



Audizione

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023
e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025
(AC 643)**

**CAMERA DEI DEPUTATI
COMMISSIONE BILANCIO**

2 dicembre 2022

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana
(AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP)

L'associazione rappresenta il **90%** della cooperazione italiana la quale, nel suo complesso, incide per l'**8%** sul **PIL**
Le imprese di Alleanza associano ben **12 milioni di soci**, occupano **1.150.000 persone** e producono **150 miliardi di fatturato**

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146

<http://www.alleanzacooperative.it> <https://www.agci.it> <http://www.confcooperative.it> <http://www.legacoop.coop>

[DDL di bilancio per il 2023]

Sommario

1. PREMESSA	2
2. PRIORITÀ AL CONTRASTO AL CARO ENERGIA E PREZZI	2
3. REVISIONE PREZZI NEGLI APPALTI	5
4. PNRR	5
5. FISCALITÀ DEL LAVORO E DELL'IMPRESA	7
6. LAVORO E PENSIONI	9
7. REDDITO DI CITTADINANZA	10
8. COOPERATIVE DI COMUNITÀ	10
9. SOSTEGNI AI NUCLEI FAMILIARI	11
10. SANITÀ	11
11. SEMPLIFICAZIONE BUROCRATICA	12

1. PREMESSA

Lo scenario economico del 2023 sarà peggiore di quello del 2022. Anche se nel 2022 la crescita economica non sarà per nulla limitata, in rialzo dal 3,3% al 3,7% nelle previsioni del Governo, e sarà comunque migliore del previsto (le previsioni ad inizio anno erano attorno al 2%), il 2023 è atteso, almeno per i primi trimestri, in forte rallentamento. Il sentiment per il 2023 è in peggioramento anche se pochi paventano che il trend negativo perduri nel tempo. Il sistema economico italiano e quello cooperativo sono abbastanza reattivi al ciclo e, anche rispetto alle attese, spesso dimostrano resilienza e resistenza economica.

Il peso dell'inflazione a due cifre, che è asimmetrico nel paese tra territori e classi di reddito (nel Mezzogiorno è previsto un calo del PIL maggiore perché l'inflazione è più alta e incide maggiormente), non consente un allentamento delle misure a sostegno per il caro energia. Ragion per cui apprezziamo le scelte di fondo adottate nel *ddl di Bilancio per il 2023*, in particolare la decisione di riservare la maggior parte delle risorse alle misure per contrastare il caro energia e prezzi.

Altro tema poco rassicurante è l'effetto dell'aumento dei tassi di interesse per via delle restrizioni monetarie in corso (e che non sembrano attenuarsi nel breve periodo) per contrastare l'inflazione. Le imprese durante il covid hanno aumentato il loro debito bancario, utilizzando anche molta liquidità e garanzia straordinaria. Oltre a ciò, occorre considerare gli effetti di finanza pubblica: gli oneri finanziari del debito pubblico già quest'anno sul nostro bilancio sono di poco inferiori all'1% di PIL. Tutto ciò di fatto peggiora la copertura del fabbisogno finanziario e al contempo il debito pubblico deve continuare ad essere calante e in riduzione, perché è già a livelli incredibilmente alti. Anche per il 2023 il patto di stabilità e di crescita risulta sospeso di fatto, i parametri di rientro comunque non sembrano cambiare nel medio termine (anche la proposta di modifica prevede un percorso diverso, un adattamento più lieve e un negoziato diverso per dimostrare l'aderenza dei conti ai parametri). Anche per questo il Paese non può certo contare a lungo su manovre in deficit (anche se si tratta di deficit necessario come quello che si genera ancora quest'anno e che si genererà per l'anno prossimo).

La manovra dovrebbe avere un effetto sul PIL per l'anno prossimo dello 0,3%, prevedendo di correggere il trend da un tendenziale 0,3% ad un previsionale 0,6%. Forse non molto rispetto alle attese e alle risorse messe in campo, anche se capiamo che in termini di risorse il grosso della manovra è relativo alle misure del caro energia, al taglio del cuneo fiscale e alle politiche di sostegno alle famiglie. Le prime di fatto hanno un effetto basso sulla crescita aggiuntiva, semmai un forte impatto a sorreggere consumi e investimenti in corso.

Se consideriamo positivamente il complesso di queste misure, nel concreto la manovra ha poche leve aggiuntive in relazione agli investimenti, evidentemente "già coperti" dal PNRR e dalle risorse extra esistenti e magari non ancora spese. Si sollecita tuttavia un vaglio ulteriore, specie con riferimento al finanziamento dei crediti di imposta 4.0 fino alla durata del PNRR, al rifinanziamento del credito di imposta per gli investimenti al SUD e alla nuova Sabatini.

2. PRIORITÀ AL CONTRASTO AL CARO ENERGIA E PREZZI

Come detto, apprezziamo le scelte di fondo adottate in previsione della Manovra per il 2023, in particolare la decisione di riservarne la maggior parte alle misure per contrastare il caro energia e prezzi, che auspichiamo siano accompagnate da misure efficaci di prevenzione dei comportamenti

speculativi. Nel dettaglio, riteniamo imprescindibili i rinnovi degli aiuti alle imprese (bonus energia) e alle famiglie (bonus sociale) e proponiamo:

- a) quanto alle misure per le **imprese cd energivore**, la revisione del contributo straordinario sotto forma di credito d'imposta, basandolo non più sui codici ATECO, che determinano una selezione spesso irragionevole e non collegata alla *ratio* della misura (come ad esempio avviene per le cooperative agricole e dell'orticoltura che svolgono le attività ricomprese nella descrizione del settore incentivato, ma che, a fini ATECO, sono classificate diversamente), ma sui consumi effettivi e sul rapporto tra fatturato e costi energetici;
- b) per **tutte le imprese** – oltre che l'introduzione di un sostegno adeguato, specie per quelle imprese non energivore che abbiano subito incrementi del costo per KWh superiore al 100% del corrispondente prezzo medio riferito al medesimo trimestre dell'anno 2019 – di interventi che diano alle imprese la possibilità di prevenire le conseguenze delle rilevanti perdite di esercizio sul bilancio 2022, verosimilmente generate dall'emergenza, che a loro volta determineranno sia il peggioramento del merito creditizio ai fini dell'accesso ai consueti canali bancari, sia la necessità di ricapitalizzare le aziende. Con ogni probabilità, numerose imprese potenzialmente sane saranno costrette a interrompere l'attività economica con conseguente perdita di occupazione oppure accettare interventi di soci pronti a ricapitalizzare.

Quindi, a determinate condizioni e per i soli maggiori costi collegati all'approvvigionamento energetico, proponiamo – dopo l'ordinaria imputazione al conto economico, con elevata probabilità di conseguimento delle perdite – la "capitalizzazione" ed il loro successivo assorbimento con gli utili che le imprese riusciranno a produrre. Nel dettaglio la nostra proposta prevede nello specifico di differire il solo maggior costo relativo alle forniture di energia relativo all'esercizio in corso al 31/12/2022 in tre esercizi.

Si mediti poi la riproposizione della misura sulla sterilizzazione degli obblighi civilistici collegati alla riduzione del capitale per perdite introdotta nel corso della pandemia (con l'obiettivo di estendere quanto già disposto in occasione della situazione pandemica anche al caro-energia e, più in generale, alla congiuntura economica attuale generata a seguito dell'aggressione della Russia contro l'Ucraina);

- c) infine, con riferimento alla disciplina relativa al **Codice della crisi d'impresa**, recentemente entrata in vigore, la sospensione (o rimodulazione) dell'obbligo degli organi di controllo di segnalare l'insorgenza della crisi agli amministratori (i); nonché la sterilizzazione (o rimodulazione) dell'obbligo di segnalazione per i debiti Iva da parte dell'Agenzia delle Entrate e dei debiti previdenziali da parte dell'Inps (ii);
- d) tra le ulteriori misure a **"protezione" dei bilanci e della salute finanziaria delle imprese** e anche a tutela del gettito fiscale IRES risulta necessario prevedere interventi strutturali che si affianchino a quelli emergenziali quali: la facoltà di sospensione degli ammortamenti per i soggetti che non ne hanno goduto negli esercizi precedenti (i); riproposizione della moratoria sui mutui e sulle linee di credito alle imprese (ii); misure che sterilizzino gli effetti dei tassi di interesse e dell'inflazione sulla minor valutazione degli asset aziendali (iii); .
- e) con riferimento al credito di imposta per sollevare le imprese agricole dai maggiori costi sostenuti per l'**acquisto di gasolio e benzina**, il chiarimento secondo il quale il contributo si intende previsto anche a beneficio delle cooperative agricole con riguardo al carburante

acquistato dall'imprenditore agricolo per il funzionamento dei mezzi di locomozione utilizzati nella propria attività di impresa;

- f) con riferimento al settore della **ristorazione collettiva** (scolastica, ospedaliera, ecc.) – che nel periodo della pandemia non ha ricevuto i sostegni adeguati, si è trovato ad affrontare gli ingenti costi, ai limiti della sostenibilità, della transizione ecologica in merito all'abolizione delle plastiche monouso e ora del caro prezzi – di **prorogare anche al 2022 la misura di sostegno specifica introdotta con il decreto cd Sostegni-bis**, poiché il fondo ad hoc è risultato largamente inutilizzato a causa delle limitazioni all'accesso poste dal Decreto Ministeriale di attuazione;
- g) di procedere ad una **necessaria revisione delle disposizioni** sugli **extraprofitti** delle imprese energetiche che, sia con riferimento all'articolo 15-bis del decreto legge 4 del 2022 che dell'articolo 9 del disegno di legge in esame, non considerano adeguatamente le specificità delle cooperative elettriche storiche e delle comunità energetiche in forma cooperativa che, per legge e per statuto perseguono, ripartiscono solo in chiave mutualistica e non speculativa gli eventuali vantaggi ai soci ed agli utenti finali. In tali ipotesi non si può sotto nessun profilo parlare di "extraprofitti" e tali configurazioni devono essere escluse dall'applicazione di entrambe le previsioni;
- h) in tema di supporto finanziario alle imprese, di prevedere garanzie a favore di progetti del **green new deal**: allargare le misure di finanziamento con garanzia SACE anche ad altre finalità (liquidità per circolante, investimento, costi del personale), inoltre consentendo anche la garanzia pubblica su fidejussioni richieste dai fornitori di energia alle imprese;
- i) per il futuro, di **potenziare e modificare la disciplina delle comunità energetiche** (comunità di energia rinnovabile e comunità energetiche dei cittadini, di cui ai decreti legislativi n.199 del 2021 e 210 del 2021), promuovendo modelli virtuosi e non speculativi, effettivamente ispirati a principi di mutualità interna ed esterna ed orientati alla costituzione di **sole comunità energetiche senza scopo di lucro e a governance democratica**.

Inoltre è strategico approvare tempestivamente la disciplina di attuazione del decreto legislativo n.199 del 2021 e, in particolare il quadro incentivante di riferimento, in assenza del quale non è possibile strutturare adeguatamente il business plan delle configurazioni in corso di progettazione (i); orientare il sistema incentivante in corso di definizione valorizzando la costituzione di comunità energetiche in forma cooperativa e promuovendo l'attivazione di strumenti di crowdfunding, agevolando le condizioni ed eliminando ogni possibile eventuale ostacolo (ii); ampliare le risorse e la platea dei soggetti beneficiari delle misure PNRR dedicate alla costituzione delle comunità energetiche (iii); agevolare la costituzione di comunità energetiche e la raccolta dei dati necessari, prevedendo un obbligo per i gestori delle reti di fornire tempestivamente tutte le informazioni richieste relative all'ubicazione delle cabine primarie e secondarie ed i relativi perimetri di utenza (iv).

Inoltre, al fine di consentire la definizione degli statuti e degli atti costitutivi delle comunità energetiche occorre con urgenza chiarire alcuni profili legati alla partecipazione dei soci con particolare riferimento alla nozione di controllo, che risulta di impossibile applicazione in alcune forme societarie, nonché i profili fiscali legati ai proventi derivanti dalla vendita e dall'incentivazione dell'energia prodotta e delle somme eventualmente oggetto di restituzione ai soci.

3. REVISIONE PREZZI NEGLI APPALTI

Nelle more della riforma del Codice dei contratti pubblici, riteniamo, ormai, non procrastinabile ottenere, per tutti i contratti di servizi e forniture in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore della norma (compresi i contratti sottoscritti sotto il regime del precedente codice De Lise), anche in deroga ad ogni altra disposizione vigente, l'applicazione di meccanismi revisionali in grado di adeguare efficacemente i prezzi contrattuali ai mutamenti repentini del mercato, anche al fine di scongiurare il blocco di importanti segmenti del mercato degli appalti pubblici, che impatterebbe negativamente anche sulla riuscita del PNRR.

Inoltre, le eventuali risoluzioni contrattuali per sopravvenuta onerosità produrrebbero alle stazioni appaltanti, oltreché onerosità amministrative anche effetti economici derivanti dalla necessità di rimettere il bando di gara e stipulare un nuovo contratto, questa volta necessariamente adeguato ai nuovi prezzi.

Per i vettori energetici si propone di ancorare la revisione all'andamento dei prezzi più significativi, rilevati da enti istituzionali, quali ad esempio l'ISTAT che hanno rilevato l'anomalo incremento dei prezzi di alcune materie prime verificatasi nel corso degli ultimi due anni.

Con riferimento agli affidamenti di lavori, apprezzando la proroga delle misure contenute nell'articolo 26 del DL 50/2022, riteniamo che essa debba riguardare inequivocabilmente tutte le stazioni appaltanti, anche quelle che abbiano già acceduto ai fondi nel corso del 2022.

4. PNRR

Occorrono riadattamenti del PNRR, alla luce della nuova situazione di costi e prezzi, ma senza stravolgimenti, da un lato, adeguando i valori degli investimenti ai rincari (in parte si sta procedendo ma occorre vigilare su tutte le stazioni appaltanti) e, dall'altro, dando maggiore enfasi agli investimenti legati alla autosufficienza energetica (come ad es. le comunità energetiche).

Il riesame è possibile solo dentro un approccio negoziale. Certamente occorre considerare maggiormente l'impatto del caro energia, dell'inflazione e della necessità di rendersi indipendenti dal punto di vista energetico ma uno stravolgimento del piano risulta quanto meno difficile, a giocare a sfavore dello stesso vi sono: i tempi di attuazione del piano, ossia cambiare investimenti o sostituirne alcuni in corso con altri può comportare un allungamento dei tempi rischioso e costi di finanza pubblica non preventivati; la cornice delle raccomandazioni europee di cui è figlio il PNRR che segue appunto anni di Raccomandazioni politiche, può o meno formali, espresse da parte della Commissione Europea all'interno del coordinamento macroeconomico e delle politiche fiscali degli stati membri. Nel frattempo, l'UE sta approvando (e sarà finalizzato entro l'anno) il piano RepowerEU, che in parte riorienterà risorse non utilizzate del dispositivo di ripresa e resilienza, e non è il caso dell'Italia che ha richiesto tutte le risorse disponibili ed ha la maggiore dotazione disponibile tra gli stati membri, verso gli obiettivi di aumento della produzione energetica europea. Nascerà così un collegato "energetico" - RepowerEU al PNRR, che potremo dedicare all'aumento della produzione da fonti rinnovabili o al potenziamento delle comunità energetiche in forma cooperativa, per esempio. Accanto a ciò, lo Stato può richiedere modifiche al piano se ci sono "circostanze oggettive" che rendono i risultati impossibili. In ragione di ciò, il nostro Stato potrà individuare le misure non più realizzabili, quali circostanze oggettive lo impediscono e il nesso diretto tra modifiche proposte e circostanze oggettive. L'aumento dei prezzi ("non prevedibile") come quello che stiamo vivendo per via della guerra rientra tra questi, quindi è possibile un

riadattamento delle risorse a questo scopo, principalmente per i grandi progetti infrastrutturali, creando meccanismi di copertura degli extracosti collegati al piano nel medio termine (o nelle regole di “disciplina di bilancio”).

Accanto a ciò, è bene ricordare che l’attuazione del PNRR rientrerà pienamente sia nelle condizioni di relative al sostegno monetario straordinario (lo strumento anti-spread della BCE) sia nel nuovo processo di coordinamento e vigilanza macroeconomica (Nuovo Patto di Stabilità e di crescita), quadri giuridici e regolamentari ancora non definitivi e su cui ci sarà ampio dibattito ma che per il nostro paese, così particolare dal punto di vista della finanza pubblica, possono fare la differenza. Considerare politiche economiche fiscali e monetarie cooperative e mutualistiche, che accompagnano la ripresa economica e non la riducono, come quelle di austerità già sperimentate, deve essere un nostro obiettivo.

Preoccupa, inoltre, la ormai evidente insufficiente capacità di assorbimento delle risorse da parte della pubblica amministrazione, che rischia di essere il primo e cruciale ostacolo alla fluida implementazione del piano, soprattutto laddove le stesse hanno difficoltà a progettare e minore capacità amministrativa.

Il PNRR per questo anno ha immesso meno risorse reali nella nostra economia di quanto previsto, anziché 30 miliardi, ne sono stati immessi 15. Nulla di sconcertante per un Paese che storicamente spende lentamente e nella coda dei cicli economici le risorse straordinarie europee. Se nel secondo anno di attuazione del PNRR questo non è un eccessivo problema, lo potrebbe diventare negli anni successivi. Per questo, possiamo e dobbiamo immaginare meccanismi che rendano bandi e interventi più fluidi, discutendoli prima con le parti sociali (si dice in altri casi co-programmando...) e creando meccanismi di animazione dal basso degli strumenti, forzando in questo approccio enti locali, amministrazioni nazionali o società in house che gestiscono le risorse, oltre che dando la dovuta importanza a tutte le norme che sburocratizzano e accelerano la spesa. Le parti sociali possono essere protagoniste di questo percorso di facilitazione e accelerazione.

Perciò riteniamo fondamentale che si attivino **percorsi di co-programmazione e co-progettazione** che coinvolgano direttamente e permanentemente nella gestione, anche tramite e a discendere da organismi già attivati al vertice delle istituzioni, le forze sociali ed economiche e i corpi intermedi italiani. In sintesi, il combinato disposto tra verticismo e rigidità della PA rischia di costituire il primo ostacolo al buon esito delle politiche in corso.

La riduzione delle disuguaglianze (in particolare orientando gli incentivi alla nuova occupazione giovanile e femminile) e dei divari territoriali deve essere prioritaria nella spesa del PNRR, rispettando “prima e dopo” l’attuazione la clausola del 40% di spesa, e coordinando in maniera complementare l’attuazione della programmazione 2021/2027, al fine di tutelare efficacia degli interventi e tempistica dell’attuazione sostenibile per imprese e cittadini, soprattutto nelle Regioni del Mezzogiorno e meno sviluppate, dove rilevante è il tema delle infrastrutture che separano dal nord le aree geografiche del Sud.

Occorre vincere senza tentennamento alcuno le sfide dell’ammodernamento della rete viaria nazionale e locale, delle connessioni ferroviarie, degli aeroporti e dei porti, unitamente a quelle legate all’intermodalità.

Riteniamo necessari interventi tali da frenare il progressivo indebolimento del Sud, creando le condizioni per la ripresa e la crescita nel Meridione all’insegna della legalità, della sostenibilità, dell’innovazione e della coesione sociale.

Importante è l'introduzione di adeguate misure di contrasto a tutta l'area del sommerso, tramite l'introduzione di incentivi fiscali all'emersione del lavoro nero.

Colmare il divario infrastrutturale del Mezzogiorno è un'esigenza non più rimandabile: energia, telecomunicazioni, trasporti e logistica sono un terreno di investimento fertile, essenziale per la qualità della vita dei cittadini, per rilanciare la produzione.

È da evitare, infine, che, anche per far fronte ai rischi appena citati con soluzioni troppo dirette, il piano faccia leva unicamente su poche grandissime imprese nazionali, pubbliche e private, e marginalizzi tutto il resto del sistema produttivo oltre alla comunità nazionale nel suo complesso: costituisce infatti un elemento essenziale al buon esito del piano, e non un ingrediente secondario utile all'eventuale raggiungimento di finalità sociali connesse, il **coinvolgimento di tutto il sistema produttivo anche di piccole e micro dimensioni** quale sistema di radicamento economico, sociale, culturale nel tessuto vitale del Paese.

Le sfide che ci attendono sul lato del PNRR, solo per restare al 2022, sono tante e molte di esse riguardano il sistema cooperativo: implementazione del *bando borghi* e definizione del *bando per le imprese, green communities, parchi agricoli*, gli investimenti nella logistica, quelli infrastrutturali e sui *porti verdi*, l'implementazione delle nuove politiche attive di lavoro e quelle sociali, la definizione e le aggiudicazioni di una serie di bandi e avvisi che sono stati definiti o che sono in corso di scadenza.

In tale contesto, occorre adeguare i finanziamenti ai soggetti che favoriscono le operazioni di **workers buyout** (c.d. WBO, cooperative costituite da ex lavoratori di aziende in crisi), al fine di salvaguardare posti di lavoro a rischio a seguito di crisi aziendali.

Tra gli obiettivi di fine anno sono preponderanti quelli legati alle riforme, 23 su 55. Entro il 31 dicembre 2022 devono essere adottati i provvedimenti legati alla legge annuale sulla concorrenza per l'anno 2021 e i relativi strumenti attuativi e di diritto derivato, tra cui concessioni idroelettriche e in materia di energia, oppure una serie di riforme normative relative al settore idrico, alle ATO e al sistema di gestione delle risorse idriche in agricoltura. Nella sostanza, se sugli investimenti abbiamo in alcuni casi target numerici che ci concedono ancora un po' di tempo rispetto ai risultati da ottenere e dimostrare di aver ottenuto, sulle riforme e i processi amministrativi conseguenti abbiamo la stringente necessità di andare spediti anche perché su questo siamo abbastanza "attenzionati" dalla Commissione Europea. Perché, è bene sempre ricordare che il Recovery Fund finanzia investimenti e riforme, non altro, e concordati con la stessa Unione Europea che a tal fine si è indebitata.

Fondamentale, a nostro avviso, che nei prossimi anni le fasi successive alla realizzazione degli interventi vedano – in particolare sulle missioni salute ed istruzione – il più ampio ricorso al contributo dei privati e del sistema cooperativo alle attività di gestione, andando così a contenere politiche espansive sul piano delle assunzioni da parte del pubblico; ciò, non solo ma in particolare, per tutte le attività di supporto e ad alta intensità di lavoro.

5. FISCALITÀ DEL LAVORO E DELL'IMPRESA

Appreziamo anzitutto l'intento di procedere alla **riduzione graduale, ma significativa del cuneo fiscale**. In Italia, siamo davanti a un sistema burocratico che prende tanto e restituisce poco. Questo vale a maggior ragione per il mondo del lavoro. È prioritario lasciare più soldi in tasca ai lavoratori, per aumentare il potere d'acquisto, e alle imprese, per permettere maggiori investimenti e

competitività. Sicché abbiamo valutato positivamente il taglio del cuneo fiscale a favore dei lavoratori.

Nondimeno, considerato il delicato momento economico e l'assoluta necessità di alleggerire i costi anche dal lato delle imprese, riteniamo imprescindibile l'inserimento di una misura finalizzata a **prolungare il regime transitorio di entrata in vigore della riforma degli ammortizzatori sociali varata nel 2022**, indispensabile per prorogare quelle misure di parziale abbattimento della contribuzione in capo ai datori di lavoro applicate durante quest'anno.

Appreziamo altresì il ***potenziamento il regime premiale relativo alla produttività e al welfare integrativo.***

Infine, occorre ***detassare gli aumenti contrattuali*** pattuiti in occasione dei rinnovi dalle organizzazioni maggiormente rappresentative, per l'intera durata di vigenza contrattuale.

In altri termini, se condividiamo l'assunto che debba essere la contrattazione leader a definire e regolamentare i minimi salariali auspichiamo una misura per la **detassazione degli aumenti contrattuali pattuiti in occasione dei rinnovi dalle organizzazioni sindacali e datori comparativamente più rappresentative a livello nazionale per l'intera durata di vigenza contrattuale.**

Quanto alle altre norme fiscali, riteniamo altresì indispensabile un aggiornamento dell'***elenco dei beni e servizi che godono dell'iva ridotta al 5 per cento***, tra i quali, da subito proponiamo l'inclusione dei **canoni delle locazioni "convenzionate" o comunque agevolate**, misura che avrebbe un impatto favorevole in merito al sostegno alle famiglie e alle imprese.

In ultimo, in tema di fiscalità ecologica auspichiamo e sosteniamo il definitivo superamento della ***plastic*** e della ***sugar tax***. Quanto alla ***rimodulazione dei bonus e del superbonus***, oltre ad auspicare la revisione e il riordino complessivo del sistema dei bonus energetici, l'entrata a regime dell'aliquota 50% per "BONUS RISTRUTTURAZIONI" (non più proroghe annuali) in scadenza il 31.12.2024, ampliare il campo di azione anche agli interventi di riqualificazione urbanistica, con specifico riferimento al Superbonus chiediamo una soluzione immediata che consenta alle imprese l'incasso dei crediti cd "bloccati".

Infine – nelle more di una riforma del sistema fiscale nel suo complesso che riteniamo nondimeno imprescindibile per accompagnare il Paese¹ – riteniamo che possano cominciare a trovare risposta – se non in sede di riforma – già dalla prossima legge di bilancio alcuni temi relativi alla ***fiscalità delle società cooperative*** che (pur recando oneri finanziari invero trascurabili²), potrebbero dispiegare un effetto di semplificazione e riordino del regime fiscale ad oggi più che necessario. Entro questo quadro di massima anzitutto occorre riaffermare la **non imponibilità degli utili destinati a riserva legale obbligatoria**, anche in considerazione della dichiarata compatibilità al Trattato UE. Oggi, gli utili destinati dalle cooperative a riserva legale indivisibile non sono integralmente esenti dalle imposte. L'esenzione è limitata al relativo 90%, nonostante la cooperativa debba obbligatoriamente destinare gli utili a tale riserva legale e nonostante tale riserva sia "per sempre" indivisibile (per tutta la durata della società e anche dopo, dovendo poi la cooperativa devolvere il patrimonio in caso di

¹ Auspichiamo che la riforma fiscale scommetta definitivamente su istituti e strumenti essenziali per garantire equità ed efficienza al sistema di contribuzione alle pubbliche spese, quali la **codificazione della parte generale del diritto tributario** (i), il **Fisco digitale** (a tal proposito riteniamo altresì maturi i tempi per valutare da subito una **progressiva e graduale eliminazione dello split payment**) (ii) e una moderna **fiscalità ecologica** (anche al fine di scongiurare l'introduzione di inutili prelievi non effettivamente orientati alla transizione ecologica delle imprese) (iii).

² Segnatamente non oltre i 20 milioni di euro.

scioglimento o di operazione straordinaria ai Fondi mutualistici nel rispetto del principio di intergenerazionalità). Tale limitazione, oltre che rappresentare una oggettiva asimmetria del regime, risulta altresì ingiustificata sotto il profilo giuridico, come dimostra la genesi legislativa di tale limitazione. Il recupero dell'integralità dell'esenzione, a prescindere dai suoi effetti economici trascurabili, avrebbe una significativa valenza simbolica, rilanciando sotto il profilo sistematico un istituto cardine della fiscalità cooperativa.

Infine, occorre completare la riforma fiscale e contabile del ristorno cooperativo (ex art. 2425, codice civile) iniziata due anni fa e, anche a seguito dell'emanazione da parte di OIC del principio contabile cooperativo, ristabilire l'integrità e l'operatività del principio generale di deducibilità delle somme erogate al socio di cooperativa a titolo di ristorno, anche ai fini della determinazione del valore della produzione netta (IRAP). Tutto ciò a prescindere se direttamente imputato a conto economico ovvero se attribuito in sede di destinazione dall'utile dell'esercizio, perché il ristorno si traduce sempre in "minori ricavi" o "maggiori costi" e, per l'effetto, sono sempre deducibili.

6. LAVORO E PENSIONI

Rispetto all'applicazione della direttiva sul salario minimo, occorre confermare l'imprescindibilità e la centralità della contrattazione collettiva. È la *contrattazione leader*, vale a dire a quella sottoscritta dalle parti sociali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, non il salario minimo legale, a generare trattamenti più equi e dignitosi: lo riconosce la stessa direttiva UE che tutela il nostro schema. Il nodo tutt'al più risiede nell'aumento della copertura della contrattazione collettiva, nonché nel promuoverne la funzione di determinazione di adeguati livelli salariali. Vanno mantenute le scelte pattizie e l'autonomia del negoziato nei settori, senza alcun automatismo. Siamo perciò convinti che si debba attribuire efficacia erga omnes ai livelli retributivi previsti dalla contrattazione leader, anche attraverso un intervento normativo di ampio respiro sulla rappresentanza, partendo da quanto già definito attraverso gli accordi interconfederali. Ciò contribuirebbe a contrastare in maniera efficace il *dumping* dei contratti collettivi stipulati da soggetti non rappresentativi. Al legislatore potrebbe essere lasciata unicamente la definizione di un salario minimo per quegli ambiti di attività non coperti da CCNL o dove non esista una contrattazione collettiva sottoscritta da organizzazioni comparativamente rappresentative a livello nazionale, in grado di fornire copertura anche alle nuove fasce di lavoratori meno tutelati quale conseguenza di un mercato del lavoro sempre più dinamico e veloce. In un contesto quale quello italiano caratterizzato dal problema inverso del numero spropositato di CCNL – per cui diventa prioritario identificare quelli sottoscritti da attori contrattuali effettivamente rappresentativi – il sistema cooperativo ha già affrontato la questione 10 anni or sono attraverso una specifica disciplina, l'**art. 7, comma 4, della legge 31/2008**, norma fortemente voluta a suo tempo dalle Centrali cooperative e condivisa con il sindacato e che impone ai soci lavoratori l'applicazione dei minimi contrattuali previsti dai CCNL leader.

Quanto alla disciplina del mercato del lavoro e alle politiche del lavoro, riteniamo che la crisi e la forte incertezza del momento economico e sociale suggeriscano di evitare di immettere elementi di rigidità nel mercato del lavoro e di scommettere su istituti che si sono rivelati un'efficace forma di gestione delle crisi aziendali.

In proposito:

- in relazione al contratto di lavoro a **tempo determinato**, la soluzione più ragionevole ed equilibrata ci sembra quella di affidare la disciplina delle “causali” alla contrattazione collettiva;
- in tema di **tirocini extracurricolari** occorre, invece, perseguire gli abusi ma preservare le forme sane di inserimento lavorativo, soprattutto nel mondo della cooperazione sociale;
- è necessario eliminare il “prelievo forzoso” gravante sui **fondi interprofessionali**, che sono una leva indispensabile per formare lavoratori, evitando vincoli di utilizzo (es. obbligo di attività in politiche attive del lavoro) che ne renderebbero poco fruibile l’accesso.

Da par suo, il tema delle **pensioni** resta centrale ed è bene venga trattato con la massima cautela, nel rispetto del principio cardine di tenuta dei conti pubblici. Da questo punto di vista, **Opzione 103** non rappresenta altro che un ulteriore strumento per ridurre lo scalone che si creerebbe dalla condizione attuale alla piena applicazione della legge Fornero. Una misura tampone quindi che precedere un ragionamento sul tema “pensioni” nel suo complesso

In questo senso, avremmo ritenuto opportuno anche un **rilancio della previdenza complementare** nell’ottica di sostenere i futuri assegni pensionistici, anch’essi toccati dalle dinamiche inflattive nonché da ipotesi di revisione delle regole di pensionamento che comunque potrebbero generare un impatto negativo anche sull’importo percepito dai futuri pensionati. Un intervento quindi in grado di dare un maggiore impulso, attraverso la leva fiscale, alla previdenza complementare e ai fondi pensione negoziali.

Al contrario, fatichiamo a cogliere la ratio che ha portato ad una rivisitazione di **Opzione donna**. Stante lo scarso appeal maturato verso tale misura e dimostrato dai numeri di beneficiarie che hanno presentato domanda e tenuto conto del metodo interamente contributivo (necessario per accedere alla misura), ci si chiede perché intervenire riducendo ulteriormente la platea di potenziali beneficiarie.

7. REDDITO DI CITTADINANZA

Il Reddito di Cittadinanza ha svolto un ruolo efficace di contrasto alla povertà in un momento di gravissima crisi del sistema, pur mantenendo alcune criticità rispetto ai nuclei familiari numerosi e alle condizionalità all’accesso per i cittadini stranieri. Occorre ora garantire l’efficacia degli strumenti di ricollocazione all’interno del mondo del lavoro, nonché potenziare le misure di sostegno per **l’inserimento lavorativo** e **l’autoimprenditorialità** dei percettori (e tra questi prevedere misure ulteriori per le persone particolarmente svantaggiate). In particolare, l’**“autoimprenditorialità cooperativa dei percettori occupabili”** può rappresentare un’efficace misura di accompagnamento al lavoro e alla fuoriuscita di migliaia di soggetti e nuclei familiari da un sistema integralmente assistenzialista. La misura dovrebbe perciò concretizzarsi nella possibilità di destinare al capitale di una neocostituita cooperativa alcune mensilità anticipate del reddito di cittadinanza percepito da soggetti occupabili in via di uscita dal sistema di assistenza.

8. COOPERATIVE DI COMUNITÀ

In questi anni, la **cooperazione “di comunità”** si è rivelata l’unica risposta alle difficoltà dei territori in stato di abbandono o degrado. È giunto ora il momento per riconoscere valore e funzione di questo strumento nell’ordinamento giuridico con il varo di una **legge nazionale sulla cooperazione di comunità**. In particolare, lo strumento è stato fondamentale nel 2020 e nel 2021 con la pandemia

da Coronavirus che ha messo in seria difficoltà aree del Paese non coperte da servizi. Ragion per cui è stato inserito tra i possibili strumenti di sviluppo locale e di partenariato pubblico privato per la programmazione 2021-2027 (Presidenza del Consiglio, Dipartimento per le Politiche di Coesione, Obiettivo policy 5 “Un’Europa più vicina ai cittadini”). Al riguardo il Dipartimento per le Politiche di Coesione ha ritenuto che l’assenza di una legge nazionale costituisca la principale criticità. Alla luce di questo crescente interesse da parte delle istituzioni insistiamo per introdurre una disciplina nazionale che, coordinando le varie leggi regionali finora emanate, definisca le caratteristiche delle “cooperative di comunità” quali imprese mutualistiche caratterizzate dallo svolgimento di attività economiche in territori svantaggiati e ne agevoli l’operatività.

9. SOSTEGNI AI NUCLEI FAMILIARI

È questo il momento – si auspica che vi sia la consapevolezza della enormità della sfida “demografica” – di avviare una razionalizzazione ed un potenziamento inedito ed “epocale” della spesa statale per le famiglie e i servizi alle famiglie. Sotto questo profilo apprezziamo, oltre che il dichiarato aumento delle risorse per l’assegno familiare e l’aiuto alle giovani coppie per ottenere il mutuo per la casa. Ma chiediamo di più, a cominciare da misure più incisive sugli asili, la progressiva introduzione di un regime fiscale per le famiglie e le agevolazioni alle aziende che adottano politiche per conciliare i tempi casa-lavoro.

10. SANITÀ

Sebbene ci sia quindi uno stanziamento ad hoc per la sanità (2,150 miliardi per il 2023; 2,300 per il 2024 e 2,500 a decorrere dal 2025), riteniamo si tratti di una manovra di “conservativa”, e non di investimento e crescita.

In tema di carenze di personale, la manovra stanziava risorse solo per aumentare le indennità dei lavoratori nei pronto soccorso dal 2024. La scelta è condivisibile, ancorché ci si limiti a puntare sul solo terminale ospedaliero (pronto soccorso), non cogliendo l’occasione di investire nella ristrutturazione dei reali servizi di assistenza primaria.

Restano pertanto inevase le questioni prioritarie connesse alla sostenibilità a regime delle strutture previste nel PNNR (con riferimento al DM 77 sullo sviluppo dell’assistenza territoriale). In via provvisoria si auspica la rimozione del vincolo di esclusività del personale infermieristico con il SSN che garantirebbe ore di servizio in più impiegabili anche nell’ambito del privato accreditato, tutto ciò in attesa della definizione di una figura di profilo sanitario a supporto della professione infermieristica.

Mancano previsioni riguardanti l’ambito delle cronicità e delle fragilità degli anziani non autosufficienti (ancorché non sia stato ancora avviato l’iter legislativo relativo allo schema di ddl approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 12 ottobre recante *Deleghe in materia di politiche in favore delle persone anziane in materia di assistenza agli anziani non autosufficienti*). Nelle more della Riforma la cooperazione sanitaria è in prima linea per sussidiare il SSN nella gestione dell’assistenza primaria. La Legge di Bilancio è lo strumento attraverso il quale si potrebbe valorizzare il partenariato tra sistema pubblico e privato accreditato, almeno con il riconoscimento dell’adeguamento tariffario proporzionato all’indice Istat.

Occorrerebbero infine risorse per ridisegnare in modo incisivo il sistema di offerta affermando modelli organizzativi no profit in grado di interconnettere professionisti e setting assistenziali anche attraverso le tecnologie digitali.

11. SEMPLIFICAZIONE BUROCRATICA

Infine – anche con riferimento alle dichiarazioni programmatiche del Presidente del Consiglio in tema di semplificazione normativa, semplificazione dei procedimenti e dei controlli – si valutino da subito, eventualmente con riferimento ai cd “collegati”, misure di urgente e concreta sburocratizzazione dell’attività d’impresa e di razionalizzazione e coordinamento dei controlli amministrativi. In proposito, auspichiamo da subito che si semplifichi il sistema degli obblighi di comunicazione relativi ad erogazioni pubbliche e aiuti di Stato, nel tempo accavallatisi in maniera caotica e irrazionale (i); nonché si assicurino la compatibilità tra disciplina dell’impresa sociale e disciplina della start-up innovativa (ii).

I NUMERI DELL'ALLEANZA

- **30.000** enti aderenti
- **12.000.000** di soci cooperatori
- **1.150.000** persone occupate, di cui il 52% sono donne (il 34,2% delle cooperative dell'Alleanza sono femminili (contro il 23,6% del dato nazionale del movimento cooperativo)
- Fatturato complessivo: **150 miliardi** di Euro (oltre l'85% del totale del movimento cooperativo)
- Incidenza sul PIL: **8%**
- In ambito **agroalimentare** la cooperazione rappresenta:
 - il **58%** della produzione lorda vendibile del vino
 - il **40%** della produzione lorda vendibile del comparto ortofrutticolo
 - il **43%** del valore della produzione lattiero-casearia nazionale ed oltre il **60%** del fatturato dei formaggi DOP;
 - il **70%** della produzione lorda del settore avicunicolo e il 25% della produzione trasformata dei comparti bovino e suino
- Il **34%** circa della **Grande distribuzione organizzata** è organizzata in forma cooperativa al servizio dei consumatori o dei dettaglianti
- In una logica di welfare di territorio e di comunità, le cooperative erogano servizi complessi nella filiera della **salute** erogati a ben a **7 milioni di persone**, con un contributo occupazionale nell'ambito sanitario e dell'assistenza sociale pari al **40%** del totale dell'occupazione privata nel settore.
- Nella filiera delle **pulizie e sanificazione** sono impegnati **135mila lavoratori dipendenti** delle cooperative (in maggioranza anche soci delle stesse), quasi un terzo del totale degli addetti del settore. In quello della **ristorazione collettiva** i lavoratori sono oltre **30mila** e rappresentano il **30%** del totale degli addetti
- Nella filiera della **mobilità, del trasporto e della logistica** il contributo occupazionale della cooperazione supera il **22%** del totale dell'occupazione privata nel settore.
- Nella filiera del **credito** il movimento cooperativo rappresenta quasi il **30%** dell'intermediazione bancaria, con il **20%** degli sportelli e un radicamento territoriale a costante sostegno del sistema produttivo e dell'economia reale.
- Nell'ambito delle **assicurazioni** il movimento cooperativo e le società di capitali controllate rappresentano oltre il **20%** dell'industria assicurativa italiana e si collocano fra i maggiori players del settore.
- Nella **manifattura** e nelle **costruzioni**, tra le cooperative, troviamo alcune delle più grandi e storiche imprese dei rispettivi settori. Ad es. tra i top 100 delle imprese del settore delle costruzioni, il **10%** sono cooperative dell'Alleanza.