



**Commissioni Congiunte Bilancio
Senato della Repubblica e Camera dei Deputati**

Audizione dell'Alleanza delle Cooperative Italiane

Manovra economica per il triennio 2014 – 2016

Roma, 29 ottobre 2013



Onorevoli Presidenti,

Onorevoli Senatori e Deputati delle Commissioni Bilancio di Senato e Camera,

grazie innanzitutto per aver voluto ascoltare, all'inizio della sessione di bilancio per il triennio 2014 - 2016, anche le valutazioni e le proposte dell'Alleanza delle Cooperative Italiane, lo strumento unitario che tre anni fa AGCI, Confcooperative e Legacoop hanno avviato per dare un'unica voce, e più forte, al movimento cooperativo italiano, con l'ambizione di dargli presto un'unica casa comune.

Il valore della stabilità

Alle considerazioni sulla manovra di bilancio, ed in particolare sulle disposizioni contenute nel disegno di legge di stabilità, vorremmo premettere una considerazione generale sulla situazione politico-istituzionale.

L'Italia ha bisogno di stabilità.

L'abbiamo detto, come Alleanza delle Cooperative Italiane ed insieme alle altre principali organizzazioni di rappresentanza delle imprese, nei giorni convulsi della crisi di governo sfiorata appena tre settimane fa.

L'abbiamo ripetuto, con sollievo, quando la crisi si è risolta in Parlamento.

Ne siamo tuttora convinti, e ci piace ribadirlo anche in questa sede parlamentare.

Ne ha bisogno l'economia, ne ha bisogno la società, ne hanno bisogno i cittadini, ne hanno bisogno le imprese.

Perché la stabilità rappresenta essa stessa un valore economico - ce lo ha dimostrato l'andamento dello spread in questi ultimi due anni - ed è anche la condizione necessaria per impostare programmi e soluzioni che possano avere il respiro di reggere nel tempo e di ricreare la necessaria cornice di fiducia per le imprese e per i consumatori.

Ed anche per avviare le riforme del sistema istituzionale, a partire dalla modifica della legge elettorale, che sono necessarie per reggere il passo con gli altri paesi europei.

Stabilità per fare, dunque. Stabilità attiva e coraggiosa, se ci è consentito aggiungere due aggettivi ad un solo sostantivo!



La ripresa, innanzitutto

La manovra di bilancio per il triennio 2014-2016 può davvero rappresentare lo snodo per finirla davvero con la crisi, per innescare e sostenere la ripresa, per ridare fiato e prospettive alla società italiana.

Perché, anche se affiorano timidi segnali di ripresa, non possiamo certo considerare conclusa e superata la crisi, che è durata cinque anni, ha riportato indietro tutti gli indicatori di 10/15 anni, ha acuito le distanze e le ineguaglianze sociali, lascia uno strascico drammatico di disoccupazione e di povertà.

Le risorse immediatamente disponibili sono poche, lo sappiamo anche noi, e noi - l'Alleanza delle Cooperative Italiane, il movimento cooperativo italiano - non intendiamo affatto giocare una sterile partita fatta di improbabili rilanci, di impossibili "ben altro".

Siamo fortemente convinti che nei momenti difficili tutti, ciascun soggetto istituzionale, ma anche ciascuna forza sociale, ciascun attore economico deve saper assumere la propria quota di responsabilità, senza attendersi ad attendere passivamente l'iniziativa altrui.

Seguendo questa convinzione, negli anni scorsi la cooperazione ha affrontato la crisi cercando di tenere vive le imprese, di conservare i livelli occupazionali, comprimendo i margini e ripartendo equamente i sacrifici.

Oggi che la ripresa appare finalmente possibile, siamo altrettanto fortemente convinti che ad essa vanno finalizzati gli sforzi e gli impegni di tutti. Senza ripresa è a rischio anche la tenuta stessa dei conti pubblici, la stabilità della finanza pubblica, al conseguimento della quale sono state prevalentemente dedicate le manovre per il 2012 e per il 2013, e i tanti sacrifici sopportati dagli italiani.

Irrobustire la manovra

Per l'insieme della manovra, la valutazione dell'Alleanza delle Cooperative Italiane è che essa vada complessivamente nella giusta direzione, ma che, perché sia davvero efficace per le finalità proposte, essa debba essere irrobustita in alcuni capitoli significativi.

Chiediamo dunque, come ha riconosciuto possibile e in qualche modo sollecitato lo stesso Presidente Letta, che il Parlamento raccolga questa sollecitazione, concentrando le disponibilità su pochi, qualificati, obiettivi:



- 1) Incoraggiare la capitalizzazione e la ripresa degli investimenti delle imprese.
- 2) Promuovere un nuovo sistema di garanzie per l'accesso al credito, potenziare il sistema dei confidi.
- 3) Sostenere l'occupazione e diminuire la pressione sui redditi da lavoro, in particolare su quelli più bassi, per rilanciare i consumi interni.
- 4) Contenere e riqualificare la spesa pubblica, recuperando spazi per gli investimenti.
- 5) Salvaguardare e rafforzare l'equità e la coesione sociale, anche sotto il profilo dei carichi fiscali.

E chiediamo anche che non si ritenga conclusa la manovra per la ripresa con l'approvazione della legge di bilancio. Tutte le maggiori risorse che si renderanno via via disponibili di mesi prossimi, o per diminuzione dei tassi, o per risparmi di spesa, o per recupero di evasione, devono essere destinate agli stessi obiettivi.

Una buona soluzione

Prima di entrare nel merito delle disposizioni contenute nel disegno di legge di stabilità, desideriamo dare atto al Governo di avere trovato una buona soluzione per una questione che avevamo particolarmente sollecitato - quella del regime IVA relativo alle prestazioni socio-sanitarie ed educative rese dalle cooperative sociali - riconoscendone il particolare valore ai fini della salvaguardia delle tutele sociali in tutto il paese, ed anche dell'occupazione femminile e giovanile.

Le misure fiscali per il lavoro e le imprese

Partiamo dal capitolo relativo alle misure fiscali per il lavoro e le imprese.

La riduzione dell'imposizione fiscale sui redditi da lavoro e sulle imprese, rafforzando il potere di acquisto dei redditi più bassi, e premiando il rafforzamento patrimoniale delle imprese e la tenuta dell'occupazione sono obiettivi giusti.

Le risorse impegnate sono tuttavia poche, anche tenendo conto di tutti i vincoli esistenti: bisogna trovarne e impegnarne altre, anticipando al 2014 gli effetti della revisione della spesa pubblica affidata al nuovo Commissario appena nominato dal Governo.

Per quanto riguarda i redditi da lavoro più bassi si può concentrare su essi la riduzione fiscale prevista, in modo da ampliarla, e bisogna anche evitare che essa sia azzerata dalla minacciata riduzione delle altre detrazioni (per spese sanitarie, mutui, assicurazioni, etc.) che inciderebbero in modo regressivo.



Va nel senso giusto (anche per gli effetti di recupero fiscale) la proroga biennale e l'ampliamento delle detrazioni per le ristrutturazioni edilizie e le riqualificazioni energetiche. Ma ci sembra venuto il momento di rendere strutturali, anche per evitare le distorsioni determinate dalla ricorrente incertezza.

Per quanto riguarda il peso contributivo e fiscale sulle imprese, sono apprezzabili la riduzione dei premi e dei contributi INAIL (è la misura più significativa), l'innalzamento delle deduzioni legate all'ACE, il recupero integrale delle maggiorazioni ASPI in caso di stabilizzazione dei rapporti di lavoro, e la possibilità di rivalutazione dei beni aziendali. Ma va ripensato, con l'allocazione di maggiori risorse, l'intervento sull'IRAP, che, per essere incisivo, dovrebbe riguardare non solo gli incrementi occupazionali, inevitabilmente modesti nel prossimo anno (in cui semmai si potrà pensare ai recuperi dagli ammortizzatori), ma tutta l'occupazione esistente, riducendo dunque l'incidenza complessiva su tutto il costo del lavoro.

E vanno anche evidenziati, perché siano scongiurati, i possibili aumenti del carico fiscale complessivo legati all'applicazione delle nuove imposte immobiliari (TARI e TASI), col mantenimento dell'IMU sugli immobili strumentali (a proposito, che dire della deduzione dal reddito d'impresa limitata al 20%, dopo tutte le dichiarazioni succedutesi nei mesi scorsi?).

Non vi sono tutte le risorse oggi per le misure richieste? Intanto si cerchino e si trovino subito quelle possibili, e si assuma seriamente l'impegno che tutte le minori spese e le maggiori entrate che dovessero rendersi disponibili nel corso dei prossimi mesi saranno destinate a queste voci.

Fondo Coesione e Fondo Cofinanziamento

In relazione alle disposizioni riguardanti il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione e al Fondo per il cofinanziamento degli interventi comunitari, se gli stanziamenti complessivi appaiono congrui, tuttavia va segnalato che gli impegni effettivi sono concentrati a partire dal 2017: sarebbe opportuno prevedere una rimodulazione più ravvicinata.

Ci pare, ancora, apprezzabile, che si siano individuate risorse per ridar fiato alla domanda pubblica nel campo delle infrastrutture, con la destinazione di risorse all'ANAS, alla SA-RC, al MO.SE., a RFI, ad altri interventi. E che si sia provveduto ad indirizzare verso progetti immediatamente cantierabili le



risorse disponibili, e non utilizzate, per interventi in materia di tutela del territorio. La spesa per infrastrutture e tutela ambientale rappresenta un buon investimento per il futuro, ed ha ricadute occupazionali immediate!

Segnaliamo i rischi della riduzione del Fondo per l'Autotrasporto, che può creare seri problemi incidendo su un settore tanto delicato per il buon funzionamento dell'economia, e gravato di costi maggiori rispetto alla concorrenza estera.

Misure sociali

Tra le misure di carattere sociale, accanto al rifinanziamento degli ammortizzatori sociali, la cui entità andrà costantemente monitorata nel corso del prossimo anno, ci pare particolarmente significativo il rifinanziamento per 250 milioni del Fondo per la non autosufficienza: anche in anni di risorse scarse è importante non perdere l'attenzione per i bisogni delle persone più deboli.

A fini di equità sociale, ci sembra opportuna anche la istituzione del contributo di solidarietà a carico di tutte le pensioni più alte, un tema questo che, al di là del gettito effettivo, risponde a un forte principio di equità, in particolare quando si blocca l'incremento automatico per trattamenti ben più contenuti.

Contenere e riqualificare la spesa pubblica

Il capitolo sul quale va richiesto una maggiore determinazione, ed anche un più alto senso di urgenza, è quello relativo alla spesa pubblica.

È positivo che si sia contenuta la pratica, costante negli ultimi anni, degli interventi attraverso tagli lineari; ed è comprensibile che per procedere a tagli mirati si attendano i risultati dell'azione del nuovo Commissario. Tuttavia essi non possono rinviati al 2015.

Le maggiori risorse necessarie perché la manovra sia più incisiva già a partire dal 2014 possono venire in buona parte dal contenimento e dalla riqualificazione della spesa pubblica. Non possono certo venire, come pure il ddl prevede in sostituzione, da aumenti di imposte o da riduzioni indiscriminate di agevolazioni e detrazioni che rappresenterebbero esse stesse aumenti della pressione complessiva. Le altre fonti possibili, aggiuntive non sostitutive rispetto al contenimento e alla riqualificazione della



spesa, restano la discesa dei tassi di interessi, e il contrasto all'evasione e gli accordi internazionali relativi alla fuga dei capitali.

Patto di stabilità interno

Vorremmo formulare alcune considerazioni anche in merito alle disposizioni relative al patto di stabilità interno.

Sono opportune le esclusioni per 1,5 miliardi per consentire i pagamenti in conto capitale da parte degli enti locali. Ed è opportuna l'estensione delle regole del patto di stabilità anche alle società e agli enti controllati dagli enti locali, nelle quali si celano tanti sprechi, abusi e distorsioni.

Ma resta irrisolto il nodo dei cofinanziamenti necessari per l'impiego delle risorse comunitarie. Bisogna trovare il modo, concordato con gli organi comunitari, per escluderli dai patti di stabilità, altrimenti resta forte il rischio di non riuscire ad utilizzare risorse tanto preziose, in particolare per le regioni meridionali.

Saldare i debiti delle Pubbliche Amministrazioni

Manca nel ddl di stabilità una disposizione finalizzata a completare entro il 2014 il pagamento dei debiti pregressi di tutte le pubbliche amministrazioni, cogliendo le sollecitazioni e le opportunità che ci vengono fornite dalla stessa Unione europea, in relazione al Patto di stabilità comunitario, e agli accordi sulla riduzione del debito che dovranno essere attuati a partire dal 2015. Al proposito, va segnalato il ritardo nell'acquisizione dei dati relativi all'importo totale dei debiti che avrebbero dovuto essere resi disponibili entrò lo scorso 15 settembre, e che sono necessari per impostare i provvedimenti di integrale pagamento.

Cogliamo l'occasione di questa audizione per segnalare al Parlamento che una parte consistente delle pubbliche amministrazioni non sta rispettando i tempi disposti per i pagamenti correnti dalla nuova disciplina comunitaria e nazionale entrata in vigore il 1 gennaio del 2013. Il rischio, purtroppo assai concreto, che si riformi presto un nuovo, pesante, stock di debiti.

Questo non è assolutamente accettabile. Per i danni che si produrrebbero nuovamente a carico delle imprese fornitrici, ci permettiamo di sollecitare, già in questa occasione, una iniziativa di indagine da parte del Parlamento.

Concretizzare l'iniziativa "Progetto Garanzia Italia"

Auspichiamo, infine, che le proposte delle principali Associazioni imprenditoriali contenute nel Protocollo "Progetto Garanzia Italia", trovino un concreto sbocco normativo. Come si ricorderà, il documento citato, datato 4 ottobre 2013, era finalizzato alla sblocco di nuovi finanziamenti per 100 mld. di euro, attivando nuovi meccanismi e procedure di garanzia assistiti dalla garanzia di ultima stanza dello Stato, oltre al Fondo Centrale di Garanzia per le PMI. Le finalità di tali finanziamenti sono: a) sostegno alla liquidità, investimenti, capitalizzazione e rafforzamento patrimoniale delle PMI; b) rilevanti progetti di investimento in tema di ricerca ed innovazione, realizzati da qualsiasi tipo di impresa in forma aggregata; c) sostegno della domanda di mutui delle famiglie finalizzati all'acquisto di immobili e beni durevoli. Giudichiamo positivo, pertanto, il rifinanziamento per il triennio 2014-2016 del Fondo Centrale di Garanzia per complessivi 1,8 miliardi di €, strumento rivolto alla finalità a) di cui sopra. Manca, però, la declinazione operativa delle altre due linee di intervento: grandi progetti di ricerca ed innovazione e mutui delle famiglie.

ALLEGATO

In chiusura, si rassegna un breve riepilogo di alcuni punti della manovra ove, a parere dell'Alleanza, sin da subito è possibile intervenire con proposte emendative che rafforzano gli scopi perseguiti dal d.d.l. di stabilità, senza tuttavia alterarne il senso di marcia:

A. PROPOSTE IN MATERIA DI LAVORO E PREVIDENZA

- i. **Manutenzione della riforma Fornero:** occorre eliminare una serie di contraddizioni emerse in punto di applicazione del contributo di licenziamento (art. 2, comma 31, legge 92/2012), segnatamente in tutte quelle ipotesi in cui l'interruzione dei rapporti di lavoro avviene per cause non imputabili alle parti (come nelle cooperative della pesca, nelle cooperative sociali per l'inserimento lavorativo dei detenuti, nelle cooperative impegnate negli appalti di pulizia delle scuole).
- ii. **PRESTAZIONI OCCASIONALI NELL'AMBITO DEI SERVIZI ALLA PERSONA:** si propone di ampliare il perimetro di applicazione delle prestazioni occasionali rese nell'ambito dei servizi di cura ed assistenza alla persona, elevando a 600 ore il termine di 240 ore oggi previsto dalla legge (con l'obiettivo di sostenere le politiche per la famiglia).
- iii. **COOPERATIVE ARTIGIANE:** si propone una norma di interpretazione autentica che chiarisca che ai soci delle cooperative artigiane che instaurano un rapporto di lavoro di tipo autonomo si applica l'art. 50 del Tuir ai fini della determinazione delle imposte sul reddito: ciò semplifica gli adempimenti dei soci stessi senza alcun aggravio per le finanze pubbliche.

B. PROPOSTE IN MATERIA FISCALE E DI SOSTEGNO INDIRECTO ALLE POLITICHE SOCIALI

- i. **PRECISAZIONE IN TEMA DI TAGLIO DELLE AGEVOLAZIONI (EMENDAMENTO ALL'ART. 10, C. 35):** si propone di escludere dal taglio le detrazioni e le agevolazioni già oggetto di riduzione nell'ultimo triennio di crisi.
- ii. **TRISE e ONLUS:** occorre precisare che anche in materia di TRISE resta ferma la potestà dei Comuni di disporre riduzioni per le ONLUS, sì come previsto in via generale dalla legge istitutiva delle ONLUS medesime.
- iii. **TRISE e COOPERATIVE EDILIZIE A PROPRIETÀ INDIVISA:** occorre adeguare gli adempimenti in materia di TRISE al caso particolare in cui l'immobile sia posseduto da

una cooperativa edilizia a proprietà indivisa (attribuendo gli obblighi ed oneri agli effettivi detentori degli alloggi).

- iv. **SOCIETÀ DI MUTUO SOCCORSO e RISTORNI DELLE COOPERATIVE:** si propone di consentire alle cooperative di destinare i ristorni in favore dei soci direttamente alle società di mutuo soccorso. Si tratta di una misura che si affianca ad istituti già esistenti e, senza aggravii per le finanze pubbliche, agevola la partecipazione dei soci di cooperativa alle società di mutuo soccorso, recentemente "rilanciate" dal legislatore.

C. PROPOSTE IN MATERIA DI FONDI SPECIALI

- i. **RIFINANZIAMENTO DEL FONDO PER IL PLURALISMO NELL'INFORMAZIONE:** la dotazione attuale del Fondo non è sufficiente per portare avanti il Progetto di intervento proposto dal Sottosegretario delegato all'editoria. Bisogna, quindi, che il ddl stabilisca adegui lo stanziamento alle esigenze, al fine di garantire la continuità di testate autogestite la cui presenza arricchisce il pluralismo e la ricchezza dell'informazione.
- ii. **RIFINANZIAMENTO DEI PROGRAMMI PER IL SETTORE ITTICO:** In considerazione dell'importanza del settore ittico, e dello stato di crisi particolare che esso attraversa, occorre definire impegni aggiuntivi per l'attuazione del Programma nazionale triennale della pesca e dell'acquacoltura, e della Convenzioni per lo sviluppo della filiera pesca.