



XVIII LEGISLATURA

## **Commissione Bilancio**

Lunedì 14 Aprile 2014

Audizione dell'Alleanza delle Cooperative  
Italiane

**Esame del Documento di economia  
e finanza 2014**

## **PREMESSA**

Il Documento di Economia e Finanza 2014 si sviluppa a partire da un'affermazione importante e cioè che c'è bisogno di una politica economica incentrata su misure strutturali, ciascuna coerente con una strategia di respiro pluriennale, ispirata al conseguimento di obiettivi chiari e verificabili.

Lo scopo è quello di migliorare le aspettative dei consumatori, degli imprenditori, dei lavoratori e degli investitori, più in generale migliorare le condizioni materiali di vita degli uomini e delle donne di questo Paese. Obiettivi per Noi, espressione della cooperazione mutualistica, condivisibili e coerenti con il carattere intergenerazionale della nostra azione.

Per questo il DEF, oggi in discussione, è per noi gran parte condivisibile soprattutto alla luce dei criteri di fondo che dimostra di perseguire, nel tentativo di costruire un Paese capace di assicurare semplificazione e sburocratizzazione per le imprese, per i cittadini, ma anche per le Istituzioni; equità sia nella redistribuzione della ricchezza, sia nel sostegno alle fasce più deboli; sviluppo economico e sociale, sostenibile sia socialmente, sia sotto il profilo ambientale, premiando chi investe in Italia. Obiettivi che possono essere raggiunti con maggiore facilità qualora si realizzino le riforme costituzionali. Il DEF 2014 assegna infatti centralità al tema delle riforme istituzionali ed ordinamentali: è questa una novità significativa che contribuisce al miglioramento sia del dibattito sulle riforme istituzionali (che guadagna in tal modo concretezza ed inerenza al vissuto del Paese), sia dell'elaborazione delle riforme economiche (le quali vengono così inserite in un contesto di ampio respiro e collegate al tema delle "nuove istituzioni" e dei "nuovi diritti").

Per questo motivo, continuiamo a pensare che uno degli strumenti utili per assicurare l'efficacia delle politiche preannunciate nel Documento sia il continuo dialogo sociale tra Governo, autonomie e parti sociali. La sfida comune, come sempre, sarà la verifica dei risultati che tale metodo potrà garantire.

In tali contesti, prevalgono quindi le diverse sensibilità ed urgenze che le varie realtà imprenditoriali esprimono in un dato momento, o sulle quali sono attualmente maggiormente dedicate.

\*

**1. IMPRESA E COMPETITIVITÀ.** Risulta condivisibile tutta la parte dedicata al rilancio degli investimenti delle imprese, soprattutto nei settori della ricerca, sviluppo ed innovazione, così come il tema delle agevolazioni alle aggregazioni di impresa, in particolare i vantaggi previsti per le reti di imprese. Tuttavia, su questo terreno sarebbe necessaria più incisività, diversificando le forme di finanziamento in favore delle micro, PMI che intendano aggregarsi e, in modo graduale, procedere alla fusione. Occorre altresì precisare e migliorare la politica di interventi a favore delle cd. start up a vocazione sociale, in modo da conciliare le finalità degli incentivi agli investimenti in alta tecnologia con quelle, altrettanto irrinunciabili per il Paese, per l'innovazione sociale.

Tra le misure per le imprese spiccano altresì il rifinanziamento del Fondo centrale di garanzia e dell'ACE. Se per la prima misura il documento è sufficientemente preciso circa le risorse stanziare, in riferimento all'ACE è necessaria una scelta più decisa incrementando gli effetti dell'agevolazione al fine di rendere appetibile l'istituto che, sin dall'inizio, ha avuto il favore di tutto il mondo imprenditoriale.

**2. PAGAMENTO DEBITI PA.** Si apprezza anzitutto l'intento dichiarato di soddisfare integralmente e da subito tutto il debito pregresso delle PA e la destinazione a tal fine di 13 miliardi aggiuntivi rispetto alle risorse già stanziare dal Governo Letta. Molto più significativo è l'obiettivo di intervenire sulle "cause" dei ritardi dei pagamenti della PA, sia correggendo (in coerenza con le pressioni comunitarie) la disciplina civilistica, sia riformando la contabilità pubblica in modo tale da prevenire la formazione di debiti scaduti sconosciuti ai dati di bilancio ed alle statistiche.

Quanto alla integrale soddisfazione del debito pregresso, occorre verificare in concreto l'efficacia del meccanismo proposto che prevede l'intervento della garanzia statale e della Cassa Depositi e Prestiti.

Il profilo più critico riguarda i tempi: si è passati dal giugno dei primi annunci, a settembre e poi ad ottobre. Siccome la tempistica è parte del problema, procrastinare la deadline del provvedimento e della soddisfazione integrale del progresso rischia di frustrarne gli effetti positivi.

**3. MEZZOGIORNO E FONDI STRUTTURALI.** I ritardi accumulati con i Fondi strutturali precedenti e gli scarsi risultati raggiunti impongono, in merito ai Programmi operativi (nazionali e regionali), un chiaro investimento politico-istituzionale e l'esplicitazione dei risultati attesi, con obiettivi dichiarati e puntualità delle azioni mediante un crono-programma credibile di attuazione (così come suggerito dalla stessa Commissione Europea). È necessario predisporre la strumentazione utile per evitare ricette diverse e disorientamento tra i diversi attori. In questa direzione il ruolo dell'Agenzia per la coesione territoriale, di cui manca ancora la normativa di attuazione, può essere davvero utile, sia per dare maggiore sostegno ed assistenza tecnica alle Amministrazioni interessate, sia per farle assumere compiti diretti di gestione di progetti sperimentali concordati con le Regioni ed i Ministeri interessati ovvero in casi definiti di grossi ritardi ed inadempienze. Il DEF appare convincente nel promettere un monitoraggio costante ed una concentrazione degli impieghi su pochi e determinati obiettivi (infrastrutture, settore idrico, EXPO, trasporti, 6000 campanili). Determinante per ottenere una effettiva capacità di spesa e non incorrere nei soliti deludenti risultati risulteranno: a) una rivisitazione delle procedure interne alle singole Pubbliche Amministrazioni per realizzare un più snello ed efficiente iter burocratico; b) una reale e non formale valorizzazione del partenariato tra Pubblico e Parti Sociali, secondo quanto recitano le indicazioni dell'Unione Europea, sia in fase di programmazione nella definizione degli obiettivi e delle azioni, sia in fase di emanazione dei relativi bandi, sia nel monitoraggio e nella valutazione dei risultati raggiunti.

**4. INTERNAZIONALIZZAZIONE.** L'Alleanza delle Cooperative Italiane ha l'obiettivo di raddoppiare, nel corso dei prossimi cinque anni, il numero delle imprese cooperative che esportano e che operano sui mercati internazionali, sia nei settori a più spiccata vocazione (agroalimentare e industriale) che in nuovi settori

(ingegneria e progettazione, housing, servizi ed utilities, credito, energie rinnovabili, ambiente, restauro e tutela dei beni culturali, turismo e cultura, distribuzione organizzata, etc).

Pur condividendo il focus contenuto nel Documento sull'internazionalizzazione e l'impegno del Governo verso le PMI e sui settori del nuovo Made In Italy che, oltre a quelli citati, dovrebbero prevedere un sostegno più mirato, riteniamo che vadano ottimizzate le risorse e le iniziative e perseguito un maggior coordinamento tra i vari soggetti preposti al sostegno dell'internazionalizzazione, evitando così duplicazioni e sovrapposizioni.

Un tema collegato ai percorsi di internazionalizzazione delle PMI, non solo cooperative, è quello del rafforzamento dimensionale, delle aggregazioni per filiera, delle reti d'impresa e dei consorzi.

Tema centrale è quello dell'export credit e degli strumenti finanziari ed assicurativi per dare sempre maggior sostegno in un ambito così cruciale per l'internazionalizzazione delle imprese italiane. Riteniamo fondamentale, anche sulla base della nostra esperienza specifica, la definizione di nuovi strumenti sempre più tarati sulle esigenze delle PMI e delle imprese cooperative. Un altro elemento importante dell'attività di follow up delle missioni di sistema ci sembra quello relativo alla capacità di attrazione degli investimenti stranieri nel nostro Paese, attraverso azioni mirate di matchmaking tra investitori esteri, distretti ed imprese italiane. È fondamentale una struttura dedicata all'attrazione degli investimenti e al relativo accompagnamento ed affiancamento delle imprese (non crediamo che sia necessario crearne una nuova, visto che già sono molti i soggetti in campo ed alcuni hanno già questo tema nella loro mission), come pure la collaborazione con le Organizzazioni di rappresentanza imprenditoriale anche per favorire la conoscenza, da parte dei potenziali investitori stranieri, delle varie tipologie d'impresa.

**5. LAVORO.** È questa una materia delicata sulla quale è opportuno esprimere un giudizio complessivo sull'intera opera di riforma. È condivisibile l'idea di un'opera organica di disciplina delle tipologie contrattuali dei rapporti di lavoro. Da ribadire comunque che ogni opera di riforma e razionalizzazione del quadro normativo deve essere accompagnata da un poderoso investimento sugli strumenti di controllo allo scopo di prevenire e contrastare forme di lavoro

improprie. La cooperazione ha investito molto su quest'ultimo tema, cercando ed ottenendo -anche sul piano istituzionale- il coinvolgimento delle altre Parti Sociali (vedi lotta contro le cooperative spurie). Più nello specifico, sulla descrizione di quanto avviato con il JOBS ACT abbiamo già avuto modo di esprimere il nostro punto di vista sul D.L. 34/2014 in sede di audizione - giudizio complessivamente positivo - e non mancheremo di farlo rispetto al DDL sulle deleghe in materia di lavoro (ammortizzatori sociali, politiche attive, semplificazioni, riordino tipologie contrattuali, conciliazione). Registriamo positivamente anche l'indicazione di una tempistica puntuale sull'attuazione delle deleghe presenti nel DDL lavoro (distribuite tra luglio e settembre) e auspichiamo un lavoro serrato, produttivo e partecipato. Lo scarto e l'incertezza tra la norma e la sua attuazione caratterizzano (non solo nell'area lavoro) tutta una serie di provvedimenti passati e ciò, tanto più per il futuro, non agevola imprese e competitività. Bene aver compreso tale necessità e quindi apprezziamo lo sforzo nel voler monitorare l'attuazione degli interventi, ma il monitoraggio non è sufficiente, servono i decreti. Infatti, pur considerando significativo per il sistema delle imprese cooperative il richiamo alla produttività e al suo sostegno, segnaliamo che su questo fronte sono attesi da tempo i provvedimenti attuativi per decontribuzione e detassazione dei salari di secondo livello. Sul tema della produttività, fatto salvo quanto indicato dal Governo, non possiamo che ribadire come tutte le nostre relazioni industriali sono improntate da tempo per perseguire questo obiettivo. Analogamente a quanto si sta facendo e si farà per supportare il Ministero del Lavoro nell'attuazione della Garanzia Giovani e nel contrasto alla lotta alla disoccupazione giovanile (strumento più volte richiamato nel PNR) nonché in materia di auto imprenditorialità. Un ultimo accenno al tema delle semplificazioni: proprio nel documento sono evidenti analisi sui costi che cittadini e imprese sostengono e i relativi risparmi di cui beneficiano e potrebbero beneficiare in presenza della piena implementazione di misure semplificatorie. Incoraggiamo una spinta decisiva in questa direzione. Oltre al filone degli adempimenti in materia di sicurezza sul lavoro, è necessario non abbassare la guardia (fare chiarezza) sulle norme in tema di responsabilità solidale (favorendo) prevedendo strumenti flessibili e pratici per la verifica della regolarità contributiva degli operatori (es. DURC ON LINE).

**6. AUTOIMPIEGO E AUTOIMPREDITORIALITÀ.** La descrizione dell'azione è più concentrata sul tema dell' "impiego". In altre parole, l'autoimpiego e l'autoimpreditorialità sono più richiami nominali che azioni vere e proprie.

Giusta comunque la propensione alla razionalizzazione degli strumenti in campo, anche in raccordo con le risorse e le Istituzioni europee. Nelle difficili condizioni economiche attuali, la ricerca di un coordinamento tra i diversi strumenti di intervento a supporto dello sviluppo e della creazione di nuove imprese può accrescere la capacità di rispondere ad una domanda sempre più articolata e diffusa. In questo contesto, la possibilità di avviare rapporti di collaborazione tra chi svolge in via istituzionale l'attività di promozione di impresa (con particolare attenzione all'occupazione giovanile in forma cooperativa) potrebbe generare importanti sinergie operative, sia a livello di istruttorie e di analisi di fattibilità, che di cofinanziamenti.

Al contrario, vanno evitate in futuro soluzioni come quella delle SRL semplificate o a 1 euro perché non aiutano la crescita di un tessuto imprenditoriale sano, in grado di competere davvero nel mercato, banalizzando un necessario sviluppo di cultura imprenditoriale e illudendo che si possa fare impresa senza impegnare risorse proprie o terze.

Da sviluppare come una delle linee di intervento da privilegiare quella degli spin-off universitari e/o scolastici (vedi anche Azione sul sistema educativo e della ricerca aperto al mondo del lavoro e dell'impresa).

**7. AMMORTIZZATORI SOCIALI.** L'impostazione è condivisibile, ma non vi è cenno alcuno alla possibilità di impiegare le risorse per favorire la creazione di imprese tra i lavoratori beneficiari degli AA.SS., che invece resta una interessante e valida opzione per il rilancio della prospettiva di occupazione delle persone in situazione lavorativa difficile.

**8. SEMPLIFICAZIONI PER LE IMPRESE.** Anche sulle politiche di semplificazione si registra un salto di qualità, laddove:

- in tema di semplificazione legislativa, si parla finalmente di "codici" e "codificazione", non limitandosi al mero "riassetto" delle norme esistenti;

- in tema di sburocratizzazione, si precisa che, accanto agli oneri da eliminare, vi siano istituti che meritano una razionalizzazione, ma non una soppressione tout court, perché attraverso di essi è possibile contenere la concorrenza sleale delle imprese illecite od il dumping sociale (è il caso ad es. della responsabilità solidale negli appalti).

Da sottolineare l'esigenza vera di una maggiore certezza del diritto che passa soprattutto da una maggiore chiarezza delle norme di legge e da una maggiore tempestività e coerenza delle norme attuative (vedi ritardi e contraddizioni in sede di emanazione dei decreti ministeriali). Su tale aspetto, sarebbe opportuno definire una tecnica standard riferita sia allo scrivere le norme di legge che rinviano a decreti ministeriali, sia alle procedure di emanazione di quest'ultimi (decadenza della norma qualora entro un certo termine non sia stato emanato il DM attuativo??)

**9. UNA GIUSTIZIA CELERE E ACCESSIBILE.** La questione del recupero produttivo, nella legalità, dei beni sequestrati e confiscati è un nodo centrale ai fini del pieno successo dell'attività di contrasto alle mafie, che va affiancato ai successi conseguiti, con prezzi altissimi, nell'azione repressiva da parte della magistratura e delle forze di polizia. Per far bene, bisogna migliorare innanzitutto le disposizioni di legge: va in questa direzione il disegno di legge di iniziativa popolare, anche da Noi sostenuto, attualmente all'esame della Commissione Giustizia della Camera, la cui rapida approvazione auspichiamo.

In tale contesto bisogna istituire un Fondo di rotazione e di garanzia, alimentato da parte delle liquidità confiscate, per fornire risorse finanziarie alle imprese assegnatarie.

E poi bisogna accorciare i tempi troppo lunghi (mediamente vicini ai dieci anni) che passano tra il sequestro e la confisca. Oggi, troppo spesso, le imprese - ma anche i beni immobili - arrivano alla confisca in condizioni disastrose ed irrecuperabili. Non è solo questione di norme, è anche questione di procedure. Sotto questo profilo, serve



un impegno particolare della magistratura e una collaborazione più decisa con l'Agazia, riportandola ad un suo pieno funzionamento già nella fase dei sequestri.

In buona sostanza, occorre fare in modo che i beni sequestrati siano immessi immediatamente nel circuito della produttività e legalità affinché costituiscano una risorsa per la collettività e non fonte di nuovi oneri.

Si deve infine incoraggiare un impegno convinto anche del mondo delle imprese, e tra queste della cooperazione, nella consapevolezza che il recupero dei beni sequestrati e confiscati è un fattore importante della legalità economica e della libertà del mercato. Sotto questo profilo, occorre sostenere ed assistere le nuove imprese legali – per noi le nuove cooperative – inserirle in reti formative e finanziarie, aprire canali commerciali per i loro prodotti.

Quanto all'amministrazione della giustizia civile e amministrativa, è questo un capitolo che avrebbe meritato elaborazioni più coraggiose nella direzione di una semplificazione "drastica" e di un "epocale" smaltimento dei carichi pendenti: occorre rilanciare con maggiore convinzione in particolare gli strumenti della limitazione delle impugnazioni (ad es. l'appello civile), senza tuttavia sminuire le garanzie per i cittadini ed imprese e della generale ed immediata informatizzazione dei processi (specie quelli a natura documentale come il contenzioso tributario).

**10. COINVOLGERE I PRIVATI NELLE GRANDI OPERE INFRASTRUTTURALI.** I contenuti del Documento per la parte infrastrutture sono condivisibili, soprattutto nella parte in cui si prevede un'ulteriore concentrazione di risorse su un ristretto numero di opere strategiche individuate all'interno delle reti europee TEN-T, superando l'impostazione della legge obiettivo, che era arrivata ad individuare un numero di opere strategiche eccessivo.

È fondamentale, anche per realizzare gli obiettivi indicati nel programma infrastrutture allegato al DEF, fare passi avanti sia in Italia, ma soprattutto in Europa, sulla definizione di una "golden rule" che escluda gli investimenti in infrastrutture sia dal patto di stabilità interno sia dal calcolo del rapporto deficit/Pil.

Inoltre, le misure di incentivazione già presenti nell'ordinamento in materia di partenariato pubblico privato devono essere implementate, sia rimuovendo/riducendo il limite dimensionale del costo dell'opera (200 milioni) per l'utilizzo delle agevolazioni fiscali, sia stabilizzando l'incentivazione fiscale dei project bond.

Infine, quale cornice per realizzare gli obiettivi infrastrutturali individuati dal Def, la riforma del titolo V della costituzione diventa imprescindibile.

**11. IL PIANO CASA E LE IMPRESE SOCIALI.** Il tema dell'emergenza abitativa è tornato di drammatica attualità ed è nuovamente motivo di disagio sociale. E' il risultato della crisi economica ed occupazionale, ma anche di anni di assenza di politiche abitative di carattere strutturale che facessero leva su una continuità di risorse e di strumenti di intervento.

Le ultime iniziative del Governo, pur contenendo misure apprezzabili, non cambiano verso alla tendenza ad intervenire in maniera straordinaria.

Apprezzabili sono soprattutto l'intervento a sostegno dei canoni e della morosità incolpevole, ritornando a finanziare il Fondo nazionale per il sostegno alla locazione, e gli interventi fiscali a sostegno dei contratti di locazione con patto di riscatto; una misura quest'ultima che potrà avere effetti positivi, non solo per favorire l'accesso ad un alloggio sociale da parte delle famiglie, ma anche sul settore edilizio che sarà incentivato a riconvertire gli alloggi invenduti in offerta di alloggi sociali. Apprezzabile anche la volontà di utilizzare la leva urbanistica per consentire la realizzazione di alloggi sociali tramite il recupero e la trasformazione di immobili oggi destinati ad usi diversi. Tuttavia, su quest'ultima misura è da rilevare che i valori patrimoniali che hanno questi immobili difficilmente potranno consentire un diffuso utilizzo senza l'accompagnamento di incentivi quali premi di cubatura, agevolazioni sulle urbanizzazioni e simili.

Va altresì valutato con maggiore attenzione il rilancio delle vendite del patrimonio pubblico abitativo in un contesto in cui si destinano risorse alla riqualificazione di alloggi pubblici (circa 500 milioni).

Inoltre, non si affronta il tema di fondo della riforma nel senso dell'efficienza e del risanamento economico degli Enti gestori (ex IACP), anche aprendo al mercato e alla concorrenza questo importante servizio di interesse generale.

Un intervento strutturale deve agire contemporaneamente sul sostegno alla domanda (è questo è possibile grazie al rifinanziamento del Fondo nazionale di sostegno alla locazione, quello per la morosità incolpevole, il Fondo di garanzia per i mutui prima casa) e sul sostegno per aumentare l'offerta di alloggi sociali.

Sarebbe auspicabile pertanto che, per questo ultimo aspetto, si agisse su due fronti: a) destinazione di parte delle risorse previste dal piano di risanamento degli alloggi pubblici ad interventi di alloggi sociali in partenariato pubblico privato (in questo modo si potrebbero trasformare rapidamente gli stanziamenti in investimenti, con positivi effetti non solo in merito all'emergenza abitativa, ma sul rilancio della produzione edilizia e dell'occupazione); b) rafforzamento dell'operatività del Fondo Investimenti dell'Abitare, liberandolo da quegli appesantimenti burocratici di origine Ministeriale che non consentono di realizzare le sinergie tra le proprie capacità di investimento, finanziamenti pubblici e partenariato con gli operatori dell'edilizia privata sociale, e rischiano di ritardare l'obiettivo di completare gli investimenti per il 2015.

**12. AGRICOLTURA, PESCA E AGROALIMENTARE.** La cooperazione condivide pienamente la finalità di promuovere la competitività e la propensione all'export del settore agricolo ed agroalimentare italiano. Ciò nondimeno, nella descrizione delle attività previste per raggiungere tale obiettivo, il DEF è orfano di qualsiasi riferimento a misure tese a facilitare processi di aggregazione tra imprese che consentano alle nostre aziende di raggiungere dimensioni tali da permettere loro di guadagnare i mercati emergenti. La frammentazione dell'agricoltura italiana e le dimensioni medie delle aziende agricole ed agroalimentari sono i fattori principali che non consentono di esprimere tutto il potenziale dell'agroalimentare, specie in termini di competitività nel mercato globale e di propensione all'export. È dunque auspicabile una politica agricola nazionale più attenta allo sviluppo delle filiere italiane.

**13. TURISMO E CULTURA.** Forte apprezzamento per il ruolo riconosciuto al turismo ed alla cultura. Le proposte sono condivisibili, ma in generale tutti gli interventi ed investimenti pubblici e privati dovrebbero essere effettuati nel rispetto di principi di sostenibilità nella consapevolezza che, nel turismo, sostenibilità e competitività sono complementari. La cooperazione ritiene che vadano favorite tutte quelle misure che promuovono lo sviluppo del territorio perché il turismo è fatto di ricettività, ma anche di tanti servizi (turistici, culturali, di ristorazione, di trasporto): solo l'intervento congiunto sugli uni e sugli altri può portare ad un turismo di qualità, competitivo e sostenibile. A questo proposito risultano vincenti entrambe le tipologie di offerta Cultura/Turismo: la prima a forte e concentrata attrattività, organizzata e gestita da importanti iniziative imprenditoriali; la seconda rivolta a valorizzare "aree interne", il cui valore più diffuso emerge da una valorizzazione integrata e multifunzionale dell'offerta di territori non centrali, attraverso "imprese di comunità".

Inoltre, nella valorizzazione del patrimonio culturale italiano andrebbe marcata l'identità, come elemento competitivo di differenziazione. Si auspica un ampio coinvolgimento delle imprese, non solo come finanziatori, ma anche e soprattutto come partner dotati di competenze e capacità di rendere economicamente vantaggiosa la gestione di larga parte del patrimonio culturale italiano.

**14. RIFORMA DEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI.** Interessante è il passaggio relativo alla riforma dei servizi pubblici locali nel senso dell'apertura ai mercati. Il tema va ripreso ed approfondito anche considerando il protagonismo che in tale processo possono assumere i principali attori dell'economia civile (imprese sociali e cooperazione in genere). In ogni caso è questo un settore che non necessita soltanto di una meditata liberalizzazione ed autonomia dalla "politica", quanto di un'insperata certezza del diritto e delle "politiche", avendo in questi anni subito interventi legislativi molteplici e sconsiderati che hanno reso arduo ogni tentativo di ricostruzione delle reali volontà del legislatore. Occorrerebbe a tale proposito andare a regolare i limiti dei campi di azione di società pubbliche, indicando quali settori e attività in ambito di servizi pubblici locali possono presupporre una gestione a capitale pubblico in presenza di

circostanziate condizioni territoriali. In questi anni abbiamo infatti assistito anche a casi di assoluta invadenza del Pubblico nel gestire attività antieconomiche più disparate, che nulla hanno a che fare con servizi pubblici locali essenziali e strategici.

**15. SPENDING REVIEW, PRIVATIZZAZIONI E DISMISSIONI.** Il tema della Revisione della Spesa – centrale nel reperimento delle risorse – è in continuità con i Governi precedenti. Pur apprezzando lo sforzo del Governo, l'Alleanza ritiene che la politica di revisione meriti ulteriori precisazioni, specie in riferimento alla revisione della spesa sanitaria e sociale (v. infra). Condivisibili ed apprezzabili sono anche i temi delle privatizzazioni e delle dismissioni, anche questi in continuità con i precedenti Governi, ma rispetto ai quali il PNR 2014 reca maggiori approfondimenti che sembrano far tesoro delle recenti, fallimentari esperienze.

**16. POLITICA SANITARIA.** L'Alleanza delle Cooperative Italiane è da tempo impegnata nel rendere più esplicita ed innovativa la sua azione nel campo della salute intesa come "bene comune".

La revisione e qualificazione della spesa sanitaria – da perseguire perlopiù con la valorizzazione degli istituti dei costi standard e della centralizzazione degli acquisiti – sono indispensabili. È tuttavia decisivo che la S.R. in sanità risponda alla logica della razionalizzazione "interna" con destinazione dei risparmi al miglioramento del sistema sanitario ed assistenziale. Si segnalano poi alcuni punti qualificanti della posizione del documento che vedono la cooperazione sanitaria e sociale in prima linea, quali il rilancio della sanità elettronica e la riorganizzazione del livello assistenziale ospedaliero con trasferimento di attività a livello territoriale potenziandone la rete dei servizi (ad esempio il potenziamento del ruolo della Farmacia dei Servizi, così come tutti i progetti promossi dalle cooperative sociali, mutue sanitarie, cooperative di medici, cooperative tra farmacie, cooperative di consumatori, dettaglianti, abitanti, imprese assicurative).

Molto condivisibile – anche alla luce della revisione del Titolo V – l'auspicio ad una regia nazionale per mantenere l'unitarietà del SSN e per garantire l'equità di accesso sul piano territoriale.

La salute, oltre ad essere un bene comune, perde la specificità esclusivamente sanitaria e si trasforma in un mix di valori/azioni a

carattere sanitario, assistenziale e sociale, per divenire un elemento costitutivo della vita collettiva e un bene da proteggere e promuovere in tutte le fasi della vita di ciascuno.

Sostenere questa evoluzione culturale e sociale e, nello stesso tempo, affrontare la razionalizzazione della spesa pubblica costituisce un'opportunità di miglioramento, a garanzia dell'universalità del sistema. In questo quadro lo spostamento di risorse sul territorio e l'integrazione di servizi sanitari e socio-sanitari possono rappresentare un fattore decisivo per non peggiorare, a parità di spesa, la qualità delle cure e le condizioni di benessere delle persone.

La cooperazione può contribuire a sviluppare un welfare d'iniziativa in cui i cittadini in forma singola o collettiva divengano partecipi e responsabili di un mutamento sociale ineludibile e indispensabile per la salvaguardia e lo sviluppo del benessere della collettività e della persona. Il tutto a costi decisamente più bassi.

La nostra idea è, quindi, quella di un'offerta di servizi realizzata da una pluralità di soggetti, pubblici e privati, che esaltino le proprie peculiari caratteristiche qualitative e che, allo stesso tempo, sappiano integrare le differenti esperienze creando reti di offerta (e non cartelli o monopoli) in grado di fornire al miglior costo la maggiore qualità possibile e necessaria.

In altre parole, occorre revisionare coraggiosamente alcuni aspetti strutturali del Servizio sanitario nazionale, superando la dicotomia istituzionale tra assistenza sanitaria e assistenza sociale; potenziando le assistenze sanitarie integrate di livello intermedio; ripensando il modello ospitalocentrico dell'offerta e colmando il vuoto organizzativo che regna nell'assistenza primaria; ponendo al centro dell'equità sanitaria l'assistenza agli anziani, ai soggetti affetti da patologie cronico-degenerative, ai disabili; promuovendo un nuovo modello di welfare attraverso collaborazioni pubblico-privato, sia nella organizzazione della domanda che nella gestione dell'offerta; adottando un nuovo modello di governance e di gestione del sistema; promuovendo il solidarismo mutualistico tra i cittadini come pilastro dell'assistenza integrativa.

## **17. POLITICA TRIBUTARIA (CUNEO FISCALE, IRAP, RIFORMA FISCALE E RIMPATRIO DEI CAPITALI).**

Condividiamo ampiamente la destinazione delle prime risorse disponibili all'abbattimento dell'IRPEF sui lavoratori a medio basso reddito. Ci si attendeva comunque dal DEF (che è un documento che abbraccia un triennio) più coraggio circa l'assunzione di impegni precisi per la riduzione dell'IRAP, rispetto alla quale i provvedimenti annunciati e gli impegni assunti per il futuro sono a dir poco vaghi.

Assume grande rilievo per il Governo anche il ridisegno del sistema tributario ad opera della legge delega appena varata. In proposito, l'Alleanza si augura l'effettiva attuazione della delega (l'ultima delega del 2003 è rimasta per più della metà "lettera morta") ed il raggiungimento degli scopi di razionalità e certezza degli istituti da riformare. In riferimento agli effetti indiretti di riequilibrio del carico fiscale sui contribuenti, si auspica altresì che il Legislatore delegato tenga conto dei settori dell'economia e delle fasce di contribuenti che in questi anni di crisi hanno maggiormente subito l'inasprimento del carico fiscale. Insomma, è fondamentale che la riforma si concentri sullo scopo di dare certezza ai cittadini ed alle imprese, sia giuridica sia di effettività dei controlli. Sotto questo profilo rappresenta un buon segnale la conferma che il provvedimento sul rimpatrio dei capitali dall'Estero (cd. voluntary disclosure) si manterrà entro i confini dello schema elaborato dal precedente Governo, senza cedere a tentazioni condonistiche (es. "scudo fiscale"). Sul versante della politica tributaria futura, pensiamo che debba essere accentuata l'attenzione per l'economia reale, e in particolare riservare premialità a quell'economia reale che preserva tutte le fasi del valore aggiunto di una filiera produttiva sul territorio nazionale. Nel contempo, sul versante dell'economia finanziaria occorre discernere tra la finanza comunque al servizio dell'economia reale, di famiglie e imprese, dalla finanza speculativa, alla quale richiedere un maggiore contributo alle casse tributarie rispetto a quanto avvenuto finora].