



## **Esame del disegno di legge di bilancio 2021**

**A.C. 2790**

### **Audizione**

Commissioni riunite bilancio di Camera e Senato

23 novembre 2020

*L'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE unisce AGCI, CONFCOOPERATIVE e LEGACOOP, le più rappresentative centrali del movimento cooperativo italiano. Costituisce il più avanzato esperimento di integrazione delle associazioni di rappresentanza nella storia del Paese. Rappresenta il 90% della cooperazione italiana la quale, nel suo complesso, incide per l'8% sul PIL. Le imprese di Alleanza occupano 1.150.000 persone, producono 150 miliardi di fatturato e associano ben 12 milioni di soci. Ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione di Via Torino n. 146.*

<http://www.alleanzacooperative.it/>

<https://www.agci.it/>

<http://www.confcooperative.it/>

<http://www.legacoop.coop/>

## L'INQUADRAMENTO ECONOMICO GENERALE

Lo scenario in cui si collocano i provvedimenti legislativi attualmente in corso di approvazione è con tutta evidenza profondamente segnato dagli andamenti epidemiologici della pandemia globale determinata dalla diffusione del virus Covid-19. In proposito, il tratto essenziale di questi fenomeni, come ripetutamente assunto in tutte le sedi di analisi e previsione economica a livello internazionale, è quella “*deep uncertainty*” che subordina alle oscillazioni della pandemia ogni previsione di ripresa, nonché ogni conseguente azione per favorirla.

Non sono mancati, e occorre sottolinearli, alcuni segnali meno negativi, che hanno confermato, per lo meno fino a questo momento e laddove la diffusione della pandemia non dovesse seguire improvvise e impreviste recrudescenze, come il tessuto produttivo e sociale del paese abbia mantenuto una sua tonicità e reattività evidenziata nell'imprevisto rimbalzo dell'attività economica avvenuto nella parentesi estiva del terzo trimestre – in particolare nei settori servizi e costruzioni e nella produzione industriale - in conseguenza di un miglioramento della questione sanitaria. Non possono che preoccupare, tuttavia, gli effetti sociali, che già hanno, pur in modo sporadico, segnalato la loro presenza, determinati dal protrarsi di questa imprevedibile e drammatica congiuntura.

Si rileva, in proposito, che per sua stessa natura la crisi sanitaria ha dispiegato effetti altamente asimmetrici sia dal punto di vista economico – in relazione ai settori produttivi – sia geografici, sia, infine, sociali. **Le nostre comunità, quindi, già come è noto altamente segmentate da forti diseguaglianze, hanno visto consolidate fratture già esistenti** che nei prossimi tempi rischieranno di acuire quelle storiche, e che occorrerà suturare.

Il sistema cooperativo, nei mesi passati, ha fornito, quando e dove possibile in funzione delle chiusure, il proprio contributo per sostenere l'economia nazionale e, soprattutto, per alleviare le conseguenze della situazione sui cittadini. In quella prima fase sono state colpite circa un terzo delle cooperative che rappresentano poco più di un decimo dei fatturati complessivi e per un settimo degli occupati complessivi. Il primo criterio dell'emergenza ha teso a sostenere le imprese e i livelli occupazionali per minimizzare i danni di breve periodo. In seguito, le organizzazioni della cooperazione non hanno fatto mancare il proprio attivo contributo in termini di proposte e sostegno alle istituzioni.

Sebbene secondo la comunità internazionale l'Italia abbia gestito l'emergenza meglio di altri Paesi, questa analisi, in relazione alla prima fase della pandemia, non deve diminuire l'impegno collettivo per uscire al più presto dalla presente situazione, e occorre, in proposito, intervenire con tempismo per ridurre l'impatto economico negativo della seconda ondata, soprattutto potenziando le misure di contrasto, il tracciamento dei contatti e test/tamponi preventivi.

**L'Alleanza delle Cooperative ha sempre pensato che la salute delle persone sia un bene pubblico che vada primariamente tutelato anche rispetto alle esigenze del mondo economico e dell'intera società.** Nondimeno, è importante che la vita economica e sociale prevalga rispetto alla morte dal virus e alla depressione del lockdown. Forte è infatti, il timore che il distanziamento sociale come ordine normale delle cose alla lunga incrinerà i rapporti economici e sociali e le relazioni tra le persone.

Fra le misure per contrastare la recrudescenza dell'infezione, poichè alto è il rischio che questa seconda ondata possa segnare in modo letale il tono del nostro tessuto produttivo e sociale, **si è condivisa la "zonizzazione" delle misure di restrizione** sulla base di indicatori oggettivi.

Si è, diversamente, considerato da scongiurare un provvedimento di lockdown generalizzato, perlomeno da relegare quale extrema ratio. Nonostante il movimento cooperativo sia stato meno esposto di altri settori alle chiusure totali della primavera, alcuni macro dati già bastano ad affermare che sono preferibili strade diverse: **Per alcuni settori economici (culturale e turistico, i trasporti, la ristorazione, per citarne alcuni), alle imprese e lavoratori maggiormente esposti a questa seconda ondata, e alle chiusure che sta comportando, si è davanti ad una vera e propria battaglia per la sopravvivenza.** Non possiamo permetterci di desertificare alcuni pezzi economici del paese e non basta salvare i grandi Player economici poichè molti di questi settori si basano su un reticolo di imprese diffuse in tutto il Paese, anche di piccole dimensioni.

In questo quadro si è collocata la pubblicazione della **Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza (Nadef) 2020** approvata dal Consiglio dei Ministri il 5 ottobre 2020 quale cornice della legge di bilancio ora in fase di predisposizione, promulgata proprio alla vigilia dell'esplosione della seconda ondata, per cui gli elementi di ribadita prudenza delle stime dovranno contemperare le ulteriori contrazioni del ciclo (e gli effetti sulla finanza dei "decreti ristori" sin da subito).

Allo stesso tempo, elemento in questa fase da tenere sempre in considerazione, la Nadef assume fra le premesse l'ipotesi di diffusione, nella prima metà dell'anno venturo, di vaccini in grado di avviare il contrasto alla diffusione del virus e, parimenti, di aumentare la fiducia in una riattivazione piena delle attività economiche e sociali. Ipotesi che riteniamo auspicabili ma su cui aleggia sempre un certo grado di incertezza.

Sul fondamento prospettivo del "contenimento del virus", le previsioni indicano una flessione del Pil del 9% nell'anno in corso basate sul rilievo di una riduzione della crescita nel quarto trimestre a causa della recrudescenza del contagio e delle nuove misure di semichiusura per zone. Si considera, peraltro, anche uno scenario peggiore che tenderebbe ad una stima in flessione del 10,5% del Pil.

Nello scenario proposto, che peraltro non contempla l'impatto degli interventi eventuali con risorse sia nazionali sia internazionali e nè gli effetti del piano di contenimento degli interessi sul debito, si attende un rimbalzo del Pil fino al +6% nel 2021, al 3,8% nel 2022, e al 2,5% nel 2023. Questo scenario **prevede per il 2022, quindi, il recupero del livello del PIL registrato nell'anno precedente la pandemia.** La Commissione europea, nelle previsioni di autunno, considera il calo del PIL previsto per l'anno più alto di un punto percentuale circa e prevede un rimbalzo meno forte nel 2021, pari a +4,1%. In **sostanza, l'impatto positivo della manovra di quasi un punto percentuale, per il prossimo anno, potrà scontare fortemente gli andamenti dell'ultimo trimestre dell'anno, che in termini di calo di investimenti e di netta riduzione dei consumi, potranno essere inaspettati, peggiorando lo scenario finale dell'anno.** L'efficacia delle misure che si stanno prendendo dovrà essere massima, perciò. In ogni caso, in questo quadro, che gli interventi diretti nei mesi precedenti, al fine di contenere e tentare di minimizzare gli effetti delle chiusure e della crisi sull'economia nazionale, sono stati quantificati in "uno sforzo imponente", che ha permesso di mobilitare circa 100 miliardi in termini di indebitamento netto, nonchè un "ammontare senza precedenti" di garanzie pubbliche a sostegno della liquidità di famiglie e

imprese. **Il tema della gestione dei crediti deteriorati potrà diventare dirompente nel sistema economico e finanziario se non affrontato per tempo**, sia nella gestione regolamentare del trattamento dei crediti non performanti, che nella gestione complessiva dello stock, anche attraverso un veicolo pubblico. Infatti, non a caso, la manovra contiene appostamenti crescenti nel Fondo di garanzia per le PMI.

Quanto al cruciale tema di fragilità strutturale del bilancio del Paese, ossia il rapporto debito/PIL, occorre innanzitutto ricordare che esso si colloca nella fase, al momento straordinaria, di sospensione del patto di stabilità europeo. Esso, in conseguenza dei provvedimenti eccezionali assunti, ha lambito il mai raggiunto tetto del 158% per l'anno in corso, per essere inserito, in una traiettoria "credibilmente" discendente; **una previsione di calo di 2,4 punti percentuali nell'anno seguente, dal 158% al 155,6%**, dovrebbe condurlo a un comunque alto 151,5% nel 2023. In proposito, si esclude per gli anni avvenire il ricorso a "manovre di "consolidamento monstre"" e si richiama, anche per quest'anno, la cancellazione delle clausole di salvaguardia Iva operata con il decreto Rilancio.

Da segnalare, in questo quadro generale, un dato relativo all'occupazione che, compatibilmente con la fase in corso, si mantiene in un territorio di estrema prudenza attestandosi ad una flessione attesa del due per cento. Lo sforzo fatto, anche ex lege, di contenimento dei livelli occupazionali, in ogni caso, non ha salvato dalla disoccupazione le fasce più deboli e precarie, così come non può non far presagire, una volta terminate le politiche volte al blocco dei licenziamenti, l'inevitabile tracollo dell'occupazione, se a queste politiche non seguiranno gli adeguamenti del costo del lavoro per le imprese e lo sviluppo del Paese. Importanti risultano comunque gli stanziamenti per il contenimento del costo del lavoro previsti nella manovra in discussione (riduzione del cuneo strutturale, bonus occupazione giovani e donne, fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno).

Perciò, in questo scenario, la **Legge di Bilancio in discussione**, dal valore ormai di circa 40 miliardi, **dovrà favorire la ricostruzione e la ripresa dell'economia italiana anche alla luce della prospettata disponibilità** di risorse veicolate dall'UE tramite i piani *Next Generation EU* e dalla *Recovery and Resilience Facility* (RRF) con un orizzonte previsionale fino al 2026.

In questa eccezionale situazione, e ovviamente alla luce della nuova facoltà di scostamento dai parametri europei, per il 2021 si è previsto un obiettivo di **deficit pari al 7% del PIL** con ulteriori margini di manovra in termini espansivi all'interno del bilancio di **almeno di 1,3 punti percentuali di PIL**. Sarà possibile "andare in deficit" ma non potremo contare sempre e oltre modo sulle risorse in deficit.

Per questo è importante che le misure legate ai criteri di sostegno ai settori maggiormente rivolti alla crisi e all'impatto del virus siano allineate all'impiego delle **risorse del Next Generation EU e ad una riforma fiscale** improntata a equità e modernizzazione del sistema tributario. Il disegno complessivo di rilancio del Paese, grazie alle risorse messe in campo dall'Unione Europea e in ottemperanza agli indirizzi della nuova commissione, dovrà accelerare la transizione ecologica e digitale e aumentare la competitività e la resilienza delle imprese italiane, con una particolare attenzione per gli investimenti e alle riforme in istruzione e ricerca, nonché alle politiche per la parità di genere (riducendo il *gender gap* che, causa impatto della pandemia sul fronte femminile, è purtroppo aumentato).

**Sarà necessario, perciò, disporre al più presto di queste risorse, per cui preoccupano i ritardi che si paventano nelle approvazioni finali del pacchetto regolamentare.**

## **ANALISI DELLA PROPOSTA DI LEGGE E ALCUNE PROPOSTE DELL'ALLEANZA**

Veniamo alla proposta di legge, cominciando da quelle misure tendenti al recupero dei **RITARDI ACCUMULATI DALL'ECONOMIA ITALIANA** negli ultimi decenni, primo fra tutti il tema della *bassa capitalizzazione delle imprese*, in particolare delle cooperative e delle imprese sociali in particolare.

Non possiamo non apprezzare la presenza nell'articolato di una riforma dibattuta e sollecitata dal movimento cooperativo che, nel disegnare una più **moderna fiscalità del ristorno che i soci di cooperativa imputano a capitale della società** (art. 9), viene incontro a due esigenze fondamentali del sistema, quella del contrasto alla bassa capitalizzazione e quella, altrettanto sentita, del consolidamento della partecipazione dei soci lavoratori ai destini dell'impresa attraverso la funzionalità di un istituto in cui si concreta il vantaggio mutualistico.

Sul medesimo tema della capitalizzazione nell'apprezzare il tentativo (art. 42) di razionalizzare il contenuto dell'articolo 26 del DL Rilancio relativo al **rafforzamento patrimoniale delle medie imprese**, nondimeno insistiamo affinché la condizione del calo di fatturato per accedere agli incentivi non sia ragguagliata al solo bimestre marzo/aprile, ma venga collocata all'interno di un arco temporale più ampio, almeno da marzo a giugno 2020 (i); e perché la proroga al 2021 disposta per l'agevolazione gestita da Invitalia, venga estesa anche all'incentivo riguardante il credito d'imposta del 20 per cento l'investimento nel capitale (ii).

Più in generale, auspichiamo il **potenziamento dell' Aiuto alla Crescita Economica (ACE)** che, almeno quando ha avuto un rendimento nozionale significativo, ha favorito il rafforzamento patrimoniale delle imprese, senza grossi sacrifici per l'erario, così come una maggiore spinta a favorire la partecipazione dei lavoratori al capitale e al patrimonio delle proprie imprese.

Condividiamo la scommessa sull'**aggregazione delle imprese** (art. 39). È uno snodo fondamentale per superare la crisi ed uscire dall'emergenza con strutture più solide. In tal modo si viene incontro alle emergenze contingenti e contestualmente si affronta uno dei ritardi endemici del sistema economico italiano, favorendo operazioni di razionale ed equa concentrazione attraverso la politica dei tributi.

Quanto al sostegno all'innovazione e al dossier **Transizione 4.0** (art. 185), come noto, l'Alleanza apprezza il potenziamento degli incentivi "Impresa 4.0", avvenuto attraverso la conversione dell'iper e superammortamento in credito di imposta in occasione della scorsa legge di bilancio; siamo certi che in tal modo gli incentivi possano raggiungere una più ampia platea di imprese concorrendo alla transizione ad una modernità sostenibile. Per tali ragioni occorrerebbe rinforzare ulteriormente lo strumento del credito di imposta, stabilendone l'utilizzo in "almeno 5 anni" (e non riducendo come fa la proposta a 3 anni) e lasciando maggiore flessibilità rispetto alla disciplina attuale, sì da renderlo cedibile a terzi per velocizzare gli investimenti in tale settore.

Infine, sempre in tema di contrasto alla debolezza e alla crisi delle imprese, nel pieno di una stagione di frequenti e nuove crisi, rimarchiamo il ruolo che in questi anni ha esercitato l'istituto del trasferimento dell'azienda in crisi ai propri dipendenti costituiti in cooperativa (cd *workers buyout*), strumento flessibile e adattabile della gestione delle crisi di impresa al fine di contribuire a conservare i livelli occupazionali. Una flessibilità che auspichiamo possa favorire **l'impiego dell'istituto non solo in ipotesi di crisi, ma anche nei processi di trasmissione delle imprese con problemi di successione generazionale.**

Infine, sempre con riferimento alle misure per le imprese, condividiamo la **proroga al 2021 delle misure in tema di liquidità**, quali *Garanzia Italia* e la *moratoria* disposta dal DL Liquidità (art. 41).

Quanto alle disposizioni in tema di **LAVORO**, registriamo positivamente tutta una serie di passaggi, peraltro in gran parte già annunciati, che vanno a prorogare e ad arricchire l'insieme di interventi anti-Covid introdotti durante questo anno così problematico con precedenti provvedimenti (soprattutto in materia di ammortizzatori sociali). Apprezziamo altresì la riproposizione di alcune misure valide varate in anni precedenti sia sul fronte degli incentivi occupazionali (per giovani e donne) sia in materia pensionistica (Opzione donna, APE Sociale, Contratto di espansione)

Da un altro punto di vista, assistiamo con favore all'allocazione di una dotazione significativa di risorse su alcuni capitoli oltremodo importanti – *Fondo assegno universale e servizi alla famiglia* previsto dall'*art. 2* e *Fondo per le politiche attive del lavoro* di cui all'*art. 57* – sulla cui valutazione definitiva in termini di contenuti si rimanda ai dispositivi normativi collegati alla medesima legge di bilancio che saranno elaborati successivamente.

In particolare, pur non rinvenendo nessun intervento strutturale in materia di riduzione del cuneo fiscale e contributivo (se non all'*art. 3*, ove sia stabilizzata la detrazione a vantaggio dei lavoratori dipendenti introdotta nel secondo semestre 2020), riteniamo che vadano nella giusta direzione sia lo **sgravio contributivo per le assunzioni di giovani under 36 effettuate nel biennio 2020/2021** (*art. 4*), sia quello per le **assunzioni di donne effettuate sempre nel biennio 2020/2021** (*art. 5*), seppur in via sperimentale nonostante una forte esigenza di riforme strutturali necessarie per la parità di genere nel mercato del lavoro. In materia di inserimento lavorativo dei **giovani**, condividiamo altresì l'incremento, anche per il prossimo anno, delle risorse per finanziare il sistema duale di formazione e apprendistato (*art. 53*).

Invece, sul fronte del lavoro e dell'occupazione femminile, ci preme richiamare con favore, oltre alla **proroga in un'ottica conciliativa del congedo di paternità di 7 giorni a carico dello Stato** (*art. 65*, l'auspicio è che sia esteso ad un mese, per un allineamento con le direttive europee), soprattutto l'*art. 17* che istituisce presso il MISE il "**Fondo a sostegno dell'impresa femminile**" (dotazione di 20 milioni di € per ciascuno degli anni 2020 e 2021) – sebbene per questo siano ancora da capire, e speriamo da condividere, gli aspetti pratico-operativi, tenuto conto del rinvio in termini applicativi ad un decreto interministeriale (MISE-MEF-Pari opportunità e famiglia) e alle scelte di un istituendo *Comitato Impresa Donna* (sempre presso il MISE), anch'esso da definire nella composizione tramite decreto interministeriale. Sul tema sarebbe opportuno prevedere che gli interventi a fondo perduto possano essere fruiti anche in caso di creazione di una nuova impresa cooperativa (*art. 3 lettera a*). E' necessario valorizzare l'impresa femminile cooperativa, oltre che quella individuale e legata alla libera professione, proprio per le sue caratteristiche "*woman friendly*". Mentre sotto il profilo del credito, è auspicabile l'attenzione verso la Sezione speciale del Fondo di Garanzia, con un collaterale rinnovo del Protocollo ABI.

Analogamente, servono a dare respiro e ristoro a settori colpiti duramente dalla crisi pandemica sia la **proroga dell'esonero contributivo di 24 mesi già riconosciuto negli anni precedenti in favore di nuovi giovani coltivatori diretti e imprenditori agricoli** (*art. 6*), sia la **sperimentazione di un nuovo esonero contributivo nel settore sportivo dilettantistico**, con sgravio pari al 60% (INAIL si paga) praticabile su biennio 2020/2021. Come rileviamo nel prosieguo, si auspica un'iniziativa analoga per i lavoratori delle imprese culturali e creative, la cui attività è stata letteralmente congelata in questi mesi di pandemia.

Sicuramente riveste motivo di interesse, considerata anche la prospettiva pluriennale che si apre davanti e che dovrebbe anzi a nostro avviso caratterizzare il più possibile tutti gli interventi, la **proroga della decontribuzione Sud** fino al 2029 prevista dall'*art. 27*, seppur con un *decalage* nel tempo (30% fino al 2025, 20% fino al 2027 e 10% fino al 2029).

Vediamo positivamente anche la **proroga** fino al 31 marzo p.v. (in luogo del 31 dicembre 2020) della **possibilità di rinnovare un contratto a tempo determinato senza causale** (art. 47), anche se ribadiamo la **necessità di riflettere per un superamento di alcune rigidità poste dal legislatore con il decreto Dignità** (es. demandando alla contrattazione collettiva l'indicazione di causali più aderenti alle singole fattispecie). Nella previsione temporanea, inoltre, bisognerebbe **superare l'attuale previsione dei 24 mesi** tenendo in debita considerazione anche periodi più lunghi così come definiti dalla contrattazione collettiva alla quale sono demandate eventuali disposizioni derogatorie.

Quanto alla **proroga degli ammortizzatori-COVID** (art. 54), apprezziamo l'eliminazione del contributo addizionale a carico dei datori di lavoro per le ulteriori 12 settimane - che a questo punto per coerenza andrebbe eliminato anche per le 6 settimane di questo fine 2020 previste nel D.L. *Ristori* - nonché l'aver reintrodotta sul primo semestre 2021 90 giornate di trattamenti di CISOA con causale COVID in favore del settore agricolo. Positiva la possibilità di convivenza tra ammortizzatori sociali ed esoneri contributivi, per le frazioni di esonero richiesto e non goduto.

Positivo anche l'aver prorogato, anche nel 2021, tutta una serie di *micro-interventi* di sostegno al reddito tra cui spiccano in particolare per il sistema cooperativo quelli in favore dei **lavoratori delle imprese sequestrate/confiscate** (art. 49) e le **indennità per il fermo pesca obbligatorio e non** (art. 50), anche se ciò non dovrebbe a nostro avviso diventare un pretesto per non includerli nella ipotizzata riforma degli ammortizzatori sociali.

In tema di **pensioni**, condividiamo anche in questo caso la proroga nel 2021 di una serie di strumenti già in vigore quali **Opzione donna** (art. 59), **APE Sociale** (art. 60) e **Contratto di espansione** (art. 61, peraltro ora destinato anche a imprese con più di 500 addetti invece che 1.000), auspicando che si possa presto aprire una riflessione lungimirante partecipata da tutte le parti sociali su come gestire il dopo quota 100 e, magari, su come rafforzare il secondo pilastro della previdenza complementare. In questo senso, ribadiamo l'opportunità di dare maggiore impulso ai fondi pensione negoziali usando la leva fiscale (imposizione incentrata unicamente sulle prestazioni finali e non sui rendimenti maturati in analogia agli altri paesi europei insieme ad un aggiornamento del tetto per le deduzioni fiscali dei contributi), proponendo contestualmente, in un periodo critico per le imprese dal punto di vista della liquidità, l'idea di supportarle con un Fondo di garanzia a compensazione del flusso di risorse versato ai fondi pensione (strumento ipotizzato tra il 2006 e il 2007 quando si decise di destinare il TFR alla previdenza complementare ma poi mai più concretizzatosi).

Ritornando a un piano più generale, il provvedimento conferma l'ancoraggio ad alcune politiche di riforma di ampio respiro e che quindi meritano di essere valutate anche con riferimento agli eventuali disegni di legge collegati. Si allude in particolare alla **RIFORMA FISCALE** che, si arguisce dal testo della Relazione all'art. 1, dovrebbe avere ad oggetto non meramente il riassetto dell'Irpef, ma più correttamente il sistema tributario nel suo complesso per assicurare semplificazione e riduzione della pressione tributaria. Obiettivi che ovviamente condividiamo e che riteniamo basilari per assegnare all'ordinamento tributario equità, oltre che funzionalità e "modernità". Sotto questo profilo siamo convinti che occorra concentrarsi su uno dei nodi basilari della ricostituzione della civiltà del rapporto tra Fisco e contribuente: la **codificazione tributaria** per rendere più leggibile e trasparente ai cittadini e alle imprese la normativa e i corollari della riforma della giustizia tributaria, mediante l'istituzione di giudici tributari professionali e la rimodulazione degli obiettivi attribuiti all'Amministrazione finanziaria. Cittadini contribuenti e Fisco possono stringere un nuovo patto fiscale consacrato in un codice della parte generale del diritto tributario italiano, un lavoro epocale e di rilevanza storica, a cui chiamare il meglio della

scienza giuridica, della società e delle istituzioni fiscali, che affronti alle radici una delle grandi questioni nazionali: l'equità e la certezza dei tributi.

Siamo convinti che nel quadro della codificazione e della conseguente semplificazione del rapporto tributario possa infine maturare una più efficiente attività di **contrasto all'evasione fiscale** e possano trovare spazio e riconoscimento due importanti temi di riforma: una **nuova fiscalità per la famiglia e per la sostenibilità**.

L'intervento sulla **plastic tax** (art. 189) non risolve le criticità, già ampiamente sollevate, dell'imposta. Ragion per cui riteniamo che **l'imposta vada soppressa o, comunque, rinviata all'applicazione al 2022**. Nel frattempo, anche con l'avvio di un tavolo di confronto, si possono individuare misure effettivamente funzionali al raggiungimento degli obiettivi di prevenzione e di riduzione dei manufatti in plastica monouso, considerando sia tutti i prelievi fiscali che già interessano il settore della plastica (gli imballaggi in plastica e i beni in polietilene sono già oggetto del contributo ambientale per supportare l'attività del consorzio CONAI e POLIECO), sia le peculiarità di alcuni operatori (nel settore agroalimentare, ad es., le prescrizioni di sicurezza alimentare relative ai materiali destinati a venire a contatto con gli alimenti sostanzialmente inibiscono la possibilità di sostituzione di alcune tipologie di imballaggi in plastica con imballaggi in materiale riciclato). È poi necessario distinguere tra oggetti riciclabili e non riciclabili con una tassazione differenziata che incentivi le produzioni virtuose. Analogo incentivo andrebbe previsto anche per tutti quegli oggetti realizzati con percentuali consistenti di materiale riciclato. Da ultimo, occorre ricordare come nell'ambito dell'approvazione del sistema delle risorse proprie europee sia prevista l'introduzione di una nuova risorsa propria composta da una quota di entrate provenienti da un contributo nazionale calcolato in base al peso dei rifiuti di imballaggio di plastica non riciclati. A livello comunitario correttamente si ribadisce che il contributo – a differenza di quanto avviene nella disciplina dell'imposta "italiana" – debba essere strutturalmente collegato all'obiettivo di promuovere l'effettivo riciclo della plastica, penalizzando comportamenti non virtuosi.

Analogamente a quanto osservato con riferimento alla *plastic tax*, anche la disposizione sulla **sugar tax** (articolo 190) non risolve le criticità e l'introduzione dell'imposta è destinata a tradursi in un inutile prelievo ai danni di imprese e dei consumatori, con una perdita di competitività per le imprese nazionali ed effetti distorsivi sul mercato, peraltro già ampiamente verificatisi lo scorso anno, con una significativa riduzione degli investimenti in Italia da parte di interi settori produttivi. Più in generale, è indispensabile che questi temi di fiscalità ecologica trovino risposta non in improvvisate forme di imposizione domestica, che finiscono per danneggiare le imprese italiane senza perseguire gli auspicati risultati in termini di sostenibilità, ma nel quadro della riforma degli ordinamenti sovranazionali ed europei.

Sempre in tema di fiscalità per lo sviluppo sostenibile, nell'ambito degli opportuni interventi per le ristrutturazioni edilizie e l'efficientamento energetico, non si registrano interventi specifici in materia di applicazione del cosiddetto **SUPERBONUS 110%**.

Sotto il profilo normativo, la disciplina del Superbonus, che risponde al duplice obiettivo, ambientale ed economico, di rilancio per il settore dell'edilizia e dei settori connessi, necessita di alcuni adeguamenti. Innanzitutto, occorre prorogare per almeno 3 anni il superbonus per la riqualificazione energetica e sismica degli edifici di cui al Decreto Rilancio, valutando anche l'estensione ad alcune tipologie di immobili delle imprese (es fabbricati rurali ed immobili delle imprese agricole). In secondo luogo, è necessario prevedere alcuni importanti chiarimenti, con riferimento al settore degli enti del terzo settore, sostituendo la categoria di Onlus con Enti del Terzo settore e specificando che il bonus è applicabile anche agli immobili impiegati come sede per le attività dell'ente e per l'espletamento di tutte le tipologie di attività di interesse generale statutariamente previste.

Ancora, con riferimento alle cooperative a proprietà indivisa, occorre inserire il chiarimento che la fruizione del beneficio è consentita anche con riferimento ad immobili che, sebbene non ancora assegnati, sono comunque destinati ad essere assegnati ai soci e introdurre, ancora, chiarimenti sui meccanismi di applicazione dei limiti massimi, nel rapporto tra la cooperativa ed i soci, rispetto ai singoli appartamenti assegnati ed alle parti comuni degli edifici.

In via generale, non si ravvisa nelle previsioni ambientali introdotte, alcun meccanismo di sistema, volto a garantire una effettiva transizione ecologica delle imprese. Molti dei finanziamenti e delle disposizioni proposte trovano applicazione limitatamente alle zone economiche ambientali ed alle aree protette. Diversamente, occorre definire specifici meccanismi che consentano alle imprese di modificare i propri processi produttivi, migliorandone performances ambientali e di sostenibilità, valutando anche degli strumenti che consentano il ritorno alle stesse delle ingenti somme corrisposte, ad esempio, nell'ambito del sistema ETS, per poter effettuare specifici interventi di riduzione delle emissioni.

Quanto alla **nuova fiscalità per la famiglia**, riteniamo che la questione demografica rappresenti una delle principali emergenze nazionali. Il rapporto tra Stato fiscale e famiglie dovrebbe essere riorientato con chiari obiettivi demografici. Occorrerebbe un cambio di paradigma che metta al centro delle politiche la famiglia (e non esclusivamente la "famiglia povera"). Beninteso, la fiscalità della famiglia dovrebbe essere solo uno dei pilastri, accanto al welfare per le famiglie (asili nido, defiscalizzazione degli investimenti per il welfare aziendale; aiuti alle madri lavoratrici; forme permanenti di conciliazione vita lavoro, ecc.).

Occorre altresì sostenere i soggetti privati che operano nel Welfare, con il miglioramento dell'attuale riforma del Terzo settore e dell'impresa sociale (d.l.vi 112 e 117 del 2017) e, soprattutto, una loro rapida e compiuta attuazione (in particolare con l'acquisizione delle autorizzazioni comunitarie ai regimi fiscali, l'istituzione del Registro unico nazionale e del sistema di vigilanza). Il punto forte della riforma, oltre alla disciplina civilistica, è l'introduzione di una fiscalità speciale, del tipo di quella introdotta per le imprese innovative, per le imprese che svolgono attività di interesse generale. È la strada giusta, ma deve essere perorata a livello comunitario, sostenuta, monitorata e migliorata a livello nazionale. L'impresa sociale dovrà essere effettivamente democratica e partecipata, realmente non lucrativa, rigorosamente e periodicamente vigilata.

Sempre con riferimento all'art. 2 della proposta di legge, il tema della riforma fiscale è affiancato alla riforma cd "family act" e dell'**assegno unico**. È importante che anche in sede di legge di bilancio trovi riscontro l'impegno economico preso col Disegno di legge sul "family act" con il *Fondo assegno universale e servizi alla famiglia* incrementato di 3 miliardi. Queste risorse devono essere usate anche per incrementare la rete dei servizi per l'infanzia e la famiglia e per la conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro (in particolare nel Centro-Sud), valorizzando il ruolo della cooperazione sociale e dell'imprenditoria sociale che si sono dimostrate un vettore efficace per ampliare la rete dei servizi coniugando la qualità e l'innovazione sociale degli interventi. In poche parole, l'intervento non si può tradurre solo in una mera erogazione monetaria, ma deve servire a colmare le lacune e combattere le inefficienze dei servizi di welfare.

Inoltre, riteniamo che vada mantenuta salda l'attenzione alle azioni di contrasto alla violenza di genere, con la conferma del potenziamento dei Fondi dedicati, che devono però quanto prima prevedere una modalità di erogazione costante per la sopravvivenza e il buon funzionamento dei Centri anti violenza. In questo senso è quanto mai opportuno il coinvolgimento delle associazioni di categorie nella costruzione di misure a supporto delle imprese per mettere in atto azioni di contrasto. Resta auspicabile che presto si ripristinino le misure volte ad incentivare l'inclusione

lavorativa delle donne vittima o che comunque vengano esplicitamente ricomprese nell'ambito del credito di imposta previsto per i soggetti svantaggiati.

Il tema welfare si intreccia con i temi più caldi del contrasto all'emergenza epidemiologica e, con uno sguardo più lungo, al ridisegno complessivo del sistema di **TUTELA DELLA SALUTE** sul territorio italiano.

Il disegno di legge (Tit. VII, artt. 71 e ss.) stabilisce in 121.370 miliardi il fabbisogno del SSN a cui concorre il finanziamento dello Stato rideterminandone la misura in ragione dai programmi governativi di gestione delle esigenze straordinarie ed urgenti derivanti dalla diffusione del Covid-19.

L'impianto della manovra consolida la strategia governativa del potenziamento dell'offerta pubblica di assistenza da parte del sistema erogativo a gestione diretta perseguito mediante l'eccezionale rafforzamento delle risorse umane, strutturali e tecnologiche dell'apparato ospedaliero e l'incentivazione economica del personale sanitario senza dispiegare analogo impegno nella correzione della dimostrata debolezza delle nuove unità speciali di continuità assistenziale sul territorio.

Pur tenendo conto del carattere straordinario ed emergenziale del programma governativo, nel loro insieme le misure previste appaiono però in contrasto con la dichiarata volontà di rafforzamento dell'assistenza sul territorio. Si rileva in particolare come non sia prevista alcuna integrazione necessaria, accompagnata da un investimento, tra le USCA e gli operatori accreditati nell'ambito delle cure domiciliari.

Per di più mentre stiamo assistendo ad una controproducente internalizzazione degli operatori sanitari formati all'interno anche delle cooperative sociosanitarie accreditate, come anche allo sviluppo di forme improprie di competizione sul mercato delle professioni sanitarie in termini di reperibilità e di costi. L'effetto finale che paventiamo è quello di un complessivo indebolimento della protezione domiciliare – già ampiamente al di sotto degli standard europei – i cui modelli si giocano essenzialmente sugli standard di qualità, di quantità, di competenza e di attitudine al servizio del personale impiegato.

Richiamiamo pertanto l'attenzione sulla necessità di favorire la costruzione di un modello autentico di assistenza territoriale basato su una riforma chiara e definitiva, coinvolgendo in tale modello tutti i soggetti che possano contribuire alla costruzione di un sistema efficace, quali le cooperative di medici di medicina generale e specialisti, così come le cooperative sociali, le cooperative di farmacisti e le imprese sociali specializzate. In caso contrario, si rischia di disperdere le risorse di cui al finanziamento individuato.

Alcune criticità – per certi versi omogenee a quelle ora espresse in tema di sanità – possono rinvenirsi anche con riferimento alle **POLITICHE PER LA CULTURA E LE IMPRESE CULTURALI**. Il settore culturale, tra i più colpiti dalla crisi, non riuscirà a ripartire con le sole misure degli ammortizzatori sociali, per quanto questi siano fondamentali alla sopravvivenza in questi mesi di chiusure e ridotte attività. Occorrono un mix di misure che includano incentivi all'innovazione dei prodotti e servizi culturali delle imprese che operano in questo settore e la decontribuzione per i lavoratori in forza alle stesse, insieme ad interventi che consentano la rinegoziazione dei contratti pubblici in corso per le imprese interessate dai provvedimenti governativi di sospensione delle attività per l'emergenza COVID-19. Solo così è immaginabile un futuro per le imprese di questo settore. Le disposizioni contenute nel disegno di legge di bilancio sul versante della decontribuzione attengono alle nuove assunzioni, fatta eccezione per la Decontribuzione Sud di cui all'art. 27. Si auspica, invece, che sia prevista una decontribuzione settoriale, come previsto dall'art. 7 per lo sport dilettantistico, che riguardi i lavoratori delle imprese del settore culturale e

creativo indipendentemente dalla collocazione geografica dell'impresa e dall'anzianità maturata dal lavoratore presso lo stesso datore di lavoro.

Con riferimento agli incentivi all'innovazione di prodotti e servizi, si ritiene che ad esso debba essere destinato in misura significativa il Fondo per le imprese creative che viene istituito dall'art. 18 presso il Mise, e rispetto al quale si ritiene che la definizione di settore creativo di cui al comma 4 dovrebbe includere la gestione e valorizzazione del patrimonio culturale.

Veniamo dunque al **MEZZOGIORNO**. La proposta di legge reca svariate misure di proroga e intensificazione di alcune agevolazioni per il Sud (decontribuzione Sud, proroga del credito d'imposta per R&S, Ecosistemi dell'innovazione, etc., v. Tit. IV, artt. 27 e ss.). Accanto a tali misure chiediamo venga esaminata e accolta la proposta dell'Alleanza delle Cooperative che facendo leva su un profilo contenuto nella disciplina del reddito di Cittadinanza a favore dell'autoimprenditorialità dei componenti, propone di elevare la dote di mensilità di reddito di cittadinanza da anticipare ai percettori del RdC che diano vita ad un'attività d'impresa collettiva.

Il Mezzogiorno reclama tuttavia il rispetto effettivo e generalizzato della cd clausola di riparto delle risorse per popolazione, cioè che almeno il 34% delle risorse siano essere destinato al Mezzogiorno. Questa clausola di spesa va attuata e monitorata nei fatti dalle varie Amministrazione e applicata agli enti pubblici economici nazionali e alle società controllate dallo Stato, a maggior ragione nel momento in cui le risorse saranno per tutto il Paese, ma non dovranno essere polarizzate indipendentemente dalle condizioni di partenza.

La legge dedica attenzione alla situazione delle **AREE INTERNE, MONTANE E AI COMUNI MARGINALI** (artt. 31 e 34), in maniera probabilmente ancora insufficiente rispetto alla reale situazione di questi territori. Oggi, è indubbio, il tema presenta un carattere inedito, essendo per la prima volta messa a repentaglio l'esistenza stessa dell'identità culturale dei nostri luoghi. Non si tratta soltanto dell'incombere di un lento impoverimento: è a rischio la sopravvivenza di molti paesi e borghi dell'Italia interna e montana. Il concorso di molteplici livelli di crisi espone dunque l'Italia al rischio dello svuotamento e della dispersione di depositi di civiltà di valore inestimabile e, insieme, di presidi territoriali imprescindibili per il destino complessivo del territorio e del Paese. Ciò impone l'elevazione del tema delle aree interne e montane a grande, cruciale "questione nazionale", alla stessa stregua della questione demografica.

Sotto questo profilo, auspichiamo maggiore attenzione per alcuni fenomeni mutualistici che riteniamo cruciali per l'elaborazione di un piano di rilancio e resilienza del Paese: la cooperazione di comunità. In proposito, è insufficiente e caotico quanto avvenuto a livello di legislazione regionale sulla "cooperazione di comunità". Riteniamo invece maturi i tempi per il riconoscimento delle cooperative e delle imprese di comunità quali "imprese sociali di comunità", inquadrandole nel contesto della disciplina statutale delle imprese sociali. In questa direzione ci sembra vada il disegno di legge AS 1650, FENU, D'ALFONSO, COMINCINI e DE PETRIS, *Disposizioni in materia di imprese sociali di comunità*, che si auspica venga esaminato e approvato nel più breve tempo possibile al fine di fornire un sostegno effettivo alle attività economiche di interesse generale intraprese nelle aree in estrema difficoltà

Infine, e più in generale con riferimento alle aree in difficoltà, riteniamo indispensabile rivitalizzare il Piano delle periferie, per il quale anche la Corte dei Conti ha lamentato le difficoltà e le lentezze burocratiche, piano che aveva consentito l'avvio di vari programmi di edilizia sociale; oltre che il Piano delle città, anch'esso da sbloccare e incentivare attraverso il partenariato pubblico – privato nei programmi di rigenerazione urbana. L'assenza di regimi speciali compensativi è la causa principale delle difficoltà di decollo di molti interventi di recupero urbano, sia nei centri storici sia nelle periferie.