



Audizione

dell'ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

presso le Commissioni congiunte Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati sul

Osservazioni e proposte

dell'Alleanza delle Cooperative Italiane

A.S.1586

(Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022)

11 novembre 2019

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/>

Premessa generale

Esprimere valutazioni sulla manovra di bilancio impone di considerare non solo lo schema della legge di bilancio, ma anche il **collegato fiscale** che attualmente è alla attenzione della Commissione Finanze della Camera. Abbiamo già avuto modo di sottolineare che gli strumenti di contrasto all'evasione fiscale, ivi previste, sono apprezzabili, ma che alcune misure specifiche richiedono di essere meglio calibrate.

In particolare, la norma relativa al versamento delle **ritenute fiscali in capo al committente di un appalto (Art. 4)** è talmente complessa da rendere eccessivamente onerosa, sul piano amministrativo e finanziario, la gestione dei diversi adempimenti. Per questo sarebbe opportuno abrogare la norma e fare una pausa di riflessione per definire meglio i meccanismi che garantiscano l'obiettivo di contrasto all'evasione fiscale insieme a quelli di semplificare l'operatività delle imprese. In via subordinata, la proposta avanzata è quella di istituire un tavolo di confronto comune per definire come correggere la norma, ridimensionandone l'ambito di applicazione alla tipologia di imprese che più frequentemente ricorre nei fenomeni di frode.

L'esigenza di evitare appesantimenti e complicazioni ulteriori alle attività di impresa è anche alla base della proposta che abbiamo avanzato in tema di **"lotteria degli scontrini"** (art. 20). Aver reso note solo nei giorni scorsi le regole applicative e tecniche rende tecnicamente impraticabile l'adeguamento degli esercenti. Per questo abbiamo proposto un rinvio dell'entrata in vigore della norma insieme alla sospensione di 6 mesi del sistema sanzionatorio.

Un'altra proposta di modifica fa riferimento alla necessità **di coordinare il regime IVA (art. 32) con le nuove previsioni in tema di accoglienza e di richiesta di asilo introdotte dal "Decreto Sicurezza"**. In pratica, si tratterebbe di procedere ad una più precisa determinazione delle categorie cui possono essere erogate prestazioni socio-sanitarie o di assistenza per le quali viene applicato il regime di esenzione dall'IVA, passando dall'attuale definizione che indica le persone "senza fissa dimora, richiedenti asilo" a quella di "ospitate in centri di permanenza temporanea e assistenza, di accoglienza o di protezione". Una modifica che determina conseguenze assolutamente trascurabili sul gettito e che non necessita, quindi, di copertura finanziaria.

Abbiamo inoltre avanzato la richiesta **(Art. 35)** di estendere ai consorzi e alle società consortili l'esclusione, prevista finora solo per le società di progettazione, dai limiti di deducibilità degli interessi passivi relativi a prestiti utilizzati per finanziare progetti infrastrutturali pubblici a lungo termine (art. 96 del TUIR).

Per quanto riguarda **la Legge di bilancio**, è sicuramente importante e **positivo aver sterilizzato i 23,1 miliardi di aumenti IVA** derivanti dalle clausole di salvaguardia. In questo modo si sono scongiurate ripercussioni sui consumi in corrispondenza dell'avvio di una loro ripresa (a settembre le vendite hanno fatto registrare un +0,9% –

Fonte: Istat), peraltro in una situazione di stagnazione dell'economia e in un contesto internazionale complicato dalle tensioni sugli scambi commerciali.

Giudizio positivo anche per **l'avvio della riduzione del cuneo fiscale a vantaggio dei lavoratori**, per ora di entità limitata, ma che può preludere ad una più significativa diminuzione strutturale delle tasse sul lavoro, insieme con la **conferma delle misure per agevolare le assunzioni** di under 35.

Apprezzabili anche i primi tentativi di promuovere un maggior uso della moneta elettronica e degli strumenti di tracciabilità dei pagamenti.

Positivi anche **la conferma degli incentivi di Impresa 4.0, il credito di imposta per la formazione 4.0**, che favorisce un investimento essenziale per l'adeguamento delle competenze, determinante nei radicali cambiamenti prodotti sul lavoro dalla diffusione delle tecnologie digitali, il sostegno agli investimenti tecnologici nell'ambito di progetti green. Salutiamo altresì con favore, essendo una delle proposte centrali dell'Alleanza sin dalla scorsa sessione di bilancio, la reintroduzione dell'Aiuto alla Crescita Economica - ACE (con abrogazione della mini-Ires). Ci sia consentito, tuttavia, suggerire maggior coraggio e convinzione nella utilità di questo istituto, rendendo più congruo il coefficiente di deducibilità che altrimenti rischia di rendere l'agevolazione pressoché irrilevante.

Bene anche **il fondo a sostegno degli investimenti in sostenibilità ambientale** nella logica di favorire la realizzazione di un green new deal; gli interventi a **sostegno delle famiglie** e per la disabilità e la non autosufficienza; la **cancellazione del "superticket"** dal 1° settembre 2020; la proroga della **detrazione per le spese di riqualificazione energetica e di ristrutturazione edilizia**; il **programmmainnovativo nazionale per la qualità dell'abitare**; i contributi per l'editoria.

Riteniamo, infine, significativi gli interventi previsti per **il Mezzogiorno**, tra l'altro rispondenti alle proposte da noi avanzate in sede di discussione della NadeF. Il riferimento è, innanzitutto, al tentativo di rendere effettiva la clausola di **destinazione al Mezzogiorno del 34% delle risorse**. Senza dimenticare il **rifinanziamento della strategia nazionale delle aree interne**, con l'aggiunta di ulteriori ambiti territoriali beneficiari potenziali delle risorse disponibili, e la scelta di utilizzare per gli investimenti **le risorse a valere sul fondo sviluppo e coesione della programmazione 2014-2020**. Si tratta di buone premesse per la redazione del Piano nazionale per il Sud annunciato dal Governo per la fine dell'anno e del quale valuteremo con attenzione i contenuti e le proposte.

Certamente lodevoli sono gli sforzi di dedicare maggiori e cospicue risorse per la disabilità e la non autosufficienza, nonché a favore della famiglia in genere (con l'istituzione del "Fondo assegno universale e servizi alla famiglia per interventi di sostegno e valorizzazione della famiglia con figli e di riordino delle relative politiche di sostegno; il rinnovo del bonus bebè per ogni figlio nato o adottato dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020; la proroga delle disposizioni in materia di congedo di paternità e incremento dei giorni da fruire che passano da cinque a sette; la messa a regime del

“bonus asili nido”). È tuttavia fondamentale che le risorse non si riducano a politiche di contribuzione diretta e generica, ma che sia assicurata in parte la destinazione alla remunerazione dei servizi a favore delle famiglie.

*

Accanto agli aspetti positivi ci sono, però, criticità evidenti, soprattutto in considerazione della pubblicazione, da parte dell’Unione Europea, delle stime di crescita del PIL 2020, che per l’Italia vengono riviste al ribasso, dal precedente 0,7% allo 0,4%. In generale, si può osservare che a misure che sottendono una visione di futuro e di società, si affiancano interventi che prestano il fianco ad alcune critiche.

È il caso delle misure che introducono maggiori oneri per i dipendenti possessori di auto aziendali, della cosiddetta sugar tax e, in particolare, della plastic tax. Quest’ultima, in particolare, rappresenta un onere particolarmente importante per l’industria del confezionamento, poiché l’aumento del valore di 1 Euro al KG farebbe raddoppiare il costo del prodotto al netto dell’IVA. Pur gravando sull’impresa produttrice, verrà scaricata sul prezzo di vendita, con incertezza su chi sosterrà tale aggravio. Le imprese italiane avrebbero, inoltre, un aumento dei costi tale da non riuscire più a competere sui mercati internazionali, favorendo fenomeni di delocalizzazione delle aziende che operano in Italia. Inoltre, se tale imposta non venisse applicata a tutte le forme di importazione o di acquisto dall’estero, le aziende Italiane subirebbero un pregiudizio enorme impossibile da colmare per rimanere competitive. Peraltro, non si avverte la giusta sensibilità nel distinguere chi tra le imprese investe in innovazione e sostenibilità, anche su pratiche virtuose quali l’utilizzo della plastica riciclata. Il rischio è che tale misura, senza essere accompagnata da misure selettive e da una campagna di informazione e formazione, rappresenti unicamente un’imposizione diretta a recuperare risorse. In definitiva, l’introduzione di un prelievo ai danni dei produttori e degli importatori – non finalizzato al raggiungimento di obiettivi specifici di corretta gestione dei rifiuti e recupero degli stessi, né accompagnato dalla previsione di una possibilità di ritorno alle imprese sotto forma di incentivo per la prevenzione o la raccolta e gestione dei rifiuti – è destinato a tradursi solo in un aggravio di costi per imprese e consumatori.

D’altra parte, occorre ricordare come gli imballaggi in plastica e i beni in polietilene siano già oggetto di un contributo ambientale che rappresenta la forma di finanziamento attraverso la quale è supportata l’attività del consorzio CONAI (Conorzio nazionale imballaggi), con i relativi consorzi di filiera e POLIECO (Conorzio nazionale per il riciclaggio di rifiuti dei beni a base di polietilene). Le somme del contributo sono destinate a coprire il costo per i maggiori oneri della raccolta differenziata, per il riciclaggio e per il recupero dei rifiuti indicati. Al riguardo, si consideri che, per l’anno 2019, il valore medio del contributo ambientale per gli imballaggi in plastica è di 330EUR/tonnellata con un costo, per gli imballaggi non selezionabili/riciclabili allo stato delle tecnologie attuali, di 546,00 €/t. Tali somme andrebbero ad aggiungersi alla *plastic tax* proposta (che, peraltro, come detto, non risulta finalizzata rispetto all’obiettivo prefissato), con un aumento significativo di spesa a carico di imprese e cittadini, senza un coordinamento tra i diversi prelievi.

D'altra parte, sarebbe eventualmente necessario distinguere tra oggetti riciclabili e non riciclabili con una tassazione differenziata che incentivi le produzioni virtuose. Analogo incentivo andrebbe previsto anche per tutti quegli oggetti realizzati con percentuali consistenti di materiale riciclato, mentre la norma attualmente proposta sembra riferita soltanto a manufatti realizzati in plastica riciclata al 100%.

Per tutte queste ragioni invitiamo il Governo ad un ripensamento e ad avviare un confronto con le organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori per individuare le soluzioni più idonee a promuovere l'effettiva affermazione di un modello economico sostenibile dal punto di vista ambientale, economico e sociale.

Eguale, la cd sugar tax pone gli stessi problemi di natura tributaria, economica e finanziaria, oltre che prestare il fianco anche a censure di costituzionalità, essendo concepita come imposta "etica". Occorre in ogni caso rimeditarne struttura e funzionamento, escludendo dall'applicazione le bevande con un contenuto di frutta pari o superiore al 50 per cento.

Nel merito di alcune tematiche disciplinate dalla legge di bilancio, proponiamo le seguenti osservazioni.

INFRASTRUTTURE

Sono troppi anni che non si riescono a spendere le risorse disponibili in cantieri riguardanti infrastrutture, città e messa in sicurezza dei territori.

Purtroppo, il Disegno di Legge di bilancio per il 2020 prosegue su questa traiettoria, prevedendo **nuove risorse per gli investimenti pubblici** con stanziamenti concentrati a partire dal 2022, fino al 2034, con **effetti stimati in termini di maggiori investimenti per il prossimo biennio non sufficienti a sostenere e rafforzare i primi timidi segnali positivi che si intravedono sugli investimenti pubblici.**

Pertanto, nel triennio 2020-2022 si otterrà un'ulteriore riduzione negli investimenti in conto capitale rispetto alle previsioni, anche in considerazione della **riprogrammazione di risorse per importanti stazioni appaltanti quali Anas e Ferrovie, che vengono spostate in avanti e ripartite tra il 2021 e il 2022.**

Al netto di tale premessa e con riferimento alle specifiche misure previste, è sicuramente **condivisibile:**

1. la scelta di riproporre il Programma di investimenti per i comuni e la previsione di un **Fondo per la progettazione dei Comuni;**
2. la previsione di garanzie pubbliche per il sostegno di progetti nell'ambito del Green New Deal, che dovrebbe favorire l'intervento di investitori istituzionali.

Continua invece a mancare uno snellimento delle procedure per la realizzazione delle opere c.d. prioritarie, rispetto alle quali gli interventi del Decreto Sblocca Cantieri non hanno ancora prodotto risultati tangibili.

MISURE PER GLI INVESTIMENTI, LA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E SOCIALE

Quanto alle misure orientate alla sostenibilità ambientale ed all'economia circolare, in un quadro di generale condivisione, proponiamo alcuni possibili miglioramenti al testo.

In particolare, quanto al Fondo per gli investimenti delle amministrazioni centrali (art. 7), riteniamo opportuno che i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri - cui la norma rinvia per la definizione delle modalità di ripartizione del fondo - prevedano anche i criteri ed i limiti da applicare per il riconoscimento dei contributi alle imprese (si da assicurare equità e trasparenza nell'attribuzione dei finanziamenti sulla base di parametri definiti ed oggettivi e la verifica di un effettivo orientamento al raggiungimento di obiettivi di sostenibilità).

Quanto agli investimenti degli enti territoriali (art. 8), invece, considerate le problematiche emergenti in molti territori, tra le finalità dovrebbero essere aggiunte sia la creazione di piccoli impianti di compostaggio, diffusi sul territorio, per la gestione della frazione organica di rifiuti (comma 1, lettera a), sia il miglioramento degli edifici sotto il profilo delle performances ambientali e non solo della sicurezza (comma 1, lettera b).

Per quanto riguarda, più in generale la politica di rimodulazione dei cd sussidi dannosi per l'ambiente, è indispensabile che tale rimodulazione non si attui attraverso un taglio lineare e indiscriminato, ma sia graduale nel tempo e basata su un'istruttoria approfondita ed un'attenta selezione delle agevolazioni. In taluni casi, ad esempio, la disciplina del sussidio può essere modificata e resa ambientalmente favorevole, con ciò rendendo l'opera di rimodulazione ancor più efficace ed orientata alla transizione ecologica. Infine, è necessaria e prioritaria l'individuazione, nel contesto di tale rimodulazione, di alternative ambientalmente ed economicamente praticabili (ad es. il recepimento della direttiva UE sulla "fine dei rifiuti"), altrimenti l'unico effetto - specie nel settore agroalimentare e della pesca - sarà quello di innalzare la pressione fiscale e danneggiare la competitività delle imprese.

INTERNALIZZAZIONE DEI SERVIZI DI PULIZIA DELLE SCUOLE

L'art. 1, comma 760, della legge bilancio 2019 ha disposto che, dal 1° gennaio 2020, le istituzioni scolastiche svolgano i servizi di pulizia e ausiliari unicamente mediante ricorso a personale dipendente selezionato tra il personale dipendente a tempo indeterminato delle imprese titolari di contratti per lo svolgimento di tali servizi, già impegnato nell'erogazione dei predetti servizi.

Tale processo di internalizzazione presenta criticità che possono avere ricadute negative su tutti gli attori coinvolti, innanzitutto sui lavoratori poiché tra le 5.000 e le 7.000 persone si troveranno senza un impiego a causa dell'assenza dei requisiti per l'internalizzazione. Si segnala, in particolare, che tra gli esuberanti rischiano di non essere

assorbiti i lavoratori con invalidità e quelli con età superiore a 65 anni i quali non hanno nessuna possibilità di rientrare nelle politiche attive del mercato del lavoro.

Vi saranno poi conseguenze negative anche sui salari dei lavoratori che saranno assunti.

Inoltre, il processo di internalizzazione colpisce alle fondamenta la natura delle aziende di servizi nate proprio per gestire attività di facility (pulizie, manutenzioni, ristorazione, ausiliario, logistica ecc..) in ambito privato e pubblico. Il settore garantisce lavoro, fra operatori diretti degli appalti e strutture di coordinamento, a circa 2,5 milioni di persone.

Infine, è da tenere presente che la mancata internalizzazione di un numero oscillante tra 5.000 e 7.000 lavoratori comporterà, nella migliore delle ipotesi, il versamento del contributo NASpl a carico delle aziende da 24 a 33 milioni di euro. L'ipotesi peggiore è invece che il contributo sia dovuto per tutti i coinvolti (comprensivo quindi degli internalizzati) per un totale di 80 milioni di euro.

La difformità della stima è dovuta al fatto che lo scenario dell'internalizzazione paventato è senza precedenti. Infatti, nella gestione ordinaria dei passaggi d'appalto fra aziende, in virtù dei Contratti collettivi nazionali di lavoro e delle clausole sociali generalmente indicate nei bandi pubblici, l'azienda subentrante deve farsi carico dell'intera platea dei lavoratori coinvolti esentando, quindi, il cedente dal pagamento del contributo NASpl.

Allo stato, dunque, se l'interruzione del rapporto di lavoro (anche per intervenuta internalizzazione) non fosse coperta da un provvedimento normativo specifico tutte le aziende si troverebbero nella peggiore dell'ipotesi a pagare il ticket NAspi anche per quei lavoratori che verrebbero internalizzati e non solo per quelli non assorbiti, perché allo stato attuale non si rientrerebbe in una delle deroghe previste (vedi successione di appalto legge 92/2012 articolo 2 comma 34 lettere a).

È dubbio, infine, che il processo proposto possa determinare risparmi di spesa al netto dei servizi erogati

SANITÀ

Più in generale, e con riferimento specifico alla sanità, occorre superare le politiche basate sui trasferimenti monetari, capitalizzando invece le risorse disponibili in servizi alla persona gestiti da cooperative (**per loro natura non orientate al profitto, aspetto fondamentale in ambito sanitario**) per monitorare la qualità della spesa sociale rispetto alla tipologia di prestazioni erogate da medici di Medicina generale anche in partnership con operatori sanitari e farmacie dei servizi e agli esiti di salute, nonché per creare occupazione nell'ambito della cosiddetta "white economy", come suggerito dall'Unione Europea. Inoltre, visti i grandi ritardi nello sviluppo dell'assistenza primaria, soprattutto nel mezzogiorno e nell'ottica del superamento dell'ospedalità quale

baricentro dei Servizi Sanitari Regionali, occorre investire privilegiando quali direttrici di sviluppo l'Assistenza Domiciliare Integrata, i servizi residenziali per la non autosufficienza e la disabilità, la gestione delle patologie croniche ed oncologiche, la tutela della salute mentale, le cure palliative. Sviluppare una progettualità che veda coinvolta è supportata la cooperazione sociale e sanitaria per ripensare alle modalità con cui rispondere ai maggiori bisogni sociali di fronte alla riduzione di risorse pubbliche, individuare nuovi ambiti di impegno imprenditoriale, sviluppare interventi di innovazione sociale, sostenere il riposizionamento delle cooperative di inserimento lavorativo.

Con riguardo al contributo previsto all'articolo 55 per fare fronte al fabbisogno di apparecchiature sanitarie finalizzate a garantire l'espletamento delle prestazioni di competenza dei medici di medicina generale, allo scopo di migliorare il processo di presa in cura dei pazienti, nonché di ridurre il fenomeno delle liste d'attesa, sarebbe opportuno che parte del contributo sia esteso anche ai medici, in forma individuale o associata, che mettano a disposizione le proprie apparecchiature a condizione che le stesse siano destinate alla erogazione delle prestazioni stabilite dalle Istituzioni sanitarie del territorio.

CULTURA E INFORMAZIONE

In primo luogo, valutiamo in senso positivo quanto previsto dall'articolo 45 per ciò che riguarda la promozione della lettura dei giornali tra gli studenti di tutti i cicli d'istruzione, così come il differimento di un anno dell'efficacia delle disposizioni di riduzione della contribuzione diretta alle imprese editoriali allo scopo di evitare conseguenze negative sui livelli occupazionali senza che sia previamente intervenuta una revisione organica della normativa di settore.

È importante che il valore della **Cultura** sia riconosciuto esplicitamente, laddove la legge di bilancio affronta il tema degli investimenti delle Amministrazioni Centrali (Art. 7) e degli enti territoriali (Art. 8), così come del Green New Deal (Art. 11), quale veicolo di coesione sociale e fattore moltiplicatore dei benefici degli investimenti, così come previsto dagli indirizzi europei per le nuove politiche di coesione 2021-2027 e dalla Nuova Agenda Europea per la Cultura del 18 maggio 2019 promossa dai Capi di Stato e di Governo europei. Analogamente, appare opportuno introdurre il fattore "Cultura" come strumento necessario per il raggiungimento di obiettivi concreti di coesione sociale nei processi di riqualificazione urbana, con particolare riferimento alle aree periferiche delle città (vedi Art. 53 – Istituzione del programma innovativo nazionale per la rinascita urbana).

Si richiede inoltre un inserimento esplicito nel Piano straordinario di promozione del Made in Italy (Art. 32) del know-how specifico italiano in materia di gestione e valorizzazione del Patrimonio Culturale e dei relativi modelli di partenariato pubblico/privato.

Potrebbe inoltre essere interessante, nell'ambito del rifinanziamento strategia Nazionale Aree Interne (art. 35), la creazione di un legame tra sostegno e finanziamento di progetti per lo sviluppo delle aree interne del Paese e modelli partecipati di gestione del Patrimonio che siano capaci di coinvolgere attori e comunità locali nella promozione di offerte integrate territoriali e possano garantire tutela, riqualificazione, gestione e valorizzazione del patrimonio in un'unica visione.

Con riguardo agli interventi per il Ministero dei Beni e le Attività Culturali e per il Turismo (art. 44) occorre prevedere l'incremento delle dotazioni in capo ad ENIT (Ente Nazionale Italiano per il Turismo) per potenziare i processi di internazionalizzazione del turismo in destinazioni di lungo raggio e di valorizzazione degli asset strategici di attrazione del nostro Paese, nonché rafforzare lo strumento Art Bonus, consentendo di estendere il sostegno ai beni culturali appartenenti a persone giuridiche private prive di scopo di lucro (perseguendo questi le stesse finalità pubbliche di valorizzazione del patrimonio culturale del nostro Paese) e includendo altresì i complessi strumentali e le programmazioni di attività concertistiche e corali, che sono stati esclusi senza un ragionevole motivo dall'estensione dell'art bonus al settore dello spettacolo effettuata dalla legge 22 novembre 2017, n. 175. Appare infatti, ingiustificata e penalizzante tale esclusione a fronte della previsione delle istituzioni concertistico-orchestrali, i teatri nazionali, i teatri di rilevante interesse culturale, i festival, le imprese ed ai centri di produzione teatrale e di danza, nonché i circuiti di distribuzione.

POLITICHE ABITATIVE

Nel registrare positivamente una rinnovata attenzione del Governo alle politiche abitative, negli anni scorsi fin troppo trascurate, proponiamo le seguenti osservazioni allo scopo di migliorare la disciplina e valorizzare il ruolo delle cooperative, quale strumento per soddisfare i bisogni abitativi delle fasce sociali più deboli

Per ciò che riguarda l'Art. 11 - Parte III - Fondo di garanzia per efficientamento energetico, è necessario che non siano citati unicamente i condomini ma occorre aggiungere anche gli immobili a proprietà indivisa

Con riguardo all'Art.19 (Proroga detrazione per le spese di riqualificazione energetica e di ristrutturazione edilizia), è importante comprendere se le detrazioni fiscali per interventi di riqualificazione energetica e per interventi di ristrutturazioni edilizie e, in particolare, di interventi antisismici, rimangano destinate ai soggetti, tra cui le cooperative edilizie di abitazione a proprietà indivisa per interventi su immobili di loro proprietà e assegnati in godimento ai soci, già previsti dalla legge di Bilancio 2018 (n. 205/2017).

Con riguardo all'Art. 25 (Bonus facciate) è importante che il Parlamento modifichi il Bonus Facciate per non vanificare l'ecobonus.

Da un lato c'è una detrazione del 90% a chi effettua qualsivoglia intervento di riqualificazione finalizzata all'abbellimento delle facciate, dall'altra un ecobonus che, per l'involucro edilizio (e quindi, di nuovo, soprattutto le facciate), concede una detrazione tra il 70 e il 75% (incrementabile all'80% se accompagnato da interventi per la sicurezza sismica), in funzione del livello di efficienza energetica raggiunta. Se si migliora una facciata per assicurarsi la detrazione più alta senza occuparsi degli aspetti di sicurezza sismica e di risparmio energetico, ci sono buone probabilità che, a meno di terremoti, sui muri di quell'edificio non si farà più nulla per i prossimi anni: e ci sarà così una casa con una facciata abbellita, ma che sprecherà energia e, di conseguenza, inquinerà l'aria per riscaldare le abitazioni, da oggi fino ad oltre la metà del nostro secolo.

È necessaria una modifica, prevedendo che per tutti gli interventi, ad esclusione ovviamente degli immobili vincolati come beni culturali, sia introdotto un obbligo di rispetto dei requisiti di coibentazione richiesti per l'Ecobonus.

Sarebbe peraltro opportuno un richiamo all'edilizia residenziale sociale citando quali soggetti attuatori non solo i privati o il pubblico, ma anche in modo chiaro le cooperative edilizie di abitazione.

Con riguardo all'Art. 53 (Istituzione del programma innovativo nazionale per la rinascita urbana), valutiamo positivamente la ripresa di un piano per incrementare l'offerta di edilizia residenziale sociale – "Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare" e condividiamo la visione generale indirizzata a un miglioramento dei contesti urbani, alla riqualificazione urbana con una riduzione del consumo di suolo, un'attenzione al tema della gestione in un'ottica di costruzione di sistemi di welfare abitativo orientati all'inclusione e alla coesione sociale.

Tuttavia ci sono alcuni aspetti su cui vorremmo avanzare alcune proposte e riflessioni:

- le risorse messe a disposizione, soprattutto nei primi anni, considerando che deve essere presentata almeno una proposta per regione, sono piuttosto contenute (soli 12,18 milioni di euro per il 2020);
- alcune delle risorse potrebbero essere destinate a una modalità che prevede un contributo per ridurre la rata di ammortamento dei mutui, invece che il fondo perduto, prevedendo in questo modo la partecipazione di risorse private, con un effetto moltiplicatore;
- andrebbero inserite in modo esplicito le cooperative di abitanti dove viene menzionata la partecipazione di operatori privati;
- andrebbe chiarito quante risorse vengono orientate al patrimonio pubblico e quante a quello privato, incluso quindi il patrimonio delle cooperative.

Con riguardo, infine all'art. 95 (Unificazione IMU-TASI), in materia di cancellazione TASI, occorre confermare l'esenzione da IMU per le cooperative di abitazione a proprietà indivisa e per le cooperative di studenti, mantenendo quindi l'equiparazione ai proprietari di abitazione principale.

POLITICHE DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA

Sul tema del **cuneo fiscale** (art. 5) abbiamo sempre cercato l'attenzione del legislatore e quindi non possiamo che accogliere con favore la previsione della costituzione di un fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti. Tuttavia, non si può non rilevare l'incertezza della previsione in quanto l'attuazione è rinviata a provvedimenti successivi di cui non si conoscono tempi, modalità e tipologie di soggetti beneficiari. Quest'ultimo richiamo è indubbiamente decisivo anche per valutare la congruità delle risorse che saranno stanziare.

Giudichiamo positivo lo stanziamento di risorse (art. 6) per impedire che, per la sola annualità 2022, vi sia un aumento delle **tariffe INAIL**, la cui riparametrazione è stata resa strutturale a partire dal 2023 dal cosiddetto "Decreto Crescita".

Positivo anche il chiarimento tra gli ambiti applicativi dell'articolo 1-bis del cd Decreto Dignità e da quanto già previsto dalla Legge di Bilancio 2018, prolungando l'**esonero contributivo** già previsto da quest'ultima per altri 2 anni (2019 e 2020), estendendone l'applicazione ai lavoratori under 35, ed abrogando il succitato art 1-bis del Decreto Dignità.

Se le **politiche di conciliazione** sono sempre state un punto di forza del sistema cooperativo, valutiamo in senso positivo ma non sufficiente quanto introdotto dall'articolo 41 sul tema.

Tra gli interventi di **conciliazione tra vita lavorativa e vita privata** si evidenziano l'istituzione di un Fondo assegno universale e servizi alla famiglia con figli e di riordino delle relative politiche di sostegno, la proroga del cosiddetto Bonus Bebè per i figli nati nel 2020 incrementato e rimodulato su tre fasce di reddito su base ISEE, l'estensione da 5 a 7 giorni del congedo di paternità e la trasformazione in provvedimento strutturale del bonus asilo rimodulato su due fasce di reddito su base ISEE.

Favorevoli alla proroga di 12 mesi dell'**APE SOCIALE** e di opzione donna (art. 57). Il nostro intento è sempre stato quello di evitare interventi generalizzati, ma di concentrarsi su categorie di soggetti "più deboli" tra le quali anche le fasce di lavoratori appartenenti alle categorie di lavoro usurante o gravoso.

Dai dati resi pubblici in occasione della presentazione del Rendiconto Sociale predisposto dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza dell'INPS risulta altresì evidente un utilizzo limitato del provvedimento "**Opzione donna**" negli ultimi anni. Un'analisi complessiva imporrebbe una riflessione più ampia sul tema, in grado di spingersi oltre il presente provvedimento per intercettare meglio il fabbisogno manifesto di questa categoria di lavoratori.

In egual misura, è sempre più pressante la necessità di avviare una riflessione sul livello di **tenuta sociale del sistema pensionistico**, a partire dal livello degli assegni di tutti i futuri pensionati che si ritireranno con un sistema puramente contributivo (non basterà pensione di cittadinanza, se applicata a tutti non regge sistema previdenziale).

Lo strumento per affrontare la questione potrebbe già essere disponibile ed individuato nella **previdenza complementare** rappresentata dai fondi pensione negoziali, cui sarebbe necessario dare maggior impulso:

- sia con un'imposizione fiscale incentrata unicamente sulle prestazioni finali e non sui rendimenti maturati, analogo a quello di altri Paesi europei;
- sia con un aggiornamento del tetto per le deduzioni fiscali dei contributi.

Anche sul **reddito di cittadinanza** occorre essere più coraggiosi e selettivi in sede attuativa e scommettere maggiormente in quei meccanismi di autoimprenditorialità, anche cooperativa, previsti nella legislazione sul reddito di cittadinanza, se del caso aumentando la dote di risorse anticipate a quei percettori che decidono di avviare un'attività economica mutualistica (specie se nelle regioni del Mezzogiorno, in ipotesi con asseverazione del piano di impresa da parte di Invitalia e, per le imprese cooperative, da parte degli investitori istituzionali del movimento cooperativo – CFI e fondi mutualistici).

Le modifiche apportate all'utilizzo del **contratto a termine** dalla legge n. 96/2018 hanno determinato una serie di ostacoli e criticità nell'utilizzo di questa tipologia contrattuale limitando fortemente la flessibilità necessaria alle imprese cooperative che operano prevalentemente su appalto. Per questo motivo riteniamo opportuno introdurre una serie di correttivi, tra i quali:

- delega alla contrattazione per definire ulteriori causali, con la possibilità quindi di affidare alla contrattazione siglata dalle parti comparativamente più rappresentative a livello nazionale l'identificazione di ulteriori casistiche/causali che legittimino il ricorso al contratto a tempo determinato;
- abrogazione contributo aggiuntivo 0,5% per rinnovo stagionali definiti da CCNL, costo che si è aggiunto alla contribuzione NASpI aggiuntiva +1,4% già vigente, peraltro in maniera schizofrenica quando contestualmente c'è l'impegno a ridurre il cuneo fiscale/contributivo e vige un esonero su questo fronte unicamente per gli stagionali ex D.P.R. 1525/1963.

Occorre prevedere disposizioni concernenti **l'esonero dal contributo di licenziamento per cause non imputabili al datore di lavoro**. Il caso di carattere generale che si sottopone riguarda quello del licenziamento per giusta causa. Penalizzare mediante un contributo un simile evento che con molte probabilità è l'esito di una condizione che già ha prodotto effetti negativi per l'impresa appare veramente improprio. Inoltre, si dovrebbero esimere particolari tipologie di cooperative che, stante la specifica area di attività e la tipologia di lavoratori coinvolti, si trovano spesso davanti a casi di interruzione di rapporti di lavoro per cause a loro non imputabili. Ciò attraverso una norma di interpretazione autentica relativa all'art. 2, comma 31, della legge 92/2012 o una precisazione da innestare all'art. 2, comma 34, del medesimo provvedimento. L'interpretazione andrebbe in automatico a scaricare i suoi effetti sulla NASPI, visto

che per questa, salve diverse disposizioni, trova applicazione la disciplina già in vigore sull'ASpl, compresa quella relativa ai profili contributivi. Casistiche particolari da tutelare:

- cooperative sociali attive per l'inserimento lavorativo dei detenuti ai sensi della legge 193/2000: ricorrente l'ipotesi che tali soggetti non siano più nelle condizioni di svolgere l'attività per fattori non riconducibili al datore, esempio perché il giudice revoca la concessione delle misure alternative alla detenzione e del lavoro esterno;
- cooperative della pesca: le condizioni intrinseche che caratterizzano l'attività – assimilabili per certi aspetti al lavoro stagionale - determinano in maniera fisiologica durante l'anno la gestione di un numero significativo di “movimenti in marineria” di sbarco di marittimi che ogni volta devono pagare la tassa sul licenziamento.

Di fronte alla sfida del digitale, delle nuove tecnologie, dell'impresa 4.0, ma anche per integrare i giovani immigrati regolari, piuttosto che per assicurarsi una forza lavoro costantemente aggiornata e con adeguate competenze tecnico-specialistiche è imprescindibile un grande investimento nella **formazione continua**.

Nel nostro paese, per prima la Legge 388/2000 è stata il principale riferimento normativo che ha istituito la creazione dei Fondi Interprofessionali quale strumento paritetico a disposizione di lavoratori ed imprese in materia di formazione continua.

Come Alleanza, unitamente a CGIL, CISL e UIL, abbiamo dato vita nel 2001 al Fondo Interprofessionale cooperativo Fon.Coop, alimentato dal contributo versato dalle stesse cooperative dello 0,3% della Massa Salariale lorda.

Dal 2016, tale contributo ha subito un prelievo forzato ingiusto di circa 1/3 di quanto previsto sottraendo risorse fondamentali per aziende e lavoratori. La nostra proposta è porre fine al prelievo forzato delle risorse sottratte per alimentare con maggior vigore un processo fondamentale per la riconversione tecnologica e lo sviluppo formativo della nostra forza lavoro.

Come noto, l'articolo 44 del D.L. 109/2018 ha introdotto la possibilità a determinate condizioni di autorizzare trattamenti di CIGS per un periodo massimo di 12 mesi con riferimento ad imprese che cessano la loro attività produttiva.

In sede di conversione del decreto (legge 130/2018) è stata inoltre inserita la previsione di cui all'art. 43- bis che stabilisce contestualmente per le medesime imprese che usufruiscono dell'integrazione salariale straordinaria anche **l'esonero dai costi relativi a quote di TFR e contributo di licenziamento**.

Ciò detto, si evidenzia un'asimmetria nel campo di applicazione delle due norme laddove con riferimento ai trattamenti di CIGS l'art. 44 li rende praticabili da tutte le imprese, anche in procedura concorsuale, che abbiano cessato o cessino l'attività produttiva, mentre invece l'art. 43-bis riconosce l'esonero dal contributo di

licenziamento e dalle quote di TFR per le sole società sottoposte a procedura fallimentare o in amministrazione straordinaria, escludendo di fatto le società cooperative oggetto di liquidazione coatta amministrativa. Tale esclusione, assolutamente discriminante per la forma cooperativa, va inoltre in controtendenza rispetto all'esonero - già previsto da tempo (art. 8, comma 8-bis, legge 160/1988) - di tutte le imprese sottoposte a procedura concorsuale circa il pagamento contributo addizionale di cui all'art. 5 del D.Lgs. 148/2015. Pertanto, per risolvere questa ingiustificata disattenzione, si propone di modificare l'art. 43-bis estendendo l'ambito applicativo della norma anche alle imprese (cooperative) in liquidazione coatta amministrativa.

RIFINANZIAMENTO DEL SERVIZIO CIVILE UNIVERSALE

Con l'approvazione della L. 106/16, del successivo dlgs 40/2017, del recente Decreto del Piano Triennale 2020-2022 per la programmazione del Servizio Civile Universale si dà seguito alla concreta attuazione della Riforma del Servizio Civile.

Con il finanziamento indicato nella Legge di Bilancio il Governo ha previsto uno stanziamento di 139 milioni nel 2020, 99 milioni nel 2021 e 106 milioni nel 2022.

Questa dotazione delinea un fortissimo ridimensionamento delle opportunità per i giovani di svolgere il Servizio Civile nei prossimi anni, quando nel 2018 i posti messi a bando erano stati 53.636 e nel 2019 quasi 40.000. Quest'ultimo dato, inoltre, evidenzia già una riduzione per la quale il Governo, attraverso un decreto approvato dal Consiglio dei Ministri a luglio scorso, si è impegnato a rifinanziare il Fondo Nazionale del Servizio Civile con ulteriori risorse pari a 70.000.000 euro con la volontà di confermare i posti messi a bando nel 2018 (il Decreto è stato assegnato alla Commissione Affari Costituzionali della Camera -C.2090- che dovrà avviarne l'esame).

Lo strumento del Servizio Civile è un importante leva delle politiche giovanili e dell'attenzione che l'Italia rivolge alle giovani generazioni e la riduzione della dotazione finanziaria non può che alimentare una grande preoccupazione. Con gli stanziamenti attualmente previsti dalla Legge di Bilancio, infatti, potrebbero essere avviati solo poco più di 20.000 giovani. Una diminuzione immensa rispetto ai 53.363 del 2018.

Pertanto, è auspicabile che tale dotazione finanziaria per il 2020 possa essere aumentata a 300 milioni per il 2020 e per le annualità successive, così da riconfermare l'avvio di almeno 50.000 giovani.

COMUNI IN STATO DI DISSESTO

È da mantenere alta l'attenzione sui Comuni in dissesto finanziario, sia per prevenire la situazione di dissesto sia per intervenire in modo tale da tutelare i crediti vantati delle imprese che forniscono servizi per conto dei Comuni in dissesto, spesso, come quelli sociali, di vitale importanza. In tal senso, occorre inserire i servizi e gli interventi sociali di cui all'art. 22 della L. 328/2000, tra i "servizi indispensabili", rispetto ai quali, come noto, vige il divieto di esecuzione forzata sulle somme destinate al loro svolgimento; in

secondo luogo, è necessario che questi servizi siano annoverati tra quelli per i quali l'ente dissestato deve comunque assicurare lo svolgimento anche in fase di dissesto, prevenendo così il rischio che, in ipotesi di liquidazione con modalità semplificata, i debiti relativi alle prestazioni subiscano una falciatura che esporrebbe i lavoratori dei soggetti erogatori ad una lesione assolutamente intollerabile.

FISCALITÀ COOPERATIVA. SVILUPPO E PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE

Ci sia infine consentito rievocare alcune proposte che rientrano nei temi della manovra e che hanno ad oggetto specifico le società cooperative.

Contrariamente all'apparenza, l'incidenza delle imposte è più elevata nelle cooperative rispetto alle società per azioni. Infatti, facendo il rapporto tra le imposte (seppur in calo) e l'utile lordo a fine 2016 si evince che tale rapporto è maggiore all'interno delle cooperative (38,9% contro il 32,3% delle Spa). Nondimeno, le misure di sostegno alle cooperative vanno rafforzate, in particolare introducendo:

- a) **la non imponibilità ai fini Irpef della NASpl nel Wbo liquidata in un'unica soluzione e destinata alla sottoscrizione di capitale sociale di una cooperativa;**
- b) **l'estensione delle agevolazioni Wbo ai casi disuccessione e trasmissione dell'azienda**, sì da favorire anche in ipotesi diverse dalla crisi economica il coinvolgimento mutualistico dei lavoratori nella proprietà e nel governo delle imprese;
- c) **la riforma del trattamento fiscale del ristorno imputato a capitale** delle società cooperative, che favorisca il rilancio dell'istituto, coerente con la volontà di sostenere ad un tempo la capitalizzazione delle imprese e il reddito dei soci lavoratori (lo facciamo con una proposta che assicura un incremento immediato di gettito per l'Erario);
- d) sempre in tema di fiscalità del ristorno, occorrerà inoltre risolvere una questione insorta nel **trattamento ai fini Irap del ristorno** (in seguito all'impossibilità di apportare le variazioni fiscali previste per l'IRES anche ai fini Irap). La proposta tende, dunque, a ristabilire anche ai fini Irap 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);
- e) quanto alla fiscalità della cooperazione agricola e nel quadro del sostegno alle aree rurali, proponiamo
 - i. anzitutto un **chiarimento circa l'applicabilità dell'esenzione IRAP anche alle cooperative agricole di servizi**, alla stregua di tutti gli altri soggetti del settore agricolo (al fine di correggere una disarmonia derivante dalla manovra per l'anno 2016 che ha previsto l'esclusione dall'assoggettamento ad Irap per tutte le imprese agricole. Tra i soggetti esclusi da Irap, infatti, non compaiono espressamente le cooperative di imprenditori agricoli che, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 18 maggio 2001 n. 228, forniscono ai soci beni o servizi diretti alla cura ed allo sviluppo di un ciclo biologico nonostante esse siano "soggetti agricoli" a tutti gli effetti. Per rimuovere questa evidente

ed ingiustificata disparità di trattamento tra imprese agricole, per giunta in contrasto con le reali intenzioni della misura agevolativa, è necessario chiarire che tra i soggetti beneficiari dell'esenzione dell'IRAP rientrano anche questa categoria di imprese agricole);

- ii. in secondo luogo, **l'introduzione di una misura di favore per le aggregazioni mutualistiche in agricoltura che risolvano le incertezze che al momento impediscono la creazione di "cooperative di conduzione associata dei terreni agricoli"** e, in un'ottica di rigenerazione rurale, che rilancino la recente misura delle terre abbandonate al Sud, **incentivando l'aggregazione cooperativa**, multifunzionale, per la gestione e riutilizzo dei beni abbandonati e favorire la cooperazione di conduzione dei terreni agricoli.

f) Quanto al settore pesca, auspichiamo la conferma o il rifinanziamento di misure essenziali per la sopravvivenza della pesca e della cooperazione della pesca, quali, fra gli altri, le misure di sostegno al reddito dei pescatori, il finanziamento del Fondo di solidarietà nazionale della pesca e dell'acquacoltura e del Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura, nonché il finanziamento di iniziative relative alle Convenzioni per lo sviluppo della filiera pesca.

g) Quanto alla fiscalità delle cooperative sociali e delle imprese sociali, oltre che auspicare l'autorizzazione della Commissione UE al regime fiscale speciale per le imprese sociali, è indispensabile

- i. **modificare la norma (art. 88 del codice del terzo settore) ove si dispone l'applicazione dell'agevolazione regionale sull'Irap nei limiti dei regolamenti eurounitari sul cd "de minimis"**. Con la Riforma del Terzo Settore, la possibilità di introdurre un'agevolazione a fini Irap da parte delle Regioni è stata sottoposta al regime "de minimis", senza far riferimento al regolamento UE [(UE) N. 360/2012 del 25 aprile 2012] relativo agli aiuti concessi alle imprese che forniscono Servizi di Interesse Economico Generale (SIEG). Si ritiene che il legislatore sia incappato in una dimenticanza e si propone, pertanto, di aggiungere il riferimento al suddetto regolamento per adeguare la previsione dell'art. 88 del Codice del Terzo settore al corretto riferimento della disciplina UE;
- ii. **la modifica del regime Iva delle prestazioni di accoglienza** al fine di coordinare il regime IVA con le nuove previsioni in tema di accoglienza e di richiesta di asilo introdotte dal "Decreto Sicurezza" (v. premessa).

la modifica all'art. 10, comma 1, numero 21), del DPR 633/72 per chiarire che fra le prestazioni rese nelle strutture elencate nella norma (le prestazioni proprie dei brefotrofi, orfanotrofi, asili, case di riposo per anziani e simili, delle colonie marine, montane e campestri e degli alberghi e ostelli per la gioventù di cui alla legge 21 marzo 1958, n. 326, comprese le somministrazioni di vitto, indumenti e medicinali, le prestazioni curative e le altre prestazioni accessorie) rientrano le prestazioni di assistenza rese nelle strutture anche quando il soggetto che eroga la prestazione non è lo stesso che offre l'alloggio.