



Audizione

dell'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

presso le Commissioni congiunte Bilancio

del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati

Nota dell'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2021

19 Aprile 2021

L'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE unisce AGCI, CONFCOOPERATIVE e LEGACOOP, le più rappresentative Associazioni giuridicamente riconosciute 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 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/>

1. IL QUADRO MACROECONOMICO

1.1. Impatto della pandemia in Italia e per le cooperative

Un anno e poco più di pandemia ci consegnano: oltre 110 mila decessi per COVID e un anno in meno di **aspettativa di vita alla nascita**, scesa da 83 a 82 anni; **650 mila occupati in meno**, in misura maggiore tra donne, di fascia d'età più giovane e con contratti a termine; un **quinto delle famiglie italiane a rischio povertà** e oltre un milione di poveri assoluti in più; una **perdita di PIL di 8,9 punti percentuali**, più che doppia alla perdita registrata nella crisi del 2008/2009; una riduzione dei risparmi delle famiglie considerevole; alcuni settori economici (principalmente nei servizi e quelli che dipendono da spostamenti e contatti tra le persone, come turismo, ristorazione, piccolo commercio, arte, cultura e spettacolo) sostanzialmente congelati a febbraio 2020.

Segnali in controtendenza, come molti riconoscono, ci sono stati in alcuni campi, rafforzando il concetto per cui questa crisi lascia **ampie divaricazioni nel Paese**: settori perdenti e vincenti, territori perdenti e vincenti, classi di reddito e lavoratori vincenti e perdenti.

Perciò, l'impatto della crisi è stato fortemente asimmetrico, ha colpito in modo differente i territori e i settori produttivi sia in ragione della crisi economica sia dei necessari provvedimenti di legge atti a contenere la pandemia.

Appunto alcuni settori (ICT, Farmaceutico/sanitario, agroalimentare non Horeca, distribuzione commerciale, Costruzioni, Comparto delle sanificazioni) hanno attutito l'impatto della crisi in modo migliore di altri, in alcuni comparti addirittura crescendo nel 2020.

Così come, si è abbastanza concordi nel ritenere che l'occupazione persa in quest'anno è una minima parte rispetto a quanto sarebbe potuto accadere se non si fossero attivate tutte le misure di emergenza, come la CIG che passa a 800 milioni di spesa a oltre 14,5 miliardi nel 2020. In questo ambito, peraltro, un attento monitoraggio e specifiche politiche dovranno permettere di minimizzare gli attesi impatti legati al termine delle misure di emergenza.

In questo quadro, le imprese cooperative hanno mantenuto livelli di attività economica, pur tra mille difficoltà dovute all'emergenza. In ogni caso, si prevede che oltre il 55% delle imprese cooperative chiuderà il 2020 con un fatturato ridotto rispetto al 2019 e poco meno di un quinto delle cooperative prevede fatturati in crescita. Stesse percentuali si prevedono nelle prospettive occupazionali.

In questo ambito, l'economia cooperativa nel decennio passato segnato dal protrarsi di una lunga fase di crisi e stagnazione, aveva confermato le note caratteristiche anticicliche, proteggendo, anche lungo il processo di selezione che ha segnato il settore, i livelli occupazionali e anzi mostrando importanti controtendenze.

Le cooperative, infatti, vengono da un periodo di costante e continua crescita dell'occupazione, più marcata proprio negli anni post crisi del 2008 fino al 2013, superando il 1,175 milione di addetti su base Asia ISTAT nel 2018: occupazione altamente resiliente rispetto al ciclo e concentrata in settori strategici per il nostro paese, come quello sanitario o dei trasporti. Il trend si arresterà probabilmente nel corso del 2021 con ricadute negative su tutto

il tessuto economico e sociale italiano e per quelle fasce, come le donne, maggiormente occupate tra le cooperative.

1.2. Le prospettive economiche del DEF 2021

Dentro questo quadro molto critico, il DEF 2021 rappresenta un documento programmatico che intende impostare, sia nelle previsioni che nei contenuti, il rilancio e la fase economica di ripresa, a partire dal secondo semestre di quest'anno, portando così una crescita del PIL (programmatica) positiva e pari a +4,5% per quest'anno, + 4,8% per il 2022 per poi scendere a +2,6% nel 2023 e a +1,8% nel 2024.

Alla base vi è l'unico sostanziale indicatore che inciderà pesantemente sulle economie mondiali nella ripresa: **il numero di vaccini somministrati**. Su questo, l'Alleanza delle cooperative italiane si è detta ampiamente disponibile a contribuire ad implementare il piano di somministrazione vaccinale, sia grazie alla rete di operatori specializzati nel campo sanitario sia con un rilevante supporto logistico.

La situazione economica globale conferma questo dato.

Gli Usa, con poco più di un quinto (21,3%) della popolazione completamente vaccinata (in Italia siamo poco sopra il 7%, cfr. Reuters Vaccine Tracker), assieme al rafforzamento delle politiche economiche espansive e di contrasto alla pandemia (il piano Biden di 1900 miliardi dollari), hanno una prospettiva di crescita del PIL reale per il 2021 di 6,4% (FMI, per l'Italia 4,1%). La Cina ha chiuso il primo trimestre di quest'anno con + 18%.

Insomma, è una corsa contro il tempo tra vaccini e contagi: il DEF si poggia con l'ipotesi che nell'autunno l'80% della popolazione italiana sarà vaccinata; si tratta di un'ipotesi forte che però si poggia sugli andamenti positivi delle vaccinazioni nell'ultimo mese e sulle aspettative di aumento delle dosi a disposizione per il Paese. **Ipotesi che purtroppo abbiamo visto cambiare corso durante questo primo trimestre dell'anno.**

L'assetto internazionale si rafforza appunto dentro questo quadro: **una polarizzazione tra USA e Cina, dove l'Unione Europea rischia di stare stretta**, a maggior ragione se ne uscirà divisa e indebolita dal ritmo delle vaccinazioni.

Lo stimolo monetario da parte della BCE è ancora forte e proteso a rimanere sostenuto fino al 2022; le condizioni relative al **coordinamento delle politiche fiscali (Fiscal Compact, patto di stabilità e di crescita)** sono sospese fino al 2022 (nonostante ciò, questo DEF prevede dal 2024 in sostanza il percorso di rientro del debito e un deficit prossimo alle indicazioni del Patto, intorno al 3%), ma non possiamo anche in questo campo sprecare **l'occasione di riformare l'impianto generale di queste politiche**, orientandole ad un nuovo corso che veda l'Unione Europea più propensa nel futuro e ad investire piuttosto che a restringere i campi di azione dei Governi. Riforme che, da un lato, devono dare spazio a investimenti e "debito buono", dall'altro devono rendere strutturali nel tempo i meccanismi fiscali comuni, come ad esempio l'impianto del Recovery e gli eurobond.

Occorrerà anche monitorare, in questa fase a cavallo tra pandemia e post pandemia, **l'inflazione**. Anche se a livello macroeconomico non desta preoccupazione (attestandosi poco sopra l'1% nel 2021, per arrivare a 1,4% nel 2024), l'andamento dei prezzi si rileva sul versante energetico e di approvvigionamento di alcune materie prime, mostrando i primi segnali di ripercussione con rialzi sulla filiera produttiva.

Nel nostro paese, il forte aumento del prezzo del petrolio e delle commodity internazionali, si sta già riflettendo sui prezzi interni, da quelli alla produzione a quelli al consumo, innesca una risalita dell'inflazione - in Italia prevista quest'anno all'1,3% contro il -0,1% del 2020 -. Questo aumento dei prezzi, pur non determinando rischi nel medio termine, nell'immediato potrebbe introdurre sabbia nell'ingranaggio della ripresa. Occorre quindi accelerare sugli investimenti per ridurre la dipendenza energetica del nostro paese dal Petrolio e dall'estero realizzando un percorso non più rinviabile.

Il DEF prospetta un impatto sul PIL delle misure previste per quest'anno, già parzialmente "contabilizzate" come il DL Sostegni, e del PNRR pari a +0.7, in assenza delle quali la crescita sarebbe ovviamente più bassa del 3,8% e con un PIL tendenziale ad aprile (che appunto contiene già le misure varate a legislazione vigente) di 0,4 punti più basso delle previsioni finali.

Sul versante delle componenti della domanda aggregata, **le esportazioni nette**, che hanno contribuito negativamente nel 2020 per via dell'aumento delle importazioni e per la riduzione del volume del commercio mondiale, riprendono un corso migliore, anche se meno rilevante che in passato e con una contribuzione di fatto negativa alla crescita, anche se di poco.

I consumi crescono in linea **con la crescita del PIL (+ 4,1% nel 2021, + 5,2% nel 2022)**, anche se risentono di alcune variabili ancora poco ponderabili come la fine (anche se graduale) del blocco dei licenziamenti.

Gli investimenti, invece, che nei fatti segnando -9,1 % nel 2020 calano meno del previsto a segnale del fatto che non tutte le imprese hanno reagito ugualmente alla crisi. Alcune, forti anche del contesto favorevole dei tassi bancari, hanno approfittato dei blocchi per investire o ristrutturare- In conseguenza di ciò, gli investimenti sono previsti crescere del +8,7% nel 2021, del +9% nel 2022, partendo però da un corso del recente passato poco soddisfacente, tanto da averli ridotti ad un'incidenza inferiore ad un quinto del PIL in valore assoluto. **Come è lecito aspettarsi, le politiche economiche previste nel prossimo medio periodo, a partire dal PNRR, devono invertire pesantemente la tendenza registrata nel nostro paese.**

Oltretutto, è bene ricordare che in uno scenario di prestiti alle imprese crescenti e di garanzie pubbliche aumentate notevolmente (che ammontano al 13% del PIL di cui circa il 7% per far fronte alle misure COVID), appostate in maniera straordinaria per coprire le misure volte a fornire liquidità alle imprese in contrasto alla pandemia, non sono da sottovalutare assolutamente le politiche **di gestione dei NPL**, a partire dalla gestione degli stessi (GACS e veicoli pubblici), ~~a partire~~ dall'assetto regolamentare ("**calendar provisioning**") che prevede il percorso di svalutazione dei crediti nei bilanci bancari e le **nuove definizioni di default**, tutte iniziative pensate prima della pandemia e che rischiano di aggravare la crisi economica e finanziaria, ma soprattutto di depotenziare la spinta del Next Generation UE. Lo spillover finanziario della crisi economica che attraverso fallimenti di impresa e insolvenze peggiora la

qualità del credito bancario, riducendo i capitali primari e le possibilità di erogare nuovo credito, è da evitare.

Se si è giunti a sospendere il Patto di stabilità e crescita (e non si tornerà ai parametri di Maastricht) **sembra necessario - parallelamente – riformulare la filosofia regolamentare bancaria.** Ponendo l'attenzione da subito, in particolare, sul trattamento delle posizioni di *default* più lieve (*past due* e, soprattutto, *unlikely to pay*, segnatamente per le famiglie e le piccole imprese). Il *framework* attuale incentiva infatti la dismissione di tali posizioni da parte delle banche mediante l'acquisto di tali attivi da parte di operatori specializzati - spesso di natura non bancaria e non sottoposti al severo quadro regolamentare e di vigilanza tipici delle aziende di credito - i quali, secondo le evidenze di mercato disponibili, prediligono un approccio di tipo *liquidatorio* invece di uno volto alla ristrutturazione del debito e, se del caso, al *turn around* aziendale.

Tale approccio liquidatorio è dannoso per la tenuta del tessuto sia imprenditoriale sia sociale. Gli attuali parametri appaiono infatti inutilmente e ingiustificatamente **punitivi per quanti si ritrovano incolpevolmente insolventi** (per di più momentaneamente) per straordinarie cause oggettive – pandemia – e per necessarie restrizioni imposte dai Governi e dai Parlamenti.

La nuova filosofia regolamentare bancaria UE dovrebbe anche tenere in maggiore considerazione i **principi di adeguatezza e proporzionalità**, in particolare per le **banche con finalità mutualistiche** – che hanno dato anche nel 2020 uno straordinario contributo alla resilienza delle comunità – sia quelle organizzate in **gruppi bancari cooperativi** (con finalità di stabilità ma anche di maggiore efficacia nell'adempiere all'obbligo mutualistico) sia quelle organizzate in sistemi di protezione istituzionale.

La finanza pubblica ovviamente risente delle politiche previste: il deficit da -9,5% del PIL nel 2020 è previsto in aumento e pari a -11,8% nel 2021, (circa 40 miliardi in più già rilevati per il DL Sostegni bis e per la quota di compartecipazione annuale, circa 5 miliardi, al fondo di appostamento per il PNRR, pari a 30 miliardi complessivi, necessario a coprire la parte di Piano non coperta da RFF, FSC, React Eu), per poi dimezzarsi nel 2022 a -5,9%, fino ad arrivare poco sopra il tetto del 3% nel 2024, anno in cui la crescita del PIL Programmatico risulta peggiore del tendenziale di 0,2 (1,8% contro 2%) per effetto in sostanza degli stimoli straordinari dovuti alla pandemia.

Di conseguenza, il debito pubblico sale dal 134,6% del 2019 al 159,8% nel 2021, per discendere al 152,7% nel 2024. Il costo di finanza pubblica della crisi è molto salato, il balzo è stato + 25% sul PIL e, al momento, con una situazione di tassi di interesse negativi e di acquisti straordinari da parte della BCE con Quantitative easing pandemico, è in linea con quanto ci si può aspettare e non preoccupa al momento, ma si sa che anche **questo non è altro che un problema rinviato. Il costo intergenerazionale di questa crisi non può essere anche nelle finanze pubbliche.**

In questo quadro proposto, dovrebbe collocarsi il citato recupero di quest'anno, con un incremento del Pil atteso di circa il 4 per cento, e un recupero dell'occupazione che seguirebbe grosso modo quello del PIL in termini di ore lavorate e di ULA, poi sospingendo il numero degli occupati dal 2022.

Ovviamente, questo scenario tendenziale è stato collegato, perché ne dipende fortemente, all'andamento della Pandemia sul piano sanitario e, in particolare, agli attesi positivi effetti

del piano vaccinale. In proposito, consapevolmente si è paventato uno “scenario avverso” collegato alla eventualità della limitata efficacia dei vaccini Covid-19 contro le varianti del virus’, che limiterebbe il recupero del PIL 2021 al 2,7, con conseguenze a cascata sulla ripresa dell’economia e la ricostruzione del Paese dal punto nel suo complesso.

In conclusione, il DEF 2021, nel quadro delle difficoltà esistenti, pare proporre, non tralasciandone i rischi, una strada maestra per affrontare in modo positivo non solo la Pandemia, ma pure alcuni nodi strutturali del paese che hanno confermato la loro complessità nei mesi trascorsi.

Lo scenario macroeconomico è ancora denso di incertezze e alcuni degli squilibri citati paiono confermare che sia tutt’altro che sotto controllo. Anche la gestione sanitaria della crisi appare sottoposta a variabili che fino a tempi molto recenti – per lo meno agli occhi dell’opinione pubblica anche più avvertita – apparivano sostanzialmente incontrollabili, quali la disponibilità necessaria di dosi di vaccino per fermare o rallentare l’epidemia e contrastare le varianti.

Lo stato di salute del Paese, anche dal punto di vista economico, appare coerente con l’orizzonte in cui si colloca, per l’asimmetria con cui la crisi ha colpito i settori produttivi, e pure il tessuto sociale, maggiormente segmentato e sottoposto all’allargamento di radicate fratture.

Gli andamenti del bilancio nazionale, del resto, misurano in modo emblematico questa situazione, col rilevare un incremento del debito pubblico di 25 punti in un anno.

È evidente, quindi, che l’impostazione di politiche economiche proposte, basata su interventi anche più espansivi di quelli contemplati in precedenza, anch’essa fondandosi sulla valutazione di un “rischio ragionato”, appare certamente coraggiosa.

Essa pare ipotizzare contemporaneamente: un’imminente riduzione dell’emergenza pandemica, con connessa pronta ripresa del tono delle attività economiche; una modificazione strutturale, o per lo meno di medio periodo, del “paradigma economico” che aveva retto le politiche a livello internazionale e certamente europeo negli ultimi anni; un redde rationem con i nodi strutturali che attardano l’economia e la società italiana, costringendole da tempo in una tendenza stagnante.

Questa impostazione, in definitiva, oltre a un certo calcolato ottimismo, pare fondarsi sul **riavvio di una stagione di crescita del paese basato sui due pilastri delle riforme e dell’investimento.**

È una via che appare certamente irta di rischi e imprevedibilità che va imboccata coscientemente e che forse, sia per l’emergenza - e quindi la mancanza di alternative - sia per i risultati delle politiche passate, è il momento che il Paese sia messo nelle condizioni di perseguire.

Per questo il PNRR e la ripresa, dopo la fase di resilienza, risultano ancora di più elementi cruciali.

2. Il PNRR Italia

In attesa di apprendere dell'ultima release del PIANO, che supera di una quindicina di Miliardi di spesa il Piano già presentato, che sarà accoppiato al PNR, che dovrebbe annunciare le riforme e i principali provvedimenti per quest'anno, occorre ribadire alcuni aspetti.

Il PNRR non può avere un approccio esclusivamente pubblicistico e top down: l'esigenza di una logica di collaborazione tra pubblico e privato, e in particolare privato sociale, è necessaria sia nella fase elaborativa strategica sia realizzativa e operativa.

Nelle settimane scorse, abbiamo fra i primi indicato un punto essenziale nella definizione della Governance. Esso non potrà fondarsi su "task force" ma dovrà essere gestito con **una logica e dispositivi di partecipazione** strategica e operativa sia dei vari livelli istituzionali sia delle parti sociali.

In questo senso, i pur condivisibili riferimenti all'ampliamento della governance contenuti nelle relazioni delle commissioni riunite al Piano, del 31 marzo us, non sono rassicuranti, poichè paiono riferirsi pressochè unicamente all'esigenza di coinvolgimento degli enti locali dei vari livelli.

Diversamente, il coinvolgimento delle parti sociali, degli organismi intermedi e funzionali, sarà necessario non solamente per integrare nella strategia ex ante progetti già rapidamente attivabili in virtù delle esperienze ben radicate nei nostri settori produttivi, ma pure per sostenere le strutture pubbliche nelle varie fasi relative alla realizzazione delle opere e dei progetti.

Riteniamo alto, infatti, il rischio che un piano elaborato e gestito unicamente dalle strutture pubbliche, finisca per realizzarsi in una logica di autoreferenzialità che, tuttalpiù, potrebbe attivare processi trasformativi delle strutture dello stato, e non certo la modernizzazione del paese e della comunità nazionale che è insito nelle premesse di questo storico intervento.

Nella sostanza, vedremo presto quali delle indicazioni di Camera e Senato verranno recepite dal Governo nel piano che si invierà a fine mese; in ogni caso, anche alla luce della versione dell'11 Marzo, ci preme sottolineare che:

- 1. la centralità del MEF e principalmente della Ragioneria generale dello Stato,** assieme a Ministeri di riferimento come centri di spesa, da un lato, **garantisce controllo e monitoraggio delle risorse** (a maggior ragione per via della riconosciuta storia del nostro paese di "lentezza nella spesa dei Fondi europei), dall'altro, però, **rischia di sacrificare una dialettica partenariale,** anche con i livelli regionali, oltre che le parti sociali, che può rendere il piano meno efficace: **dirigismo e logica contabile a discapito di partecipazione e visione strategica.**
- 2. Il rafforzamento della PA,** anche grazie alle risorse del PNRR, soprattutto in alcune aree del Paese, **deve essere improntato alla qualità delle assunzioni e alla modernizzazione e sburocratizzazione della macchina amministrativa** a tutti i livelli. Il **rischio** di fare una grande operazione di assunzioni pubbliche gestite, in **maniera clientelare,** è da evitare il più possibile.

3. Bene che questo Governo espliciti maggiormente i progetti in **termini di target, tempi, con le ipotesi usate per dettagliare i costi**, anche in ottemperanza del framework richiesto dall'UE, **tuttavia dettagliare anche la ricaduta territoriale di questi è importante per avere il quadro degli investimenti il più chiaro possibile** (al netto della missione 3 infrastrutture e mobilità sostenibile, sono pochi i rimandi di "geolocalizzazione" dei progetti: ad es. nuovi asili, dove? I nuovi centri sanitari di comunità, quanti e dove?)
4. Nella versione di marzo, ci sono maggiori dettagli rispetto alle **riforme "propedeutiche"** agli investimenti del piano, soprattutto per la missione 1, per la **parte PA e riforma della giustizia**, per la Missione 2, la Missione 4 e 5 (**politiche del lavoro**); in generale le riforme sono maggiormente dettagliate e spiegate in tutte le missioni. Questo aspetto è molto importante sia per gli interventi necessari rispetto a ciò che non c'è (Strategia economia circolare e altro) ma anche rispetto a ciò che c'è (Pubblica amministrazione, Giustizia civile, lentezza degli investimenti pubblici e procedure burocratiche). Su questi aspetti, è importante che si acceleri, in caso contrario rischiamo, soprattutto per i progetti di importi più elevati, di essere bloccati da controversie legali e lentezza delle fasi amministrative di esecuzione.
5. **Sul Mezzogiorno, è importante che il PNRR dia priorità al riequilibrio territoriale del nostro Paese, ragion per cui almeno la clausola del 34% della spesa deve essere rispettata tra tutte le missioni del piano. E la fiscalità di vantaggio è uno degli strumenti utili a questo.** Le prime dichiarazioni del Governo che attestano la percentuale al 40% sono incoraggianti.

Le cooperative **sono esplicitamente citate tra i beneficiari di alcuni progetti**: dentro **l'agricoltura sostenibile**, a proposito dei parchi agri solari, nel progetto di proroga del **superbonus**, come cooperative a proprietà indivisa. Ma sono da ritenersi interessate a molti progetti tra cui le **comunità energetiche** della produzione da fonti rinnovabili e **nell'attuazione della Strategia nazionale delle aree interne e nel progetto dei Borghi**, così come nei progetti di **economia circolare, nel piano degli asili nido e nei progetti di rafforzamento della sanità territoriale, e, ovviamente, in tutta la componente dedicata al terzo settore.**

In sostanza, comprendiamo che i criteri di formazione del Piano siano in aggiornamento; condividiamo **la prevalenza della logica degli investimenti a discapito del sussidio anche se riteniamo, tuttavia, che vadano conservate alcune aree di intervento eccezionale** rispetto a:

- **settori produttivi direttamente colpiti dalle misure di precauzione sanitaria, fino alla fine dell'emergenza, e imprese orientate alla transizione digitale ed ecologica;**
- **segmenti sociali più a rischio, contrasto alle povertà;**
- **sud e aree interne, a supporto degli investimenti del Piano.**

Quanto agli investimenti, siamo certi che essi costituiscano la strada maestra per la ricostruzione del Paese e il riavvio di un ciclo di sviluppo che ne modernizzi strutture e società. In proposito:

- **per quanto sia evidente il ritardo infrastrutturale, e l'urgenza di un ciclo straordinario di manutenzioni, indichiamo l'esigenza di pari attenzione rispetto a investimenti in infrastrutture sociali e culturali**, fondamentali per una trasformazione del Paese nel senso indicato da tutti, dall'Unione Europea, dagli operatori economici e dai cittadini;

- riteniamo che all'esigenza dell'investimento, debba coerentemente accompagnarsi **l'obiettivo della "massima occupazione possibile"**, quale criterio di selezione di progetti e misure;
- pur comprendendo l'importanza dei grandi players pubblici e privati nella elaborazione e realizzazione del Piano, riteniamo cruciale una **ampia partecipazione del sistema produttivo italiano nella sua pluralità e globalità**;
- richiamiamo l'esigenza che ad **investimenti pubblici si accompagni nuovamente un nuovo ciclo di investimenti privati**.

A tal proposito, un paio di aspetti ci preme sottolineare in relazione alla riattivazione della dinamica degli investimenti e alle politiche del lavoro:

1. Sono alti i rischi comportati da un "tiraggio" di spesa richiesto significativamente maggiore delle capacità **dimostrate dalle stazioni appaltanti**, e in generale dalle istituzioni e dai dispositivi pubblici. Ragione per cui diventa dirimente oggi il tema della qualificazione e della riduzione delle stazioni appaltanti. La vera sfida, oggi, è quella di consolidare le semplificazioni alla normativa, sulla strada già tracciata dal decreto Semplificazioni, risolvendo magari alcune contraddizioni da quest'ultimo generato e intervenendo principalmente sulle fasi a monte e a valle delle gare.
2. Occorre uscire dal divieto di licenziamento attraverso un percorso graduale, prevedendo un regime differenziato: impossibilità di licenziare per le imprese che utilizzano gli ammortizzatori Covid, possibilità di farlo per quelle che non li usano. Va anche previsto **l'affiancamento di specifiche politiche attive, promuovendo strumenti che favoriscano, ove possibile, prepensionamenti in ottica di ricambio generazionale e attivando una collaborazione diretta tra Centri per l'impiego e azienda**. Per rendere effettivo questo percorso graduale, è necessario estendere oltre le attuali scadenze l'intervento degli ammortizzatori sociali COVID, seppur contenuto nel tempo e in modo differenziato in relazione a situazioni aziendali e di settore. **Il PNRR, perciò, deve sottolineare la necessità di attivare da subito nuovi e più efficaci strumenti di politiche attive in termini di ricollocazione, formazione, riqualificazione dei lavoratori, immaginando un'interazione tra pubblico e privato, anche attraverso il supporto delle agenzie di somministrazione, nel processo di ricollocazione.**

Nei mesi scorsi **l'Alleanza delle cooperative italiane ha fondato la propria interlocuzione con le istituzioni, sulla presentazione di proposte e progetti concreti, elaborati mobilitando le proprie risorse in termini di know how, imprenditorialità e competenze associative, e secondo i criteri di volta in volta elaborati dalle istituzioni e lungo gli assi strategici da queste indicati.**

Su ognuna di queste direttrici la cooperazione italiana organizzata ha avviato un processo di elaborazione che al momento ha **prodotto circa 40 progetti-sistema** in tutti i settori produttivi e sociali che, mentre si procederà con ulteriore progettazione, sono in costante fase evolutiva.

Questi emergono dalle esperienze e attività già consolidate nel mondo cooperativo e sono selezionate in base alla consonanza con gli indirizzi e gli obiettivi del piano e la capacità di rispondere alle attuali esigenze del paese e quindi all'interesse nazionale.

Nel quadro di questa estesa progettualità, sono stati **individuati 7 progetti definiti “pilota”** che per completezza e coerenza con le missioni e gli obiettivi del piano, e quindi con le esigenze del paese, la cooperazione ritiene di poter attivare rapidamente e sulla base di esperienze a lungo sperimentate e consolidate.

Ne elenchiamo brevemente quelli riconosciuti più coerente con le logiche del Recovery e prioritari:

- **Progetto Mutualità digitale**
- **Progetto Digitalizzazione dei Beni Culturali per la valorizzazione del Patrimonio e lo sviluppo del sistema di impresa**
- **Progetto Comunità energetiche e autoconsumo**
- **Progetto Economia circolare e bioeconomia – valorizzazione dei residui produttivi (tra cui residui agricoli e della pesca e residui di demolizione) e promozione prodotti bio-based e bioenergie**
- **Progetto Potenziamento offerta e domanda dei servizi per l’infanzia**
- **Progetto Città accessibili: abitare, cura e cultura**
- **Progetto Salute di comunità investimenti nella filiera dell’assistenza sanitaria e sociale territoriale e nei Centri medici**

3 VALUTAZIONI IN MERITO AL DECRETO SOSTEGNI E RILANCIO

Generalmente il DEF offre anche il quadro delle iniziative di riforma di medio-lungo periodo, anche per esprimere l’orientamento, almeno generale, che il Governo intende intraprendere in merito alle problematiche strutturali del Paese. **La mancanza del PNR attualmente non consente di fornire questo quadro in maniera completa** ma si può solamente intuire, in alcuni passaggi la strategia del Governo.

Rimangono al livello di meri titoli tematiche determinanti quali, per citarne alcune, l’autonomia differenziata delle Regioni; l’efficienza della giustizia; la riforma fiscale e della giustizia tributaria; la semplificazione e il riordino in materia di start-up e PMI innovative; gli incentivi alle imprese; l’efficienza del sistema dei contratti pubblici; lo sviluppo delle filiere e delle aggregazioni tra imprese; il sostegno e la valorizzazione dell’agricoltura e della pesca; la riforma degli ammortizzatori sociali; la disciplina in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro; il salario minimo e la rappresentanza delle parti sociali nella contrattazione collettiva; la materia di spettacolo, industrie culturali e creative e per il libro; l’attuazione del Patto per la salute 2019-2021 e per il potenziamento dell’assistenza territoriale.

È un vuoto che ci aspettiamo essere colmato rapidamente anche perché in uno dei passaggi più significativi del DEF si afferma che, una volta superata la fase emergenziale, sarà necessario puntare sulla qualità delle misure per sostenere efficacemente la ripresa. Occorre cioè attuare riforme strutturali di bilancio che contribuiscano a finanziare le priorità di politica pubblica ed assicurare la sostenibilità a lungo termine delle finanze: *“la priorità per la politica di bilancio dovrà essere il conseguimento di maggiori investimenti pubblici e privati, sostenendo la transizione verso un’economia verde e digitale. Gli investimenti dovranno essere abbinati a riforme strutturali al fine di massimizzarne l’impatto sulla ripresa di medio e lungo periodo”*.

In particolare, riteniamo che l'adozione di una logica di collaborazione tra pubblico e privato, in particolare privato sociale, sia nella fase elaborativa che operativa, è la preconditione per garantire il successo dello stesso Piano di ripresa e resilienza.

Ora, in assenza di richiami approfonditi sui temi citati, i quali sono comunque oggetto in queste settimane di confronto nelle sedi parlamentari e di Governo, riteniamo opportuno concentrarci sugli orientamenti annunciati in merito al nuovo decreto Sostegni, nell'ambito del quale vi saranno misure a sostegno delle famiglie e, soprattutto, delle imprese per superare la fase ancora difficile dell'emergenza.

L'Alleanza delle Cooperative condivide la scelta di fornire alle imprese ulteriori sostegni in termini di accesso alla liquidità e capitalizzazione, così come di assicurare, sul fronte dell'occupazione, che il mercato del lavoro funzioni più efficientemente e sostenere il ricollocamento dei lavoratori.

Apprezzabili quindi le ipotesi di adottare, oltre ai ristori, misure per aiutare le imprese a coprire parte dei costi fissi, sia con sgravi di imposta che con la copertura della quota fissa delle bollette e di parte dei canoni di locazione tramite crediti di imposta; la proroga della scadenza del regime di garanzia dello Stato sui prestiti, per sostenere l'erogazione del credito alle piccole e medie imprese (PMI), dal 30 giugno a fine anno; la moratoria sui crediti alle PMI estesa nel tempo; la reintroduzione di rinvii ed esenzioni di imposta già attuati con precedenti provvedimenti nel corso del 2020; l'innalzamento del limite alle compensazioni di imposta; la proroga delle indennità a favore dei lavoratori stagionali e l'introduzione di nuove misure a favore dei giovani (sgravio fiscale sull'accensione di nuovi mutui per l'acquisto della prima casa).

Si rimane in attesa di conoscere i dettagli di tali misure, soprattutto i criteri per la selezione delle imprese che potranno beneficiare dei contributi, ma gli obiettivi sono certamente condivisibili. Ci limitiamo a ribadire che le imprese chiedono misure meno dispersive e più concentrate sulle conseguenze negative specifiche determinate dall'emergenza. Sotto questo profilo ci sembra ragionevole insistere su quelle misure che ragguagliano i sostegni ai costi aggiuntivi per fronteggiare l'emergenza, quali ad es. **i costi di acquisto dei dispositivi di protezione individuale. Ragion per cui abbiamo salutato con favore l'introduzione nel cd. decreto "Rilancio" del credito d'imposta del 60% (art. 25, decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34). Ecco perché ne chiediamo il recupero e la riproposizione,** concentrando tuttavia gli sforzi su quelle classi di imprese che hanno ottenuto minor sollievo rispetto alle spese effettivamente sostenute, segnatamente le imprese che hanno affrontato costi significativi per l'acquisto dei DPI.

Vi sono poi settori economici che meritano più attenzione perché poco coinvolti dalle precedenti manovre emergenziali. Stiamo parlando in particolare della cultura, dello spettacolo e dell'organizzazione degli eventi, del turismo, del trasporto, quello della ristorazione, delle imprese *labour intensive*. Sono settori rimasti ai margini dell'azione del Governo, pur essendo economie di eccellenza del Paese.

Sotto questo profilo, proponiamo sin d'ora di considerare tra i destinatari del contributo a fondo perduto (che dovrebbe costituire la misura di sostegno principale) e di tutti gli interventi

destinati esclusivamente alle PMI anche quelle imprese che, indipendentemente dall'ammontare dei ricavi conseguiti nel periodo di imposta considerato, dimostrino di essere *labour intensive* (vale a dire che dimostrino di “corrispondere retribuzioni per un ammontare non inferiore al 50 per cento dell'ammontare complessivo di tutti gli altri costi tranne quelli relativi alle materie prime e sussidiarie”).

Per ciò che riguarda il settore della ristorazione collettiva, esso risulta uno dei maggiormente colpiti dalla pandemia in corso e le ultime previsioni prevedono una perdita di fatturato del 40% nel 2021, che equivale a circa 500 milioni di euro persi. A seguito dei provvedimenti per il contrasto alla pandemia da parte del Governo e di alcune regioni ed enti locali, si sono prodotte peraltro interruzioni totali del servizio di ristorazione fornito alla pubblica amministrazione, in particolare alle scuole, e di mensa aziendale e commerciale.

Si tratta di una crisi che potrebbe prolungarsi oltre la fine della pandemia anche a causa di un ricorso più massiccio, rispetto al passato, allo *smart working*. Sono a rischio migliaia di lavoratori che peraltro non hanno pieno accesso agli ammortizzatori sociali non emergenziali, in quanto l'articolo 20, comma 1, lettera c, del d.lgs 148/2015, consente all'azienda che svolge servizi di mensa di richiedere la cassa integrazione guadagni straordinaria solo se questa è richiesta dall'ente appaltante. Si tratta di una condizione che trova, purtroppo, applicazione anche per i servizi di pulizia, e che è necessario eliminare. Ciò detto, è inoltre necessario riservare risorse specifiche a tale settore che si traducano in un contributo che riallinei almeno i valori di fatturato e costo del lavoro.

Per ciò che riguarda il settore della cultura e dello spettacolo, molte imprese di questi settori sono a rischio di chiusura con conseguente perdita di saperi e di lavoro. Ciò vale per tutto il Paese, per le città, le periferie, i borghi, il Nord e il Sud. Nondimeno, se si guarda alle imprese che operano nelle grandi città d'arte, il danno culturale e sociale è impressionante e se non si interviene con urgenza ed efficacia, irreparabile.

Non vi è dubbio che il settore della cultura sia in forte ritardo rispetto ad una riforma complessiva del suo ordinamento. Occorre un quadro normativo che dia certezza e riconoscimento alla figura dell'impresa culturale e creativa, accompagnato da un regime di benefici, semplificazioni, sburocratizzazioni e di sostegno alla costruzione di reti anche con le grandi imprese *labour intensive*.

Servono tuttavia misure urgenti che permettano alle imprese culturali di ripartire, anche riqualificandosi e riprogettando il futuro, tra le quali la **decontribuzione**, anche parziale, per i lavoratori delle imprese che hanno subito lunghi mesi di chiusura delle loro attività; la **revisione dei rapporti con la Pubblica Amministrazione** nei contratti e nelle concessioni in essere, sotto il profilo della durata e del riequilibrio economico e finanziario; il sostegno alla domanda attraverso ad esempio l'acquisto di voucher da parte dello Stato per i visitatori di prossimità (residenti, pubblici disagiati, giovani) o la defiscalizzazione degli acquisti di biglietti, visite guidate, eventi teatrali e concerti; il credito d'imposta per nuove produzioni e/o l'innovazione di servizi.

In materia di lavoro, abbiamo già manifestato apprezzamento in merito ad alcune misure inserite all'interno del Decreto Sostegni, con particolare riferimento alla ulteriore estensione

degli ammortizzatori sociali Covid. Come già affermato, il Documento di Economia e Finanza dovrebbe però contenere più della semplice elencazione delle misure già approvate, inserendo tali misure all'interno di un quadro più complesso che vada oltre l'intervento di emergenza ed in grado di creare i presupposti sui quali costruire la ripresa prevista per il 2022.

Se la crisi ha posto in evidenza i limiti degli attuali sistemi di ammortizzazione sociale, motivo per il quale è in atto il confronto tra governo e parti sociali per loro riforma, risulta fin troppo evidente la mancanza di qualsiasi riferimento ad una riforma strutturale anche degli strumenti di Politica Attiva del Lavoro.

L'intervento effettuato sulla NASPI nel recente Decreto Sostegni, sebbene positivo, non è sufficiente. La crisi che stiamo attraversando ha modificato radicalmente il mercato del lavoro, imprimendo un'accelerazione alle trasformazioni già in atto e creandone di nuove. Per fronteggiare tali processi di cambiamento, che non si esauriranno con la fine dell'emergenza, è necessario intervenire sugli strumenti che consentono una maggiore mobilità all'interno del mercato del lavoro, affiancandoli ad altri in grado di promuovere percorsi di formazione per assistere le imprese nei processi di ristrutturazione necessari per affrontare le sfide future. Ed è proprio sul tema della formazione che le parti sociali, attraverso i fondi interprofessionali per la formazione continua, possono dare il loro contributo se dotati delle risorse necessarie e sufficienti per affrontare queste sfide. A tal fine si ritiene opportuno ribadire la necessità, manifestata con coro unanime da tutte le parti sociali, di abrogare il comma 722 della L. n. 190 del 23 dicembre 2014 che ha sistematicamente sottratto risorse per la formazione ai fondi interprofessionali a beneficio della fiscalità generale dello Stato.

Per quanto concerne la parte relativa alla spesa previdenziale, essendo prossima al termine la sperimentazione del canale di pensionamento anticipato cosiddetto "Quota 100" che ha permesso nel biennio 2019-2020 a circa 267.000 lavoratori di raggiungere il traguardo pensionistico, non abbiamo rilevato traccia nel documento di alcuna riflessione, con proiezione futura, in merito. Il termine della misura previsto a fine 2021 pone in evidenza la necessità di aprire un confronto da un lato sull'opportunità di individuare nuove ed ulteriori misure che permettano una lenta gestione degli esodi, dall'altro la necessità di attenuare il cosiddetto "scalone" che il termine della sperimentazione inequivocabilmente genera. Riflessione che tenga in opportuna considerazione anche il preoccupante trend di crescita della spesa previdenziale così come posta in evidenza anche dal documento stesso.