



**AUDIZIONE INFORMALE DAVANTI ALLE  
COMMISSIONI 5<sup>a</sup> (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO) E 6<sup>a</sup> (FINANZE E  
TESORO)**

**DISEGNO DI LEGGE N. 2144 (CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 22  
MARZO 2021, N. 41)**

**6 APRILE 2021**

**[PREMESSA]** Il decreto Sostegni si inserisce coerentemente nella teoria di provvedimenti di urgenza varati negli ultimi mesi dal Governo per fronteggiare le diverse emergenze di carattere sanitario, sociale ed economico dovute alla pandemia.

Vi è piena consapevolezza che non si poteva, né si può, operare diversamente.

L'auspicio, più volte espresso in occasioni come queste, di abbandonare le misure di contenimento per varare provvedimenti con un maggiore respiro strategico, va indubbiamente riposto nelle azioni che il Governo e le Istituzioni assumeranno con il PNRR e con il DEF. Sotto questo profilo, occorre accelerare il processo di formazione del Piano e coinvolgere con maggiore convinzione le Parti Sociali affinché siano nelle condizioni di contribuire efficacemente alla predisposizione delle misure e alla loro realizzazione.

**[MISURE PER LE IMPRESE]** Quindi, il giudizio dell'Alleanza Cooperative Italiane sul Decreto Sostegni è sostanzialmente positivo, anche nella parte che tende a dare ristoro alle imprese che non hanno beneficiato delle misure dei precedenti provvedimenti. Va detto in ogni caso che tale obiettivo è stato raggiunto solo parzialmente. Vi sono ancora interi comparti poco considerati. Il settore della cultura, dello spettacolo e dell'organizzazione degli eventi (si veda Allegato 1 dedicato alle imprese del settore cultura), del turismo, del trasporto, quello della ristorazione, le imprese *labour intensive*, rimangono ai margini dell'azione del Governo, pur essendo economie di eccellenza del Paese. Sotto questo profilo, proponiamo sin d'ora di considerare tra i destinatari del contributo a fondo perduto di cui all'articolo 1 del decreto anche quelle imprese che, indipendentemente dall'ammontare dei ricavi conseguiti nel periodo di imposta considerato, dimostrino di essere *labour intensive* (vale a dire che dimostrino di "corrispondere retribuzioni per un ammontare non inferiore al 50 per cento dell'ammontare complessivo di tutti gli altri costi tranne quelli relativi alle materie prime e sussidiarie").

Le imprese chiedono misure meno dispersive e più concentrate sulle conseguenze negative specifiche determinate dall'emergenza. Sotto questo profilo ci sembra ragionevole insistere su quelle misure che ragguagliano i sostegni ai costi aggiuntivi per fronteggiare l'emergenza, quali ad es. i costi di acquisto dei dispositivi di protezione individuale. Ragion per cui abbiamo salutato con favore l'introduzione nel cd. decreto "Rilancio" del credito d'imposta del 60% (art. 25, decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34). Ecco perché ne chiediamo il recupero e la riproposizione, concentrando tuttavia gli sforzi su quelle classi di imprese che hanno ottenuto minor sollievo rispetto alle spese

effettivamente sostenute, segnatamente le imprese che hanno affrontato costi significativi per l'acquisto dei DPI.

Segnaliamo poi la necessità di aggredire con misure più mirate ed efficaci (ad es. con l'istituzione di un Fondo ad hoc, ovvero con l'eliminazione dei vincoli che condizionano il ricorso agli ammortizzatori sociali delle imprese appaltatrici al ricorso al trattamento ordinario o straordinario di integrazione salariale da parte dei soggetti appaltanti) la crisi dei comparti dei servizi di mensa, ristorazione e pulizia, che risentono degli effetti negativi combinati collegati sia alla pandemia e alle misure di contenimento, e alla generalizzazione e diffusione di nuove modalità di lavoro a distanza, che svuotano gli uffici e le sedi di lavoro.

Riteniamo altresì opportuno sin d'ora affrontare il nodo delle proroghe o delle modifiche di alcuni istituti presenti nel cd. Decreto Liquidità (decreto-Legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla L. 5 giugno 2020, n. 40), ove ad es. sono state previste misure per l'accesso al credito alle imprese e la possibilità di utilizzo delle garanzie concesse dallo Stato attraverso il Fondo di Garanzia per le PMI, misure che la legge n. 178/2020 ("Legge di Bilancio 2021") hanno esteso fino al 30 Giugno 2021 (in proposito riteniamo opportuno un prolungamento della sospensione dei mutui e dei leasing, nonché un allungamento del periodo di preammortamento dei crediti).

**[LAVORO]** Giudichiamo complessivamente positive le misure in materia di lavoro, che offrono la possibilità attraverso gli ammortizzatori sociali COVID19, di traguardare l'orizzonte del 30 di giugno in caso cassa integrazione guadagni ordinaria, oppure andare oltre con le 28 settimane di Assegno Ordinario o Cassa in Deroga. Orizzonte necessario per avviare la riforma sugli ammortizzatori sociali sulla quale il Governo si sta attualmente impegnando con il contributo di tutte le parti sociali.

Sotto questo profilo occorre dare maggiore enfasi anche al processo di ristrutturazione degli strumenti di Politica Attiva del Lavoro. L'intervento effettuato sulla NASPI, sebbene positivo, non è sufficiente. La crisi che stiamo attraversando ha modificato radicalmente il mercato del lavoro, imprimendo un'accelerazione alle trasformazioni già in atto e creandone di nuove. Per fronteggiare tali processi di cambiamento, che non si esauriranno con la fine dell'emergenza, è necessario intervenire sugli strumenti che consentono una maggiore mobilità all'interno del mercato del lavoro, affiancandoli ad altri in grado di promuovere percorsi di formazione per assistere le imprese nei processi di ristrutturazione necessari per affrontare le sfide future. Ed è proprio sul tema della formazione che le parti sociali, attraverso i fondi interprofessionali per la formazione continua,

possono dare il loro contributo se dotati delle risorse necessarie e sufficienti per affrontare queste sfide.

Più specificamente, in materia di ammortizzatori, auspicando che le nuove procedure INPS (Uniemens CIG) determinino una tempistica più veloce nell'autorizzazione e nel pagamento delle prestazioni, segnaliamo tuttavia la necessità di reintrodurre l'esonero contributivo alternativo alla fruizione di ammortizzatori con causale Covid previsto sostanzialmente in tutti i precedenti provvedimenti legati all'emergenza.

Anche in questa sede si ritiene opportuno rammentare quanto sia importante dotare le imprese, in uscita dall'emergenza, della flessibilità necessaria per affrontare la ripresa. Abbiamo più volte chiesto un intervento sul Decreto Dignità per correggere la distorsione generata da una rimodulazione delle causali troppo ristretta per affrontare questo attuale momento. È dunque positivo l'aver esteso fino a fine anno il regime di "proroga/rinnovo senza causale", praticabile un'altra volta anche se già utilizzato nei mesi scorsi, ma è opportuno chiarire che in termini di durata massima complessiva dei rapporti si applica, laddove disciplinata, quella prevista dalla contrattazione collettiva leader, anche eventualmente superiore ai 24 mesi previsti di base dal legislatore. Ciò in applicazione di un esplicito rinvio alla contrattazione collettiva sottoscritta dalle parti sociali comparativamente più rappresentative a livello nazionale contenuto nel decreto legislativo 81/2015 (art. 19, comma 2) che deve trovare necessaria applicazione, e sin dalla sua introduzione, anche per il particolare regime di a-causalità disciplinato durante questa fase di emergenza.

Sul fronte dei licenziamenti, condividiamo la scelta di definire un regime graduale di uscita dal blocco in vigore e avvertiamo la necessità di chiarire nel testo normativo - a prescindere dal contenuto della relazione illustrativa - la platea delle imprese nei confronti delle quali si applica l'ulteriore sospensione delle procedure di licenziamento fino al mese di ottobre: serve precisare se tale vincolo riguarda solo quelle realtà che richiedono a INPS nuovi trattamenti FIS, CIG in deroga o CISOA con causale Covid oppure in generale tutti quei datori di lavoro che potenzialmente vi possono far ricorso.

Con specifico riferimento all'intervento in tema di Reddito di cittadinanza, riteniamo opportuno anticipare la correzione e il rilancio di alcuni istituti presenti nella disciplina sul reddito di cittadinanza, in particolare quelli dedicati agli "incentivi per l'impresa e per il lavoratore", di cui all'art. 8, comma 4, del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4), segnatamente riteniamo opportuna

l'intensificazione della misura ivi prevista, con attenzione al dualismo economico e territoriale del Paese, aumentando a 12 mensilità l'anticipazione del beneficio per dar vita ad un'iniziativa imprenditoriale per le iniziative che nascono nelle Regioni del Mezzogiorno.

**[PROROGHE]** Passando alle altre misure, fra le disposizioni di proroga auspicavamo – e auspichiamo – il differimento dell'entrata in vigore della *plastic tax* (ora prevista il 31 luglio 2021), una misura assolutamente non coerente rispetto alla realtà. Alla luce delle criticità profonde più volte evidenziate da tutte le associazioni imprenditoriali, unitamente alle difficoltà che stanno affrontando le imprese, sarebbe auspicabile la proroga almeno per tutto il 2021 della misura che, come più volte evidenziato, non ha in alcun modo le caratteristiche di una misura in grado di orientare verso una maggiore sostenibilità il settore della plastica.

**[RIFORMA DEGLI ENTI SPORTIVI]** Apprezziamo altresì il differimento dell'entrata in vigore della riforma dell'ordinamento sportivo. Ciò fornisce l'occasione per colmare una gravissima lacuna presente nel decreto legislativo n. 36/2021, recante la riforma degli enti sportivi, in quanto, tra le diverse forme societarie che gli stessi enti possono assumere, non è stata indicata la forma cooperativa. La correzione è urgente e necessaria, dovendosi riparare ad un difetto di rilievo costituzionale che frustra già da oggi (anche se la riforma non è ancora in vigore) le possibilità di costituire e promuovere cooperative sportive dilettantistiche o professionistiche. A tal proposito chiediamo – e avanziamo proposte specifiche – di correggere il decreto legislativo 36/2021 (oggetto di intervento all'articolo 30 del decreto in esame) e sancire la legittima assunzione dello status di società sportiva anche da parte delle cooperative sportive.

**[COOPERATIVE]** Quanto alle misure emergenziali specificamente dedicate alle società cooperative, segnaliamo una situazione invero molto anomala – nota al Ministero dello Sviluppo economico quale Autorità di vigilanza sulle società cooperative – causata dalle eccezionali dimensioni della crisi che stanno incidendo gravemente sulla possibilità di rispettare alcuni dei requisiti obbligatori imposti dalla normativa in materia di società cooperative. In particolare, il perdurare dell'emergenza rende problematico (per una ridotta, ma comunque rilevante quantità di cooperative a mutualità prevalente, corrispondente a ca il 5% del movimento) il rispetto dei criteri per essere qualificate "cooperative a mutualità prevalente" (ai sensi dell'art. 2513, c.c.). Le misure di contenimento adottate hanno influito sulle modalità di operatività ordinaria ed in alcuni casi hanno inciso sulla

possibilità di attuare lo scambio mutualistico con i soci (ad esempio nelle cooperative agricole di conferimento, che hanno risentito dell'indisponibilità di lavoratori stagionali – per le restrizioni alla mobilità – che hanno condizionato l'attività dei soci produttori e conseguentemente quella delle cooperative; o nelle cooperative di consumo, per le quali le limitazioni agli spostamenti e le raccomandazioni di rifornirsi di generi di primaria necessità presso il rivenditore più vicino all'abitazione, hanno influito sulle abitudini dei consumatori soci che non hanno potuto acquistare, come di consueto, presso la cooperativa cui sono associati).

Allo scopo di evitare che le società, a causa di eventi indipendenti dalle proprie determinazioni, perdano la qualifica di cooperativa a mutualità prevalente si propone una deroga temporanea (sino al termine dell'emergenza) alla disciplina sulla perdita dello status di "cooperativa a mutualità prevalente".

Allo stesso modo si propongono deroghe temporanee e specifiche per il rispetto di incombenti specifici dell'ordinamento cooperativo (quali la sospensione temporanea, almeno sino al termine della situazione emergenza, dell'obbligo delle cooperative sociali di cui all'art. 1, c. 1, lett.b), L. 381/1991, di ricostituire entro l'anno la percentuale minima del trenta per cento di lavoratori svantaggiati ovvero dell'obbligo delle cooperative di consumo di escludere i soci che non abbiano avuto nell'anno alcun tipo di rapporto sociale o economico con la cooperativa ai sensi dell'art. 17-bis, d.l. 91/2014).

Si tratta di proposte specifiche ed urgenti che vengono in soccorso delle cooperative, senza tuttavia importare alcun aggravio finanziario per l'erario, in quanto, non prevedendo lo svolgimento di alcuna funzione o attività correlata da parte dell'Amministrazione, non genera costi o oneri amministrativi. Ne consegue che nessuna spesa aggiuntiva è a carico del bilancio dello Stato.

### **LE IMPRESE CULTURALI IN FORMA COOPERATIVA: SITUAZIONE ALLA LUCE DEI PROVVEDIMENTI DI SOSTEGNO E PROSPETTIVE PER LA RIPARTENZA**

#### **ALCUNI LIMITI DEI RISTORI IN AMBITO CULTURA, EVENTI E CONGRESSI**

Sulla base dei vari provvedimenti emergenziali dell'ultimo anno, le cooperative culturali hanno beneficiato di due "filoni" di intervento: le misure a carattere generale (contributi a Fondo Perduto, rafforzamento patrimoniale delle imprese, credito di imposta per canoni di locazione) e le agevolazioni/Fondi speciali di settore.

Nel primo caso le misure hanno raggiunto in via prioritaria le imprese medio-piccole. Così è stato per il contributo a fondo perduto con l'unica eccezione di alberghi e stabilimenti termali per i quali i limiti di fatturato non sono stati applicati in occasione del contributo concesso dal DL Ristori (art. 1, comma 4, DL 8 ottobre 2020, n. 137 convertito con modificazioni dalla legge di conversione 18 dicembre 2020, n. 176). Sono, pertanto, state escluse le cooperative *labour intensive* di maggiori dimensioni che, tuttavia, durante la pandemia hanno perso dal 30% fino al 70% del fatturato e quindi sono oggi in grandissima difficoltà.

Nel secondo caso, dei Fondi speciali (art. 89 DL Cura Italia, art. 183 DL Rilancio, ecc.), questi sono stati assegnati con vari decreti del Ministero della Cultura secondo la tipologia di attività (gestione sale cinematografiche, attività teatrali, mostre, attività didattiche, ecc.) e sulla base dei corrispondenti codici Ateco prevalenti. Sebbene molte cooperative abbiano ricevuto ristori, ce ne sono altre che, afferendo a segmenti non presi in considerazione, sono stati esclusi.

Tra i casi più significativi: le cooperative di servizi tecnici e artistici; i fornitori di allestimenti e le imprese che noleggiavano attrezzature per spettacoli (codici Ateco 90.02.00, 90.02.09) diversamente da quanto è accaduto nel comparto delle mostre dove gli allestitori sono stati giustamente ristorati; il codice Ateco 70.21.00 relativo alle attività di pubbliche relazioni e comunicazione che include ovviamente anche l'organizzazione di eventi.

Infine, a fronte di importanti ristori per le mostre (oltre 65 ml) sono ancora minimi i ristori per visite guidate e audioguide (solo 10 ml) e nulli i ristori per il mancato aggio dei gestori delle biglietterie dei musei statali.

La prima richiesta è quindi di raccomandare una grande attenzione a colmare, attraverso i DM conseguenti al prossimo DL Sostegno, alcune iniquità ed evidenti esclusioni, anche al fine di non creare gravi distorsioni della concorrenza tra imprese tra loro concorrenti, tra chi ha avuto vari contributi e chi solo uno o nessuno, a parità di danno subito.

A tal fine, si ritiene che fare riferimento per i ristori all'intera filiera delle imprese culturali e creative sia la soluzione per evitare trattamenti ingiustamente differenziati.

#### **UN MAGGIORE SOSTEGNO PER LA RIPARTENZA**

A causa dei limiti sopra esposti e della limitatezza delle risorse del DL Sostegni a fronte di un 2021 ancora più difficile, con forte incertezza, aperture a singhiozzo e continue limitazioni nella ripresa delle attività, la ripartenza richiederà **un cambiamento di approccio** necessariamente basato non più solo su contributi assistenziali e ammortizzatori sociali.

Molte imprese di questo settore sono a rischio di chiusura con conseguente perdita di saperi e di lavoro, in modo particolare quelle che operano nelle grandi città d'arte.

Servono urgentemente misure che permettano alle imprese culturali di ripartire anche riqualificandosi e riprogettando il futuro, e che, in considerazione del perdurare di moltissime limitazioni anche dopo le riaperture, consentano loro di riattivarsi ma con un minor aggravio di costi fissi e di costi delle risorse umane.

Per questo motivo, sia al Tavolo permanente dello Spettacolo dal Vivo che ai Tavoli delle Professioni museali, Alleanza delle Cooperative ha chiesto con un'urgenza, insieme ai sindacati, un Tavolo interministeriale sull'impresa culturale, in senso trasversale, che veda la presenza di MIC, MISE e Ministero del Lavoro.

**Serve agire adesso con un mix di misure innovative e contestuali su impresa e lavoro, riassumibili in questi pochi e urgenti punti:**

### **Decontribuzione**

Un ulteriore aiuto indispensabile per la ripartenza è la **decontribuzione, anche parziale, per i lavoratori delle imprese che hanno subito lunghi mesi di chiusura delle loro attività per decreto e che tornino a lavorare anche in misura parziale** rispetto al totale ricorso alla cassa integrazione. Ciò consentirà alle imprese di riprogettare e riprogrammare le proprie attività con l'apporto di tutte le professionalità utili a tal fine. **La quota di decontribuzione potrebbe essere da un minimo del 30% ad un massimo del 60% in funzione della quota media di utilizzo della Cassa Integrazione** nell'anno precedente sul totale della base lavorativa.

### **Il Temporary Framework**

Per le imprese particolarmente colpite dalla crisi del coronavirus, quali evidentemente quelle della cultura, turismo, sport e ricreazione, congressi e fiere, chiediamo sia colta l'opportunità offerta dall'ultima modifica del Temporary Framework (2021/C34/6) di consentire agli Stati membri dell'UE di contribuire alla parte dei costi fissi sostenuti dalle imprese e che non sono coperti dalle entrate, per un importo fino a 10.000.000 € per impresa quando queste hanno subito perdite di fatturato di almeno il 30% durante la crisi pandemica rispetto al 2019.

Tale misura, da non considerare sostitutiva a quelle basate sui mancati introiti, potrebbe intervenire in tutti quei casi di imprese *labour intensive*. Se tale misura fosse introdotta e riconosciuta per il periodo dal 1° marzo 2019 e almeno fino alla persistenza delle limitazioni consentirebbe alle imprese di restare comunque attive anche durante il prolungarsi delle chiusure o delle limitazioni di attività e soprattutto di ripartire.

### **Contratti con la Pubblica Amministrazione**

I provvedimenti di emergenza hanno previsto per alcuni settori (servizi educativi e scolastici e sociosanitari (art. 48 DL Cura Italia come modificato dall'art. 109 DL Rilancio), concessioni balneari e marittime (art. 182 DL Rilancio) e la gestione di impianti sportivi (art. 216 DL Rilancio) la **revisione dei rapporti con la Pubblica Amministrazione** nei contratti e nelle concessioni in essere, sotto il profilo della durata e del riequilibrio economico-finanziario. Così non è accaduto per i contratti relativi ai servizi e attività culturali per musei, teatri, biblioteche ecc. La scelta di lasciare la decisione in merito all'autonomia dei singoli committenti ha creato gravi situazioni di disparità tra imprese, visto che alcune concessioni hanno visto ridurre canoni ed oneri ed altre non hanno beneficiato di alcuna riduzione.



## RIPARTENZE E NON SOLO RIAPERTURE – SOSTEGNO ALLA DOMANDA

In ciascun ambito (teatri, cinema, concerti, musei, biblioteche e librerie, spazi culturali ibridi e laboratori didattici, eventi) la riapertura delle porte non coinciderà con la ripartenza. Per le cooperative del settore significherà l'assunzione di oneri – appesantiti da misure di sicurezza previsti dai protocolli - a fronte di ricavi molto incerti e limitati dalle misure di restrizione. Il periodo dei musei aperti nei giorni feriali e non nei fine settimana ha comportato costi enormi a fronte di ricavi minimi. Lo stesso avverrà per spettacoli, teatri e cinema, e ancor più negli eventi la cui attività è generalmente programmata con 6-12 mesi di anticipo per cui "riaprire" non significherà sostenibilità delle attività.

È necessario un sostegno per far ripartire la domanda (il pubblico) e il mercato (le produzioni e la loro circuitazione):

- Come **sostegno alla domanda**: acquisto di voucher da parte dello Stato per i visitatori di prossimità (residenti, pubblici disagiati, giovani) o defiscalizzazione degli acquisti di biglietti, visite guidate, eventi teatrali e concerti;
- Estensione e incentivazione del **welfare aziendale** per la cultura con piattaforme cooperative d'acquisto di visite e spettacoli;
- **Collaborazione con la scuola** per trasferire attività didattiche nei luoghi della cultura gestiti dalle imprese culturali che hanno una esperienza unica nella didattica e nel teatro per ragazzi;
- **Credito d'imposta** per nuove produzioni e/o innovazione di servizi

## LE RIFORME

Molte delle criticità rilevate sono da attribuirsi al ritardo rispetto ad alcune importanti riforme:

- il **riconoscimento dell'impresa culturale e creativa**, accompagnato da un regime di agevolazioni, semplificazioni, sburocratizzazioni e di sostegno alla costruzione di reti anche con le grandi imprese *labour intensive*.
- una **cornice normativa unitaria per tutto il lavoro culturale**, pubblico e privato, che tuteli anche la sua diversità e flessibilità.
- Il **modello Partenariato Pubblico Privato** per la valorizzazione di luoghi della cultura e di sistemi culturali territoriali come strumento per governare gli investimenti volti alla messa in sicurezza e alla accessibilità di una infrastruttura culturale del Paese sempre più diffusa.
- Il riconoscimento della funzione sociale della cultura, arte e spettacolo con sostegno del pubblico anche con **detrazioni fiscali**.