



AGCI
ASSOCIAZIONE
GENERALE
COOPERATIVE
ITALIANE



CONFCOOPERATIVE
CONFEDERAZIONE COOPERATIVE ITALIANE



legacoop

Atto Camera n. 1194

Decreto Legge 1° giugno 2023, n. 61 – Interventi urgenti per fronteggiare l'emergenza provocata dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023

Commissione Ambiente e Territorio VIII

20 giugno 2023

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>

Sommario

I. Premessa	2
II. Ambito territoriale	3
III. Sospensione dei termini in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi	3
IV. Sospensione dei procedimenti e dei termini amministrativi	4
V. Ammortizzatori sociali	4
VI. Sostegno al reddito dei lavoratori autonomi	5
VII. Rafforzamento degli interventi del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese nei comuni colpiti dall'alluvione	6
VIII. Sostegno alle imprese esportatrici	6
IX. Sospensione di termini in favore delle imprese	6
X. Sostegno alle imprese agricole	7
XI. Remunerazione per i servizi educativi, socio-assistenziali, socio-sanitari e sanitari	8
XII. Ulteriori misure	8
XIII. Disposizioni finanziarie	9

I. Premessa

I danni hanno interessato immobili produttivi, attrezzature, macchinari, mezzi d'opera e di trasporto di beni e persone, derrate e materie prime presenti nei magazzini, ma anche compromesso impianti tecnologici, attrezzature ed arredi d'ufficio, merce stoccata e merce destinata alla vendita. Alcune aziende hanno inoltre perso nell'emergenza i supporti fiscali e contabili, necessari per corrispondere agli adempimenti di legge ed utili anche alla rendicontazione dei danni.

Il primo problema organizzativo, con effetti immediati sulla produttività, è rappresentato dalla impossibilità di recarsi al lavoro che permane per i lavoratori isolati a causa dei dissesti e delle frane (oltre 400 ad oggi), oppure impegnati nel ripristino delle abitazioni o, ancora, privati a causa dell'alluvione del mezzo di trasporto.

Anche nei casi di fermo produttivo, inoltre, permane per le imprese la necessità di sostenere costi per la gestione dell'emergenza e per riacquistare merce ed attrezzature, che si sommano alla aleatorietà relativa alla gestione del costo del lavoro, causata al momento dalla mancanza

di provvedimenti ufficiali sugli ammortizzatori sociali: è già persistente un problema di liquidità, per diverse imprese.

Si segnalano danni molto consistenti anche ai parchi automezzi, tipologia di bene che di norma non viene risarcita.

Infine, una riflessione sull'attuazione del provvedimento attraverso decreti attuativi. In molte articoli si fa riferimento, al fine di rendere operative le misure previste, all'emanazione di Decreti ministeriali attuativi. Anche se diversamente indicato, tali atti sono di frequente emanati molto dopo la conversione in Legge del Decreto. In tal caso si determina, nei fatti, uno slittamento e il rischio di non utilizzare parte delle risorse. Peraltro, in taluni casi non viene indicato nemmeno un termine entro il quale emanarli, per quanto si tratti pur sempre di un termine ordinatorio. Occorre prevedere che i prossimi provvedimenti siano, di norma, autoapplicativi.

II. Ambito territoriale

Il decreto fa riferimento in più articoli ai territori di cui all'Allegato 1) per l'individuazione dei soggetti che possono beneficiare dei provvedimenti. L'Allegato 1) indica le Province, i Comuni e le Circostrizioni Territoriali interessate dagli eventi alluvionali. In diversi casi la Circostrizione Territoriale non individua una perimetrazione puntuale, ma una porzione di territorio indefinito. Questa situazione può rappresentare fonte di contenzioso al momento della richiesta di accesso alle misure previste dal provvedimento.

Inoltre, rispetto all'elenco dei Comuni coinvolti nell'emergenza, per la Provincia di Rimini rientrano solo quelli di Montescudo, Casteldelci, Sant'Agata Feltria, Novafeltria e San Leo. Per tutti i restanti Comuni, dunque, compreso Rimini, non vi è nessuna sospensione dei termini per il pagamento di imposte o mutui o per il rinvio di scadenze tributarie o di altro tipo. Occorrerebbe, quindi, estendere l'intera Provincia di Rimini nell'elenco dei territori compresi nell'Allegato 1.

Infine, nell'elenco dei Comuni interessati c'è un errore, poiché Lavezzola viene indicata come frazione del Comune di Argenta, mentre in realtà Lavezzola è frazione del Comune di Conselice.

III. Sospensione dei termini in materia di adempimenti e versamenti tributari e contributivi

Art. 1, commi 1-5

Si prevede un rinvio del pagamento delle voci ivi elencate (cui andrebbe aggiunta l'IMU) e non un esonero dai versamenti, come sarebbe opportuno. In subordine bisognerebbe prevedere una sospensione almeno fino al 31/12/2023 e che operi anche nei confronti delle sanzioni amministrative pecuniarie.

Da evidenziare, inoltre, la previsione del pagamento in un'unica soluzione al 20 novembre 2023 che risulterebbe, così, particolarmente onerosa. Sarebbe pertanto opportuno prevedere una rateizzazione a partire dalla data stabilita.

Occorre, infine, prevedere anche la sospensione dei versamenti ai fondi pensione integrativi.

Non è chiaro se la sospensione delle ritenute (sia previdenziali che fiscali) operi anche a favore del lavoratore e, in caso affermativo, se sia automatica o a richiesta dello stesso (è auspicabile percorrere la seconda strada).

Art. 1, comma 12 (Sospensione fatturazione servizi energia, gas e rifiuti)

Si prevede una mera "sospensione" del pagamento delle bollette e non un esonero/azzeramento (come auspicabile) per 6 mesi. Quindi a far data dal 1° novembre 2023 si dovrebbe procedere con il pagamento di queste voci e non è chiaro se sia possibile almeno una rateizzazione. Questa scadenza si aggiungerebbe a quella del 20/11/2023 per gli altri adempimenti tributari sospesi, da pagare in un'unica soluzione.

Occorrerebbe, inoltre, sgravare ulteriormente le utenze, non solo con il rinvio dei termini di pagamento delle fatture o degli avvisi di pagamento, ma anche con strumenti di agevolazione di natura tariffaria gestiti da ARERA.

Sarebbe, infine, opportuno procedere alla richiesta di riconoscimento di zona svantaggiata per un tempo limitato (fino a 5 anni) per i comuni colpiti: questo consentirebbe per territori montani particolarmente svantaggiati una riduzione pari al 75% della contribuzione datoriale; per le altre zone agricole svantaggiate, una riduzione del 68% della contribuzione datoriale.

Andrebbe, infine, sospesa l'operatività della verifica della regolarità fiscale ai fini dei pagamenti della PA prevista dall'articolo 48-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602.

IV. Sospensione dei procedimenti e dei termini amministrativi

Art. 4

La norma andrebbe ampliata prevedendo una proroga di validità generalizzata fino al 30 novembre 2023 di tutti i certificati, gli attestati, i permessi, concessioni, le autorizzazioni, gli atti abilitativi comunque denominati.

V. Ammortizzatori sociali

Art. 7

L'articolo 7 comma 1 individua come destinatari dell'ammortizzatore i lavoratori subordinati del settore privato che, alla data del 1-5-2023 (il messaggio Inps n. 2215/2023 ha spostato la data al 2 maggio), a prescindere dal Comune di residenza o di domicilio, che sono impossibilitati a prestare attività lavorativa poiché la stessa si svolge presso datori di lavoro aventi sede legale/unità operative ubicate in uno dei Comuni contenuti nell'allegato n. 1 al DI n. 61.

La circolare, a differenza del decreto, fa riferimento esplicito alla sospensione dell'attività lavorativa. Il messaggio 2215 precisa che il nuovo ammortizzatore unico è utilizzabile anche in caso di riduzione dell'attività. Il punto sarebbe da chiarire in sede di conversione del decreto-legge.

Il requisito dell'essere in forza l'1/2 maggio esclude dal nuovo ammortizzatore tutti i lavoratori assunti dopo tale data. Siamo in presenza di due distinti eventi e alcuni territori sono stati colpiti soltanto dal secondo. È quindi probabile che tra il primo e il secondo evento siano stati assunti lavoratori poi coinvolti nell'emergenza che non sarebbero coperti dal nuovo ammortizzatore.

In assenza di modifiche di legge o di una interpretazione più estensiva, per questi lavoratori dovrà essere attivato l'ammortizzatore ordinario.

Per i lavoratori agricoli il comma 5 prevede un diverso assetto: la distinzione è tra i lavoratori che hanno un rapporto di lavoro attivo alla data dell'evento (non è specificato se è l'1/2 maggio o altra data) e lavoratori assunti dopo, entro il 31 agosto. Questa seconda previsione sembra

essere limitata ai lavoratori stagionali, ma non è detto esplicitamente. Inoltre, non è chiaro come devono essere conteggiate le giornate da indennizzare. In un primo momento era stato ipotizzato che si prendessero a riferimento le giornate lavorate nell'anno 2022, delimitando in questo modo anche gli aventi diritto.

Tra i lavoratori che avevano aspettativa di assunzione vi possono essere anche quelli di altri settori (ad esempio del turismo).

Potrebbe essere non sufficiente il limite massimo dei 90 giorni per il nuovo Ammortizzatore Unico per i lavoratori subordinati del settore privato che, alla data del 1° maggio 2023, risiedono o sono domiciliati ovvero lavorano, presso un'impresa che ha sede legale od operativa in uno dei territori indicati nell'allegato 1 e che sono impossibilitati a prestare attività lavorativa a seguito degli eventi straordinari emergenziali.

Inoltre, nelle simulazioni contenute nella relazione tecnica al decreto per la fruizione dell'ammortizzatore, è certamente positivo l'aver considerato il 100 % dei lavoratori dipendenti agricoli potenziali, ma non sufficiente il numero medio di mesi previsto (2,5). Per quanto riguarda il numero di lavoratori potenziali dipendenti non agricoli, l'ipotesi di adesione al 30% appare bassa come pure il numero medio di mesi (2).

Per quanto riguarda i lavoratori privati dipendenti impossibilitati a recarsi al lavoro, il limite dei 15 giorni previsto appare eccessivamente ristretto e va ampliato almeno a 30, stante la situazione attuale. Inoltre, la previsione che la condizione di impossibilità debba essere adeguatamente documentata, non è chiara nel dettaglio della documentazione che bisogna produrre. Dovrebbe bastare un'autocertificazione validata dal datore di lavoro.

Anche se si tratta di situazioni limitate e non certo gravi come le altre, non sono coperti da ammortizzatore (ordinario o speciale) quei lavoratori residenti al di fuori dei comuni dell'allegato 1 che non hanno potuto raggiungere il luogo di lavoro, posto anche questo fuori dall'area delimitata, in quanto le vie di comunicazione erano interrotte. È il caso, ad esempio, del lavoratore residente a Modena che non ha potuto raggiungere il posto di lavoro a Rimini.

Il limite di spesa previsto di 620 milioni di euro per l'anno 2023 per il nuovo Ammortizzatore Unico, appare totalmente inadeguato, stante le dimensioni del fenomeno e c'è il rischio che, non essendo previsto un rifinanziamento in caso di esaurimento, vengano escluse molte richieste.

Infine, il fatto che venga prevista la sola erogazione diretta da parte di INPS delle somme legate all'ammortizzatore e l'impossibilità di anticipo da parte delle imprese, può creare seri problemi, a meno che non venga prevista una erogazione in tempi rapidi e contenuti da parte dell'Istituto.

VI. Sostegno al reddito dei lavoratori autonomi

Art. 8

Appare riduttiva la simulazione di una adesione al contributo di solamente il 70% dei lavoratori agricoli autonomi (9.100 su 13.000), così come pure il periodo medio di fruizione (2,5 mesi). E' quindi necessario prevedere un rimpinguamento delle risorse previste (253,6 mln di euro), oltre che un prolungamento del periodo medio previsto.

VII. Rafforzamento degli interventi del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese nei comuni colpiti dall'alluvione

Art. 9

Alle misure previste nell'articolo, sarebbe opportuno aggiungere:

- la previsione di eventuali contributi in conto interessi o in conto impianti, da abbinare agli interventi del Fondo di Garanzia per i prestiti alle imprese. Interventi di finanza agevolata che possano favorire il finanziamento degli investimenti, in attesa della definizione e dell'attuazione dei provvedimenti per l'indennizzo dei danni, possono avere una funzione fondamentale per garantire la continuità produttiva;
- il rafforzamento dell'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI, previsto dall'art. 9, innalzando l'importo massimo garantito fino a 7,5 milioni di euro ed estendendo la garanzia del Fondo anche alle "Mid Cap" (intese come imprese fino a 499 dipendenti), oltre che alle PMI. Un analogo intervento di SACE dovrebbe essere previsto per le imprese di maggiori dimensioni.

VIII. Sostegno alle imprese esportatrici

Art. 10

La previsione di erogare le risorse previste per le imprese esportatrici per "comprovati danni diretti", potrebbe essere limitativo. SIMEST interverrà solo per la quota dei danni per cui non si è avuto accesso ad altre forme di ristoro a carico della finanza pubblica (sembra macchinoso come meccanismo e, soprattutto, non chiaro se questo ristoro avverrà solo a consuntivo degli altri contributi percepiti). Inoltre, condizioni e termini dovranno essere stabiliti dal Comitato Agevolazioni (passaggio ulteriore).

IX. Sospensione di termini in favore delle imprese

Art. 11

Per le scadenze relative al versamento del diritto annuale alle CCIAA e al pagamento delle rate di mutui e contratti di locazione, la sospensione appare molto limitata (fino al 30/06); poco opportuna appare la previsione del pagamento in un'unica soluzione al 31/07, di quanto sospeso.

Inoltre, per mutui e finanziamenti sarebbe necessario prevedere:

- a) un trattamento uniforme da parte del sistema bancario che preveda la non riclassificazione del rischio per l'azienda richiedente;
- b) che siano esplicitate le modalità di recupero delle quote sospese post moratoria senza franchigie e costi o oneri aggiuntivi, facendo riferimento al bilancio della singola azienda richiedente e con previsione di non applicare, in questo caso, il limite del de minimis;
- c) l'estensione della moratoria a tutti i tipi di finanziamenti (mutui, leasing, ecc...);
- d) sarebbe necessario prevedere una sospensione di almeno 24 mesi, dal momento della pubblicazione del Decreto (giugno 2024), tenuto conto dei tempi non brevi nei quali verranno stanziati ed erogati altri ristori e delle tempistiche per le liquidazioni della filiera agricola;
- e) inoltre, occorre prevedere la costituzione di un fondo a disposizione del Commissario per l'emergenza per la concessione di agevolazioni, nella forma del contributo in conto

interessi, alle imprese, ai professionisti, inizialmente erogata in regime *de minimis*, in attesa dell'autorizzazione da parte della UE al regime di aiuti ad hoc. Le agevolazioni dovrebbero essere concesse in esenzione di imposta.

- f) Velocizzare tutti i crediti commerciali certi, liquidi ed esigibili dovuti dalla PA alle imprese nell'ambito di contratti pubblici di beni, servizi e opere.

Occorre tuttavia apportare ulteriori correzioni all'art. 11. Anzitutto è necessario chiarire che il costo della sospensione non deve essere a carico delle banche. A tal proposito dovrebbe essere recuperato il contenuto dell'Accordo quadro ABI-Protezione Civile del 2015 che ha dimostrato di essere efficace in situazioni analoghe.

In secondo luogo è indispensabile prevenire il rischio che le imprese richiedenti la moratoria vengano riclassificate in una situazione di merito creditizio peggiorativa.

Infine, non bisogna dimenticare che anche le banche locali e di territorio – come ad esempio le dieci banche di credito cooperativo dell'Emilia Romagna che dispongono di ben 394 sportelli, il 40 per cento dei quali nelle aree alluvionate – sono imprese danneggiate al pari delle altre. Ed è quindi opportuno ricevano l'attenzione e la cura che si riserva alle imprese romagnole di tutti gli altri settori.

X. Sostegno alle imprese agricole

Art. 12

Al comma 1) va verificato se sono ricomprese anche le cooperative sociali che svolgono attività di produzione agricola (agricoltura sociale).

Lo stanziamento di 100 milioni di euro (fino a 50 mln di euro per il ristoro dei danni alle produzioni agricole) appare inadeguato e, quindi, da incrementare.

Le attuali misure messe in campo per il settore primario prevedono l'intervento del Fondo di Solidarietà nazionale e del Fondo Agricat. Si segnala che rimangono alcune perplessità circa la possibilità di ristorare i danni che le cooperative agricole di conferimento (Articolo 1, comma 2, del D.lgs. n. 228/2001) hanno subito alle proprie strutture nonché gli eventuali e futuri danni derivanti dal mancato conferimento di prodotto. Si auspica che una volta quantificati gli stessi vi sia un intervento specifico per tutelare anche la filiera agricola cooperativa.

Sarebbe, inoltre, necessario modificare i meccanismi di calcolo del danno attualmente previsti dal Fondo di solidarietà nazionale: per velocizzare i pagamenti occorrerebbe un meccanismo nuovo e contestualizzato al fine di escludere procedure eccessivamente burocratiche e, a volte, discriminanti. Ad esempio, sarebbe più appropriato fare riferimento al danno sulle singole coltivazioni e appezzamenti e non sulla intera *Produzione Lorda Vendibile* aziendale.

La filiera agricola ha altresì bisogno di una misura che garantisca liquidità alle imprese e consenta loro di poter continuare ad esercitare le loro attività nonostante gli orizzonti ancora incerti sulle conseguenze legate agli eventi alluvionali. Ancora non abbiamo garanzie circa le rese delle prossime campagne di frutta estiva e autunnale, non sappiamo se ci saranno difficoltà nella viabilità tali da non consentire i raccolti. Per questo motivo chiediamo un esonero contributivo e previdenziale a favore dei datori agricoli operanti nelle sedi del "cratere" e in favore delle imprese della pesca e dell'acquacoltura operanti nelle acque interne, marittime e lagunari site fuori cratere ma comunque ricadenti nelle aree per le quali è stato dichiarato lo stato di emergenza. A tale ultimo riguardo, infatti, segnaliamo che l'enorme quantità di acqua dolce e di detriti che

si è riversata a mare, ha compromesso le attività di acquacoltura con moria delle specie coltivate e per l'attività di allevamento e di pesca in quanto la riduzione del grado salino ha comportato la migrazione di varie specie oltre le miglia consentite per lo svolgimento dell'attività di pesca.

XI. Remunerazione per i servizi educativi, socio-assistenziali, socio-sanitari e sanitari

Art. 15

Si dice che pubbliche amministrazioni *"possono provvedere in favore degli enti gestori privati alla remunerazione dei servizi educativi, socio-assistenziali, socio-sanitari non erogati in conseguenza degli eventi alluvionali"*: le pubbliche amministrazioni, quindi, non sono obbligate alla remunerazione dei servizi non erogati per cause di forza maggiore e c'è il rischio di non copertura economica per i gestori. Inoltre, la riconversione di tali servizi in forma domiciliare, potrebbe comportare costi aggiuntivi che non sembrano venire coperti.

Si consideri che il mancato "provvedere" determina un risparmio per la PA a fronte di costi certi degli enti gestori. Il mancato accordo previsto all'ultimo periodo non deve pregiudicare la remunerazione dei servizi non erogati. Nel caso che il costo del personale sia coperto dagli ammortizzatori sociali va comunque prevista la remunerazione dei costi fissi e generali.

La relazione tecnica non sembra interpretare il termine *"possono"* come opzione, ma come possibilità di pagamento da parte delle pubbliche amministrazioni anche in caso di mancata fruizione del servizio. Pertanto, sarebbe utile chiarire in tal senso.

XII. Ulteriori misure

Occorrerebbe, inoltre, prevedere:

- ✓ adeguati risarcimenti per i danni subiti agli immobili, beni mobili registrati, materie prime, utensili, macchinari, prodotti finiti, attraverso procedure veloci e semplificate;
- ✓ la costituzione di un fondo per la copertura delle spese straordinarie, non programmate e non programmabili che gli enti locali e la AUSL stanno affrontando per consentire l'accoglienza in sicurezza, l'assistenza e la cura delle persone con fragilità, disabilità, non autosufficienza evacuate da strutture di accoglienza e ricovero o dalle proprie abitazioni e per i primi interventi di ripristino e consolidamento delle strutture socio-sanitarie e socioassistenziali;
- ✓ la detassazione totale dei sussidi occasionali, erogazioni liberali e altri benefici concessi a favore dei soci e dei lavoratori colpiti dall'alluvione per il ripristino delle abitazioni o l'acquisto di beni di prima necessità;
- ✓ la detassazione delle donazioni ricevute dalle aziende per sostenere i costi di ripristino e ripartenza delle attività;
- ✓ un intervento di fiscalizzazione del costo del lavoro per ridurre lo svantaggio rispetto ad altre zone del Paese, eliminando temporaneamente il divario competitivo provocato dall'alluvione;
- ✓ l'accesso alla richiesta danni per le aziende che, pur non avendo avuto danni diretti, hanno o hanno avuto difficoltà a svolgere la propria attività per indisponibilità delle materie prime provenienti dalle aziende alluvionate;

XIII. Disposizioni finanziarie

Art. 22

Le risorse destinate al presente decreto sono inferiori a quanto annunciato (circa 1,6 mld di euro rispetto agli oltre 2 mld). Anche per quanto riguarda le coperture di tali risorse, appaiono forti criticità.

Per recuperare 404 milioni di euro, salta lo sconto introdotto appena 2 mesi fa con il decreto bollette sul calcolo degli extraprofiti, abrogando la norma che consentiva di escludere dalla base imponibile del contributo straordinario di solidarietà, le riserve di patrimonio netto accantonate in sospensione d'imposta. Vengono inoltre tagliati 400 milioni di euro dal fondo per l'integrazione salariale istituito dalla manovra della legge di bilancio 2022 (280 milioni provengono dalle prestazioni del Fondo e altri 120 sono prelevati dalla quota destinata alla contribuzione figurativa). Vengono, infine, sottratti 50 milioni di euro al Fondo sociale per l'occupazione e la formazione.

Inoltre, l'ipotesi di raccogliere risorse potenziando il gioco del Lotto e Superenalotto, con una giocata settimanale, risulta discutibile sia per motivi di principio sia per l'aleatorietà del reperimento delle cospicue risorse individuate (45 mln di euro) che delle tempistiche, considerato che l'istituzione di un'ulteriore giocata prevede almeno 5 settimane di tempo.

Infine, 150 milioni di euro derivano da un taglio al fondo per il reddito di cittadinanza e altri 126,7 milioni di euro derivano dalla riduzione del bonus sociale per il riscaldamento.