Audizione
*dell'**ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE** nell'ambito*
dell'esame dell'

INDAGINE CONOSCITIVA
sulla
SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE CONNESSE ALL'AVVIO E ALL'ESERCIZIO DELLE ATTIVITÀ DI IMPRESA

Commissione parlamentare per la semplificazione
13 maggio 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/
http://www.legacoop.coop/

PROPOSTE DI SEMPLIFICAZIONE
PER L'AVVIO DELL'ATTIVITÀ ECONOMICA IN FORMA COOPERATIVA
E PER GLI INVESTIMENTI NELL'ECONOMIA SOCIALE

Sommario

A. PREMESSA 3

B. LE PROPOSTE SPECIFICHE 4

1. ESTENSIONE DELLE MODALITÀ DI COSTITUZIONE A DISTANZA ANCHE ALLE SOCIETÀ COOPERATIVE E INTRODUZIONE DI MODALITÀ SEMPLIFICATE DI COSTITUZIONE DELLA COOPERATIVA SRL 5

2. INTRODUZIONE E DISCIPLINA DELLE COMUNITÀ ENERGETICHE 5

3. COMPATIBILITÀ TRA STATUS DI STARTUP INNOVATIVA E DI IMPRESA SOCIALE 5

4. RIFORMA DEI CONSORZI COOPERATIVI 5

5. DISPOSIZIONE TRANSITORIA DI SEMPLIFICAZIONE DELLA TRASFORMAZIONE DELLE ASSOCIAZIONI IN SOCIETÀ 6

6. CODICI ATECO PRIMARI MULTIPLI PER LE IMPRESE PREVALENTEMENTE OPERANTI NEI COMUNI MONTANI E DELLE AREE INTERNE 6

7. SEMPLIFICAZIONE PER LE "COOPERATIVE DI COMUNITÀ" 6

8. ALLARGAMENTO DELL'OGGETTO SOCIALE DELLE COOPERATIVE SOCIALI DI TIPO ALL'ATTIVITÀ DI COMMERCIO EQUO E SOLIDALE 6

9. AGGREGAZIONE IN AGRICOLTURA 6

10. ALCUNE PROPOSTE FISCALI 7

i. Potenziamento dell'Aiuto alla Crescita Economica (cd ACE), con innalzamento del coefficiente di rendimento e possibilità di conversione delle eccedenze in credito di imposta 7

ii. Introduzione di incentivi alla destinazione del risparmio privato 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") 7

iii. Modifica al bonus aggregazione 7

A. PREMESSA

Il presente documento riporta alcune proposte di semplificazione amministrativa relative all'attività delle imprese cooperative in numerosi settori.

Prima di entrare nel dettaglio, appare opportuno svolgere talune considerazioni generali sulla politica di semplificazione, anche in ragione della scelta, pienamente condivisibile, compiuta nell'ambito del PNRR, di qualificare la semplificazione normativa come "riforma abilitante" affinché possano trovare piena attuazione le altre riforme fondamentali.

La prima attiene alla necessità del rilancio della **semplificazione legislativa**, vale a dire del tema del disboscamento e riordino delle innumerevoli leggi vigenti.

L'Alleanza delle Cooperative Italiane è persuasa che debba essere riproposto e rilanciato lo strumento del cd. *taglia leggi* (L. 246/2005 e successive modificazioni), basilare per il riordino della legislazione esistente ed efficace freno ad una delle cause fondamentali della *complicazione* dell'attività delle imprese, vale a dire la sovrabbondanza di provvedimenti legislativi che affastellano l'ordinamento.

Pertanto, è quanto mai opportuna, nel quadro di un intervento a favore della semplificazione normativa e burocratica, una riedizione dello strumento finalizzata ad un'opera di coordinamento e codificazione delle norme appartenenti ad una determinata materia.

Occorre riconoscere che il tema delle semplificazioni è all'ordine del giorno del Legislatore da anni ed i provvedimenti emanati sono stati numerosi ed operativi in diverse aree del rapporto tra pubbliche amministrazioni ed imprese. Alcuni hanno avuto un carattere organico, altri episodico. Questa tecnica legislativa, dettata da esigenze contingenti o da emergenze, ha spesso effetti di sovrapposizione e di non coordinamento della normativa, il che svaluta gli sforzi – innegabili – compiuti per semplificare le regole. Sarebbe utile quindi produrre una specie di quadro riassuntivo delle norme introdotte sotto l'egida delle politiche di semplificazione e renderlo oggetto di valutazione dei Ministeri competenti e delle Parti Sociali interessate.

Inoltre, è condivisibile l'orientamento di ridurre la sovra-regolamentazione dovuta purtroppo alla frequente scelta da parte del Legislatore italiano di aggiungere ulteriori obblighi e divieti rispetto a quelli già previsti dalla normativa comunitaria, rendendo così più complesso e macchinoso l'ordinamento cui le imprese debbono essere sottoposte.

Un altro punto essenziale è costituto dalla **verifica e pronta attuazione delle disposizioni legislative** che, nonostante negli ultimi anni vi siano stati miglioramenti oggettivi, rimangono frequentemente inattuate perché non seguite da provvedimenti normativi di secondo grado per la loro messa a regime.

Essenziale è altresì l'**estensione delle politiche di semplificazione**ad altri settori dell'ordinamento che, per svariati motivi (taluni di primaria importanza, come la lotta all'evasione), sono rimasti estranei ad un generale processo di facilitazione del rapporto dei cittadini con la P.A. Si allude in particolare al sistema tributario ed all'amministrazione della giustizia.

*

B. LE PROPOSTE SPECIFICHE

Qui di seguito, si allegano alcune proposte di semplificazione di rilevanza circoscritta a settori specifici dell'ordinamento e incentrate sull'avvio dell'attività delle imprese cooperative, pertinenti all'oggetto dell'indagine conoscitiva. A parere dell'Alleanza, infatti, l'altra gamba della politica di semplificazione è l'*opera certosina di investigazione e cernita* degli innumerevoli oneri che gravano sull'attività d'impresa, sepolti in provvedimenti normativi di cui s'è persa la memoria dell'*occasio legis*. Oneri, balzelli, istanze o pareri preventivi, certificati, verifiche, termini, forme solenni, etc., che sovente hanno smarrito giustificazione giuridica e politica e, ciò nonostante, continuano ad appesantire l'iniziativa dei privati cittadini. In altri casi si tratta di provvedimenti che sono andati oltre la volontà del legislatore al momento della loro emanazione o che, calati nella peculiarità di taluni settori (il settore agricolo e quello della cooperazione ne sono l'esempio) si rivelano impropri e discriminatori.

Per tali oneri, per i quali s'è persa l'opportunità di una valutazione *ex ante*, non resta che ricorrere all'investigazione *ex post* ed alla sollecitazione di un loro ammodernamento o, se possibile, di una soppressione.

1. ESTENSIONE DELLE MODALITÀ DI COSTITUZIONE A DISTANZA ANCHE ALLE SOCIETÀ COOPERATIVE E INTRODUZIONE DI MODALITÀ SEMPLIFICATE DI COSTITUZIONE DELLA COOPERATIVA SRL

La legge 53/2021 delega il governo all'attuazione della direttiva (UE) 2019/1151, recante modifica della direttiva (UE) 2017/1132, stabilendo che sia prevista la possibilità di costituzione online della società a responsabilità limitata e della società a responsabilità limitata semplificata con sede in Italia, con capitale versato mediante conferimenti in denaro, e che sia stipulata, anche in presenza di un modello standard di statuto, con atto pubblico formato mediante l'utilizzo di una piattaforma che consenta la videoconferenza e la sottoscrizione dell'atto con firma elettronica riconosciuta. In tale contesto occorre estendere tale modalità alla costituzione di tutte le società cooperative e introdurre modalità semplificate di costituzione delle cooperative s.r.l. anche mediante l'adozione di un modello standard di atto costitutivo.

2. INTRODUZIONE E DISCIPLINA DELLE COMUNITÀ ENERGETICHE

Le direttive UE istituiscono la *comunità di energia rinnovabile* (CEC, dir. 2018/2001) e la *comunità energetica dei cittadini* (REC, dir. 2019/944).
In sede di recepimento delle due citate direttive, proponiamo che: la figura di COMUNITÀ ENERGETICA sia UNICA, con una disciplina comune della struttura e del funzionamento (i); la comunità debba avere FORMA DI IMPRESA e scopo NON lucrativo (ii);che debba essere DEMOCRATICA (una testa, un voto) e gestita da un organo composto in MAGGIORANZA DAI SOCI (iii); si debba prevedere il DIVIETO DI CONTROLLO da parte di singoli soci, pubblici o privati (iv).

3. COMPATIBILITÀ TRA STATUS DI STARTUP INNOVATIVA E DI IMPRESA SOCIALE

Occorre assicurare la compatibilità tra disciplina dell'impresa sociale e disciplina della start-up innovativa, messa in dubbio da *MiSE, Parere 23 marzo 2021, prot 84932*.
Si ritiene necessaria una modifica legislativa che renda compatibili i due *status* e semplifichi l'acquisizione dello status di *Startup innovativa a vocazione sociale*. In ogni caso è indispensabile, nelle more, un intervento chiarificatore che salvaguardi la coesistenza dei due status in capo alle sole cooperative sociali iscritte alla sezione "start up innovative" del R.I.

4. RIFORMA DEI CONSORZI COOPERATIVI

Occorre in particolare aggiornare la disciplina dei consorzi cooperativi di cui alla legge Basevi (artt. 27 e ss., D.L.C.P.S. 1577/47), aggiornandola ai tempi e alle riforme nel frattempo intervenute, segnatamente legittimando e favorendo la costituzione sotto forma di Consorzio Basevi di consorzi cooperativi costituiti non totalmente da società cooperative, ma "in maggioranza" da società cooperative (non consentendo in ogni caso la partecipazione al consorzio di ditte individuali).

5. DISPOSIZIONE TRANSITORIA DI SEMPLIFICAZIONE DELLA TRASFORMAZIONE DELLE ASSOCIAZIONI IN SOCIETÀ

Occorre introdurre delle transitorie semplificazioni che favoriscano la trasformazione delle associazioni in imprese collettive in forma societaria in deroga al codice civile. Tale esigenza – in sé virtuosa poiché accompagna la naturale evoluzione in imprese di enti originariamente non economici – è fortemente sentita per l'impatto determinato su alcuni settori da recenti riforme di sistema, come quello del terzo settore e dell'impresa sociale, degli enti sportivi o della crisi d'impresa.

6. CODICI ATECO PRIMARI MULTIPLI PER LE IMPRESE PREVALENTEMENTE OPERANTI NEI COMUNI MONTANI E DELLE AREE INTERNE

Va riconosciuta la congenita multifunzionalità dell'impresa delle aree interne e montane prevedendo, almeno per le imprese che operano prevalentemente nei Comuni delle aree interne e montane, la possibilità di indicare molteplici codici Ateco primari.

7. SEMPLIFICAZIONE PER LE "COOPERATIVE DI COMUNITÀ"

Occorre una ridefinizione della presunzione di mutualità prevalente ad oggi prevista per le sole "cooperative di consumo operanti nei territori montani" (dal D.M. 30 dicembre 2005) con estensione della semplificazione a tutte le "*cooperative operanti in aree interne, montane o ad intensità sismica media o alta*", a prescindere dalla tipologia di scambi mutualistici realizzati dalla cooperativa. Tale estensione potrebbe essere rivolta alle cosiddette "cooperative di comunità"che operino nei territori suddetti e siano disciplinate da leggi regionali.

8. ALLARGAMENTO DELL'OGGETTO SOCIALE DELLE COOPERATIVE SOCIALI DI TIPO A) ALL'ATTIVITÀ DI COMMERCIO EQUO E SOLIDALE

È opportuna una manutenzione normativa per allargare il campo di attività delle cooperative sociali di tipo a) al settore del commercio equo e solidale di cui alla lettera o), art. 2, comma 1, del d. lgs. 3 luglio 2017, n. 112 sull'impresa sociale.
Il suddetto decreto legislativo, all'art. 17, ha allargato il campo delle cooperative sociali di tipo a) alle attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettere a), b), c), d), l), e p) omettendo tuttavia il commercio equo e solidale. Ciò espone le cooperative sociali di commercio equo e solidale esistenti al rischio di contestazioni, benché al tempo della loro costituzione fossero state legittimate ufficialmente dalla Commissione centrale per le cooperative (Commissione Centrale per le Cooperative - Direzione Generale per gli Enti Cooperativi del MiSE, Parere reso nella seduta del 9/05/2007).

9. AGGREGAZIONE IN AGRICOLTURA

Al fine di evitare l'abbandono delle attività agricole nelle aree interne e montane, proponiamo l'introduzione di uno strumento diretto anzitutto a contrastare la frammentazione aziendale,

rilanciando la cooperazione di conduzione associata dei terreni e, di conseguenza, favorendo l'aggregazione in forma mutualistica delle imprese agricole. Nello specifico proponiamo:

- anzitutto che i benefici della piccola proprietà contadina di cui all'articolo 2, comma 4-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25, nonché le altre agevolazioni collegate al possesso e alla conduzione dei terreni non decadano qualora il fondo venga dall'imprenditore agricolo conferito in una cooperativa di cui è socio per la conduzione associata (i);
- in secondo luogo, l'estensione della portata dell'articolo 30, c. 4-ter, D. l. vo 276/2003, che consente alle imprese agricole di puntualizzare l'interesse al distacco ed essere ammesse alla cd codatorialità mercé la stipulazione di un contratto di rete, al rapporto tra socio e cooperativa (che acquisterebbe la stessa valenza del contratto di rete ai fini dell'operatività degli istituti del distacco e della codatorialità) (ii).

10. ALCUNE PROPOSTE FISCALI

i. Potenziamento dell'Aiuto alla Crescita Economica (cd ACE), con innalzamento del coefficiente di rendimento e possibilità di conversione delle eccedenze in credito di imposta

Si propone di innalzare il coefficiente di rendimento ACE (i); di introdurre l'opzione per il credito d'imposta sulle eccedenze (ii); di introdurre una ~~una~~ Super-ACE inerente ai cambiamenti tecnologici e agli investimenti in settori cd di interesse generale (iii).

ii. Introduzione di incentivi alla destinazione del risparmio privato 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")

iii. Modifica al bonus aggregazione

Occorre un più incisivo stimolo all'aggregazione fra le imprese. Il bonus aggregazione introdotto nella legge di bilancio per il 2021 è vantaggioso perlopiù per le grandi imprese. Per un meccanismo più efficace riteniamo sia necessario eliminare il limite del 2% per cento degli attivi e abbattere la commissione del 25%; occorre poi introdurre ulteriori agevolazioni ad hoc (del tipo di quella per il contratto di rete) che incentivino ogni forma di aggregazione (reti, raggruppamenti, consorzi, cooperative).