



(A.S. 1766)

Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19

RELAZIONE

A. PREMESSA

1. L'emergenza

La diffusione in Italia del Covid-19 ha provocato un impatto sul sistema sanitario pubblico delle aree interessate tale da comprometterne seriamente le capacità di risposta, palesando carenze di materiale sanitario e di posti letto, oltre che una pressione inedita e imprevedibile sul personale medico e sanitario. Al momento, l'emergenza sanitaria rappresenta quindi il principale problema della comunità nazionale.

Allo stesso modo, l'emergenza si è manifestata dal punto di vista economico. Nel giro di poche settimane si è assistito all'emergere di una crisi generalmente paragonata per dimensioni a una guerra, e certamente al momento per lo meno grave quanto la crisi del decennio passato, ma con l'aggravante di essere inedita nelle sue caratteristiche. Il blocco dell'economia reale – e contemporaneamente della domanda, dell'offerta e degli scambi – pressoché in tutte le aree sviluppate del globo, ha di fatto provocato un "congelamento" economico che minaccia una recessione globale.

In questo quadro di sostanziale flessione e rischi elevati, si inserisce l'economia italiana che già presentava criticità superiori e attese più pessimistiche rispetto al resto dell'Europa, presentando caratteri di sostanziale stagnazione terminate in una frenata del quarto trimestre del 2019.

Gli scenari predittivi meno allarmistici – che ipotizzano il perdurare dell'emergenza per tutto il mese di aprile e la riattivazione del sistema a partire dal terzo trimestre dell'anno in corso – ad ora, preconizzano una caduta del Pil 2020 compresa tra il 6 e l'8%.

2. L'attività delle cooperative tra difficoltà ed iniziative di sostegno alla popolazione

Le imprese cooperative rappresentano una presenza importante nel nostro Paese. Oltre a costituire una parte significativa del sistema produttivo, svolgono un ruolo peculiare sul piano sociale, valorizzando la partecipazione attiva dei soci e dei lavoratori, sviluppando la coesione e favorendo l'inclusione, dando risposte nel segno della qualità e della sostenibilità ai consumatori e agli utenti.

In questa fase di emergenza, inoltre, occorre considerare una specifica caratteristica del sistema cooperativo, ossia di presentare un significativo numero di imprese spiccatamente *labour intensive*. Un'ampia platea di cooperative, infatti, prevalentemente nei settori sociali, dei servizi e produzione, e nel fortemente colpito comparto della cultura, intrattenimento e turismo, presenta un costo del lavoro addirittura superiore del 50%, e sovente in misura significativa, rispetto ai costi complessivi di produzione. L'importanza di questa tipologia di imprese nel fornire e cercare di garantire posti di lavoro anche in momenti di difficoltà quale il presente, appare da tali dati evidente.

Le cooperative in questo momento sono impegnate a portare avanti le loro attività, in particolare quelle essenziali ad assicurare, per quanto possibile, un regolare ed ordinato svolgimento della vita quotidiana dei cittadini: dalla continuità delle produzioni della filiera agroalimentare, alle attività di trasporto e logistica per garantire un costante rifornimento di beni ai punti vendita della distribuzione commerciale (che è impegnata anche ad offrire servizi di consegna a domicilio, in molte regioni gratuitamente per gli over 65), alle attività di pulizia e sanificazione degli ospedali e dei presidi sanitari, all'assistenza e alla cura delle persone più fragili. Le nostre cooperative fanno tutto questo nonostante le difficoltà che incontrano. Ci riferiamo, ad esempio, alla crescente

scarsità di manodopera nel settore agroalimentare, ma, soprattutto, alla difficoltà di reperire i dispositivi di protezione individuale essenziali a tutelare la salute dei lavoratori e ad evitare possibili occasioni di contagio. Una condizione che penalizza, con particolare gravità, la cooperazione sociale che sta continuando con i suoi operatori, medici e infermieri, a lavorare a mani nude per i più fragili, anziani, disabili, minori, ma anche i lavoratori dei servizi, della logistica e della distribuzione commerciale.

In questa drammatica situazione, le cooperative hanno comunque assicurato il loro impegno per contribuire ad alleviare, per quanto possibile, i problemi di una comunità nazionale alle prese con un'emergenza inedita che incide profondamente sulla vita quotidiana di milioni di persone.

Oltre alle attività che abbiamo ricordato in precedenza, numerose sono le iniziative di solidarietà attivate, mettendo a disposizione risorse pari a circa 25 milioni di Euro. Tra le più significative, ricordiamo gli interventi a sostegno del Servizio Sanitario Nazionale, dall'acquisto diretto di strumenti diagnostici utili nella diagnosi delle polmoniti in Toscana, alla messa a disposizione di strutture alberghiere in Lombardia e in Emilia Romagna per ospitare personale medico e paramedico trasferito nelle aree a maggiore concentrazione di casi, e, più in generale, dal sostegno alla ricerca sui farmaci, all'allestimento di nuove postazioni di terapia intensiva, all'acquisto di ventilatori polmonari e di materiali di consumo quali mascherine, tute protettive, disinfettanti e strumenti necessari alle strutture sanitarie per curare al meglio i malati e limitare le occasioni di contagio. E, ancora, come esempio di sostegno alla vita quotidiana delle famiglie, la consegna gratuita a domicilio della spesa per le persone più fragili con la collaborazione del volontariato.

3. Le valutazioni generali sul decreto Cura Italia

Sul piano più generale, in relazione alla necessità di fronteggiare le grandi difficoltà che l'emergenza epidemiologica da Covid-19 sta provocando alle famiglie e alle imprese, riteniamo che il Decreto Cura Italia, per la quantità delle risorse messe a disposizione e l'articolazione delle misure che contiene, rappresenti uno sforzo importante per affrontare i problemi, almeno nella fase attuale.

Oltre a rispondere all'esigenza prioritaria di tutelare la salute dei cittadini potenziando il Servizio sanitario nazionale, vengono infatti disposti interventi di sostegno, in particolare ai lavoratori, che anche l'Alleanza aveva richiesto con urgenza nel corso dell'incontro a Palazzo Chigi del 25 febbraio, in considerazione dei pesanti riflessi dell'emergenza sulle attività economiche.

Quanto alle misure per le imprese riteniamo comunque importanti, ma ancora insufficienti l'adozione di alcune misure di sospensione dei versamenti tributari e contributivi, in particolare per alcune aziende, ed il potenziamento del Fondo centrale di garanzia a sostegno delle PMI, prolungando le garanzie ed aumentandone le percentuali in specifiche aree e filiere. Così come apprezziamo la volontà di sbloccare e accelerare gli investimenti anche con la nomina di commissari ad hoc e di alleggerire l'impianto del codice degli appalti in modo rendere più snelle le procedure. Positiva è anche la nostra valutazione sull'estensione degli ammortizzatori in deroga a tutte le imprese e sul rafforzamento del FIS, così come sulle misure che favoriscono una iniezione di liquidità per consentire anche alle imprese più fragili e meno patrimonializzate di accedere alla moratoria siglata con Abi sulla sospensione dei mutui, moratoria che in questi giorni appare tuttavia più sulla carta che nei fatti.

Accanto a questi elementi positivi mancano però, a nostro giudizio, alcune risposte necessarie. Oltre al fatto che le stesse misure prima citate coprono solo una parte delle esigenze del sistema

produttivo (sia dal versante datoriale che da quello dei lavoratori); registriamo, per esempio, l'assenza di misure specifiche per le imprese *labour intensive* di tutti i settori e ad essa collegata un riaffacciarsi in termini importanti del fenomeno del ritardo dei pagamenti da parte delle pubbliche amministrazioni. Occorre poi uno sguardo più attento a settori che risentono maggiormente dell'emergenza e rischiano, letteralmente, di scomparire dalle statistiche nazionali.

Altresì, non è da sottovalutare l'impatto della crisi su molte grandi imprese cooperative, spesso protagoniste di intere filiere (dall'agroalimentare, alla salute e al sociale, alle costruzioni, al commercio, per citare le più importanti), che seppur non direttamente interessate dai provvedimenti di sospensione delle attività, per relazioni economiche e commerciali, oltre che per mole di attività, si ritroveranno a dover gestire la crisi economica in corso, amplificando perciò le ricadute negative su compressione dei livelli produttivi, interni ed esterni, dei fatturati e dei livelli occupazionali, anche dell'indotto. Perciò, sono da mettere in campo da subito, accanto alle iniziative di sostegno alle PMI, anche misure sartorializzate in favore delle grandi imprese, dalla gestione della crisi di liquidità finanziaria, al sistema di garanzie sulle commesse e sulla salvaguardia dei livelli occupazionali, nonché in relazione alle deroghe e all'applicazione della normativa europea sugli aiuti di Stato

Maggiore attenzione per le famiglie a basso reddito, tra le quali quelle che hanno subito una perdita temporanea dello stesso e che, vivendo in abitazioni in affitto, troveranno difficoltà a sostenere le spese dei canoni.

Ci auguriamo, pertanto, che nel corso dell'iter parlamentare di conversione del decreto sia possibile introdurre modifiche che diano risposta anche a categorie come quelle ricordate e ai settori particolarmente colpiti, con un concorso positivo, rispetto al quale ci sembra di aver già colto qualche confortante segnale, da parte di tutte le forze politiche, di maggioranza e di opposizione.

Mai come in questo momento, infatti, il Paese ha bisogno del senso di responsabilità condivisa da parte di tutti: delle istituzioni, della politica e, naturalmente, delle parti sociali, chiamate ad esercitare il loro ruolo di corpi intermedi con rinnovato impegno e spirito di fattiva collaborazione per concorrere all'interesse generale del Paese.

In ogni caso, è evidente che gli interventi adottati finora, pur nella loro significativa dimensione, non saranno sufficienti ad affrontare le sfide che ci troveremo davanti nei prossimi mesi.

Per questo guardiamo con interesse alla seconda fase dell'intervento che il Governo ha annunciato di voler adottare per contrastare l'ormai inevitabile recessione che investirà anche il nostro Paese. In questo quadro, sarebbe altresì auspicabile che l'Unione decidesse anche l'emissione di Eurobond e la possibilità di utilizzare le risorse del MES prevedendo, come unica condizionalità, la loro destinazione ad interventi di contrasto delle conseguenze dell'epidemia.

*

B. LE NOSTRE PROPOSTE

Ritornando al decreto CuraItalia, le nostre proposte - per rendere più rispondenti le misure alle reali necessità del sistema produttivo italiano - sono le seguenti.

1. *Sulle misure dedicate al potenziamento del sistema sanitario nazionale, della Protezione Civile e degli altri soggetti pubblici impegnati sul fronte dell'emergenza*

In tema di potenziamento del Sistema sanitario nazionale, proponiamo anzitutto che, in attuazione delle direttive del Ministero della Salute¹ sull'incremento dei posti di terapia intensiva, le Regioni, le province autonome di Trento e Bolzano e le aziende sanitarie siano autorizzate a stipulare contratti con strutture private, accreditate e non (purché autorizzate), per l'acquisto di ulteriori prestazioni di cure domiciliari. Si propone altresì che i medesimi enti possano prevedere nei contratti l'erogazione di prestazioni e servizi aggiuntivi di vigilanza e di supporto per l'accertamento sintomatologico dell'infezione e per l'accompagnamento del paziente verso il livello assistenziale appropriato.

Quanto al tema della distribuzione dei dispositivi di protezione individuale (DPI), proponiamo anzitutto che, ferma restando la precedenza per il personale medico e paramedico, i dispositivi siano messi a disposizione degli operatori dei servizi manutentivi e logistico-alberghieri delle strutture sanitarie e assistenziali. Infatti, gli operatori di detti servizi (pulizie e sanificazione, manutenzione impianti, addetti alla ristorazione, distribuzione farmaci, ecc.) svolgono mansioni indispensabili e a stretto contatto con gli ambienti e i pazienti. Per tali ragioni, tali dipendenti devono essere anch'essi oggetto di particolare attenzione, ancorché risultino alle dipendenze di ditte esterne e non della struttura sanitaria.

Infine, auspichiamo l'estensione dell'incentivo alla produzione dei DPI, previsto dall'articolo 43, anche all'acquisto dei dispositivi effettuato dalle strutture erogatrici di servizi sanitari e socio sanitari in regime di appalto, accreditamento o di autorizzazione.

*

2. Estensione delle misure speciali in tema di ammortizzatori sociali per tutto il territorio nazionale

Gli ammortizzatori sociali rappresentano uno strumento essenziale per garantire continuità occupazionale per i lavoratori e al contempo attenuare il peso di questa emergenza per le imprese colpite; e ciò in modo particolare per le imprese ad alta intensità lavorativa, quali le società cooperative.

In proposito, registriamo l'accoglimento di alcune posizioni espresse dall'Alleanza all'indomani dell'emergenza. Nondimeno riteniamo opportune alcuni correttivi al fine di chiarire la portata degli istituti e semplificare le procedure applicative.

Con questa preoccupazione, evidenziamo anzitutto l'opportunità di una semplificazione del funzionamento dell'istituto di cui all'articolo 19 (trattamento ordinario di integrazione salariale e assegno ordinario), introducendo la possibilità, per le aziende multisito, di presentare un'unica domanda a livello nazionale; nonché rimuovere le incertezze riguardanti i lavoratori assunti in data successiva al 23 febbraio 2020.

Anche con riferimento alla cassa integrazione in deroga (art. 22) è auspicabile una semplificazione della procedura onde evitare la presentazione di tante domande quante sono le sedi dell'impresa. Ma occorrerà altresì precisare in maniera inequivoca che tale strumento spetta anche ai lavoratori con contratto di lavoro intermittente², determinata con un criterio altrettanto chiaro riferito alla media delle giornate lavorate negli ultimi dodici mesi.

¹ Circolare del Ministero della salute prot. GAB 2627 del 1° marzo 2020 che prevede piani regionali volti ad incrementare la dotazione dei posti letto in terapia intensiva del 50%, e nelle unità operative di pneumologia e di malattie infettive del 100%.

² Di cui all'articolo 13 del D.lgs. 81/2015.

Quanto alle norme in tema di congedi e indennità (art. 23) e di permessi retribuiti ai sensi della legge 104 (art. 24) avanziamo proposte finalizzate a rendere compatibili gli istituti con le reali esigenze del personale – si badi – non solo delle strutture sanitarie, ma degli operatori della filiera sanitaria nel suo complesso (pulizie, ristorazione, manutenzione gestioni rifiuti anche pericolosi); e ciò al fine di garantire ad un tempo l'operatività dei servizi essenziali e la dignità dei lavoratori.

Infine, in punto di riconoscimento della malattia per la quarantena e la permanenza domiciliare (art. 26), riteniamo che tra gli oneri (a carico del datore del lavoro, ma posti) a carico dello Stato debbano essere inclusi i costi sostenuti dai soggetti che erogano direttamente la copertura ai loro lavoratori e non tramite INPS (es. impiegati agricoli, impiegati banche, etc.), nonché le integrazioni salariali di malattia che i CCNL prevedono a carico dell'azienda in aggiunta a quanto già riconosciuto dall'INPS. E ciò per aderire compiutamente alle finalità del legislatore di derogare alle regole generali per alleggerire, con uno stanziamento di risorse dedicato, le imprese dal costo relativo al trattamento economico di malattia per i lavoratori.

Infine, quanto all'articolo 41, non si comprende la necessità di sospendere le funzioni attribuite dalla legge ai Comitati Amministratori centrali e periferici dell'INPS. Si evidenzia come, in questo periodo di emergenza, consentire che tutte le forme di sostegno al reddito già previste dall'Ordinamento debbano proseguire e coordinarsi con l'Istituto al fine di contrastare il rischio di perdita di reddito e di recessione economica distribuendo l'azione su più strumenti

*

3. Misure a sostegno della liquidità

Quanto alle misure per assicurare liquidità alle imprese, riteniamo che il ventaglio delle misure previste al titolo III, recuperi equità ed efficacia a condizione di allargare lo spettro di operatività anche a beneficio delle imprese labour intensive. Nel dettaglio, con riferimento specifico alle misure di sostegno finanziario di cui all'art. 56, proponiamo l'inclusione tra i soggetti beneficiari, delle imprese che, pur esulando dalla nozione comunitaria di microimpresa e PMI, avendo un numero significativo di dipendenti, nondimeno sono caratterizzate dalla netta prevalenza del fattore lavoro sugli altri fattori e che si vedono escluse iniquamente dal pacchetto di sostegni ad onta del momento più difficile della loro storia.

Riteniamo infine che le misure per la liquidità vadano valutate anche alla luce del sostegno alle politiche abitative. In proposito, auspichiamo un maggiore sostegno al pagamento del canone di locazione per nuclei familiari a basso reddito e che hanno subito una perdita temporanea dello stesso, comprese le famiglie che sono in locazione in alloggi sociali e di cooperative di abitanti a proprietà indivisa.

Ebbene, l'emergenza sta già determinando un impatto significativo sulla capacità delle famiglie di sostenere il pagamento dei canoni di locazione o godimento. Nondimeno, uno degli strumenti utilizzabili per il contrasto al disagio insorgente, vale a dire il *Fondo inquilini morosi incolpevoli*³, ha al momento una dotazione largamente insufficiente (euro 46.100.000,00).

Si propone quindi un incremento della dotazione del fondo di 50 milioni di euro per il 2020, con un capitolo di spesa separato e aggiuntivo, a copertura delle esigenze legate al periodo dell'emergenza (oltre che l'allargamento dei soggetti beneficiari a tutte le tipologie di contratti di locazione, compresi i canoni di godimento a favore degli assegnatari degli alloggi delle cooperative

³ Di cui all'articolo 6, comma 5 del decreto-legge 31 agosto^[1] 2013, n. 102.

di abitazione a proprietà indivisa e i canoni di locazione degli alloggi sociali, che svolgono una funzione di welfare sussidiario rispetto all'accesso alla locazione).

Si propone altresì di utilizzare tale dotazione aggiuntiva, con le stesse procedure operative previste per la gestione del fondo, ma come misura preventiva, quindi con l'immediata erogazione del contributo direttamente ai proprietari al fine di evitare procedure di sfratto alle famiglie (condizione invece prevista dai meccanismi attuali di funzionamento).

Una particolare attenzione va riservata al **credito cooperativo** in grado di giocare un ruolo fondamentale nella tenuta dell'economia dei territori maggiormente colpiti dall'emergenza. Divengono quindi urgenti e indifferibili le modifiche proposte dal movimento delle banche di credito cooperativo che mirano ad armonizzare il ventaglio degli istituti di ammortizzazione sociale con le peculiarità dell'ordinamento bancario cooperativo. È altresì indispensabile, per aumentare la funzionalità delle bcc nella crisi, che vengano finalmente chiariti alcune gravi incertezze del loro trattamento tributario (segnatamente, sancendo la deducibilità fiscale dei contributi versati ai fondi istituiti presso i consorzi cui le imprese aderiscono in ottemperanza a obblighi di legge, nonché la compatibilità tra l'istituto del Gruppo Iva e il regime iva dei consorzi di cui all'art. 10, comma 2 del D.P.R. n. 633/1972, che, pur essendo riconosciuta a livello europeo, non ha mai trovato una traduzione né a livello normativo interno né a livello di prassi nazionale).

Quanto alle **misure fiscali di ordine generale**, riteniamo anzitutto necessario agevolare l'accesso agli istituti fiscali che consentano di rappresentare in maniera più realistica le dimensioni patrimoniali delle imprese, prima fra tutte l'istituto straordinario della **rivalutazione dei beni d'impresa** previsto per il solo 2020 dall'articolo 1, legge 27 dicembre 2019, n. 160. Secondo la legge di bilancio 2020 le imposte sostitutive relative alla rivalutazione dei beni (c. 698) e all'eventuale affrancamento del saldo attivo di rivalutazione (c. 699) devono essere versate con determinate modalità, diverse a seconda degli importi, e possono essere compensati nel Mod. F24 con eventuali crediti di cui dispone il contribuente, secondo le ordinarie regole di compensazione. Per andare incontro alle esigenze delle imprese, in sintonia con l'intervento concepito all'articolo 55 del decreto, proponiamo di consentire alle stesse di **esercitare l'opzione per la rivalutazione senza assolvere le imposte sostitutive fino alla concorrenza delle perdite fiscali pregresse riportate a nuovo ai sensi dell'art. 84 del Tuir e fino alla concorrenza delle cd eccedenze ACE**. Si aumenterebbe così la convenienza dell'istituto e si favorirebbe l'emersione di valori patrimoniali più realistici anche ai fini dell'accesso al credito.

Inoltre, sosteniamo con forza la necessità di **sospendere gli adempimenti informativi previsti dall'articolo 4 del cd collegato fiscale** (d.l. 124/2019), posti in capo alle imprese appaltatrici nei confronti degli enti committenti, che si stanno rivelando di grande complessità, in misura tale da rendere impossibile per le imprese medesime la piena attuazione della previsione normativa. Anche l'assenza di software dedicati, dovuta alla parziale emanazione dei provvedimenti di attuazione, pregiudica il rispetto degli obblighi. Si reputa quindi opportuno sospendere l'obbligatorietà della disciplina e rinviarla al 2021.

Infine chiediamo interventi di **correzione delle imposte sugli zuccheri e sulla plastica** allo scopo di ridurre l'impatto sulle imprese. In particolare, con riguardo alla *sugar tax*, si propone di escludere dall'imposta le bevande edulcorate con un contenuto minimo di frutta pari o superiore al 50%. Con riguardo invece alla *plastic tax*, si propone di escludere dall'imposta le imprese che hanno l'obbligo di impiegare manufatti in plastica vergine e non riciclata in forza di disposizioni normative o per rispettare specifici parametri di tutela della salute.

Tali correttivi renderebbero certamente più eque e razionali le nuove imposte e prevenire i pregiudizi insopportabili e irragionevoli che potrebbero sortirsi su alcuni comparti produttivi.

Quanto alla sospensione o al differimento degli adempimenti e delle scadenze tributarie e contributive, auspichiamo l'estensione della platea dei beneficiari al fine di sostenere anche le medie imprese in questo momento di crisi riconoscendo la loro importanza in termini occupazionali ed economici.

Proponiamo poi alcune modifiche e miglioramenti agli incentivi previsti dal decreto.

In primo luogo, quanto al credito d'imposta per le spese di sanificazione (previsto nella misura del 50 per cento delle spese di sanificazione degli ambienti e degli strumenti di lavoro sostenute e documentate fino ad un massimo di 20.000 euro), riteniamo che rappresenti un'interessante misura di supporto alle necessarie operazioni di sanificazione, costituendo anche un significativo strumento di emersione di lavoro irregolare (se pensiamo agli effetti che hanno prodotto, in maniera analoga all'incentivo in esame, le detrazioni previste per le ristrutturazioni edilizie).

Ragion per cui proponiamo di credere nell'istituto e rinforzarlo, innalzando il tetto di utilizzo a 40.000 euro, che potrebbe auto-generare, come per le ristrutturazioni edilizie, il fabbisogno necessario alla copertura.

In secondo luogo, quanto all'agevolazione riguardante le locazioni aziendali (art. 65) – che accorda alle imprese un credito d'imposta nella misura del 60 per cento dell'ammontare del canone di locazione relativo agli immobili di categoria catastale C/1 – riteniamo che tale misura per non esitare in discriminazioni inique, debba agevolare anche quelle attività private, sospese o fortemente ridotte, che si svolgono in locali che non hanno accesso alla strada (requisito degli immobili di cui alla cat. C/1) e che posseggono una classificazione catastale certamente diversa dalla cat. C/1. Ragion per cui chiediamo di allargare il beneficio a tutte le locazioni aziendali.

Sempre in tema di sanificazione, segnatamente delle strutture scolastiche (e quindi con riferimento specifico all'articolo 77), riteniamo che, al fine di garantire un servizio specializzato di sanificazione e contestualmente garantire continuità occupazionale ai 4.000 esuberanti generati dalla recente "internalizzazione dei medesimi servizi", lo stanziamento previsto possa essere rivolto anche all'acquisto di servizi di pulizie.

*

4. Sospensioni, proroghe, differimenti

Quanto alle norme sulle sospensioni, proroghe o differimenti di adempimenti, proponiamo anzitutto un'integrazione alla disposizione contenuta all'art. 106 e dedicata alle assemblee delle società. Il differimento previsto del termine per la celebrazione dell'assemblea è insufficiente per le società cooperative che applicano l'articolo 2540 c.c., cioè quelle società che obbligatoriamente svolgono assemblee separate in preparazione dell'assemblea generale.

Il processo assembleare di tali cooperative è particolarmente complesso, in misura tale che – alla luce delle recenti disposizioni di contenimento del contagio – i 180 giorni non saranno assolutamente sufficienti per celebrare l'assemblea generale. Peraltro, tra l'ultima delle assemblee separate e l'assemblea generale esiste un termine statutario che deve necessariamente intercorrere. Inoltre l'art. 2539 pone serie limitazioni alla quantità di deleghe che possono essere rilasciate solo a soci e per non più di 10 persone.

Ragion per cui proponiamo una proroga, beninteso per le sole società che applicano l'art. 2540, c.c.

Proponiamo altresì di estendere le medesime modalità infotelematiche previste per le assemblee anche allo svolgimento delle riunioni degli altri organi sociali e comitati.

Quanto agli adempimenti amministrativi, si propone anzitutto la proroga di 180 giorni di tutti i termini fissati per adempimenti comunque previsti a carico dei gestori da disposizioni legislative o regolamentari o da provvedimenti amministrativi o autorizzativi in materia ambientale ed energetica.

Con specifico riferimento alla realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili, si chiede la proroga dell'efficacia degli atti di assenso, pareri, visti e nulla osta, con riferimento ai termini preclusivi ivi indicati per la messa in esercizio dell'impianto, in considerazione dell'impossibilità, in questo periodo, di disporre dei materiali e del personale necessari alla ultimazione dei lavori. Tra le altre scadenze di diritto ambientale da prorogare necessariamente, nel rilevare la generale esigenza di spostare al 31 ottobre 2020 le proroghe già assentite nell'articolo 113, in considerazione del perdurare dell'emergenza, si indicano inoltre: il termine entro il quale effettuare la comunicazione delle emissioni (E-PRTR) all'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale e alla autorità competente⁴; i termini di durata massima dei depositi temporanei e degli stoccaggi di rifiuti; nonché degli adempimenti in materia di controlli e verifiche delle apparecchiature che contengono gas fluorurati ad effetto serra. Rileva, in particolare, l'esigenza di assicurare proroga ed un regime specifico per il settore agroalimentare (particolarmente colpito e scarsamente emissivo), con riferimento agli obblighi di restituzione delle quote di emissione previste nell'ambito del regime cd ETS, che, in questo particolare momento, richiederebbero un significativo impegno di spesa.

Più in generale, riteniamo che occorra fornire le amministrazioni e i cittadini di efficaci strumenti giuridici per assicurare l'effettività della sospensione dei procedimenti e delle attività. A tal fine, proponiamo di introdurre uno strumento di contabilità pubblica che venga incontro alle amministrazioni che, a causa dell'emergenza sanitaria, non riescano ad impegnare nell'anno le risorse assegnate a determinate azioni e progetti. I ritardi nei cd cronoprogrammi, inevitabili nella attuale situazione, non dovranno in nessun caso comportare la perdita dello stanziamento nel capitolo di bilancio, come avverrebbe in base alla rigorosa disciplina di contabilità pubblica. Per tali ragioni si propone l'introduzione – evidentemente nelle more dell'emergenza – di una deroga ad hoc che consenta di ammortizzare le conseguenze delle sospensioni dei procedimenti e dei blocchi delle attività, quindi di utilizzare in un lasso temporale più ampio le risorse pubbliche per gli scopi in relazione ai quali sono state appostate nei rispettivi capitoli di bilancio.

*

5. Rapporti con le pubbliche amministrazioni

In tema di rapporti tra imprese e pubblica amministrazione e di effetti dell'emergenza su tali rapporti, emerge anzitutto la questione delle interruzioni totali dei servizi (fra gli altri, i servizi di ristorazione scolastica).

Oltre alla copertura del costo derivante dal mancato utilizzo della manodopera, sarebbe opportuno individuare ulteriori strumenti di ristoro per l'impresa che, altrimenti, vedrebbe ampiamente compromesso il risultato economico dell'anno in corso e in alcuni casi la sua

⁴ Adempimento di cui all'articolo 4, comma 1 del DPR n.157 del 2011, ove si prevede che entro il 30 aprile di ogni anno il gestore tenuto agli obblighi di cui all'articolo 5 del regolamento (CE) n. 166/2006 debba comunicare le informazioni ivi richieste relative all'anno precedente all'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale e alla autorità competente.

sopravvivenza. Infatti, tali interruzioni, derivanti da causa di forza maggiore, non danno luogo a obbligo alcuno per entrambe le parti.

La definizione di forza maggiore ben si attaglia alla crisi sanitaria in corso, poiché essa rappresenta un fatto eccezionale, imprevedibile e al di fuori del controllo rispettivamente della ditta appaltatrice come dell'amministrazione, che gli stessi non possono evitare con l'esercizio della normale diligenza, analogamente ai casi di terremoti ed altre calamità naturali di straordinaria violenza, guerra, sommosse, disordini civili, furti, atti vandalici.

Pertanto, come previsto già in alcuni capitolati d'appalto, in caso di interruzione totale, non prevedibile, dell'attività scolastica o di altri uffici pubblici, proponiamo di introdurre una norma di carattere generale che contempli, specie per i servizi a carattere continuativo, il riconoscimento alla ditta appaltatrice di un equo indennizzo (con una novella all'art. 91).

Inoltre (sempre relativamente alle previsioni di cui all'art. 91), è opportuno sancire il diritto all'esclusione della responsabilità del debitore che ottempera alle misure di contenimento. Occorre altresì riconoscere un'anticipazione pari al 20% delle prestazioni ancora da eseguire, anche laddove l'appaltatore abbia già usufruito dell'anticipazione previsto dal medesimo articolo 35, comma 18. In tal modo, verrebbe garantita un'immediata liquidità alle imprese per provvedere al completamento delle lavorazioni già avviate, senza che ne derivi alcun pregiudizio per le stazioni appaltanti.

Sempre in punto di rapporti con le pubbliche amministrazioni, denunciemo l'aggravarsi di una questione che nelle more dell'emergenza sta diventando una bomba sociale ed economica: il dissesto di alcuni Comuni sta infatti inasprendo oltremodo gli effetti della crisi sui cittadini, le famiglie, i lavoratori e le imprese che vivono ed operano nei territori di loro pertinenza.

L'esclusione delle prestazioni sociali dal novero dei servizi indispensabili sta infatti arrecando un danno alla collettività nel suo complesso, colpendo i cittadini bisognosi ed i lavoratori degli enti erogatori, come noto ad alta intensità di lavoro; con ciò determinando una situazione complessa ed eterogenea di disagio delle popolazioni dei Comuni dissestati, ad un tempo sociale, lavorativo, economico e politico.

Ragion per cui si intende disciplinare in maniera specifica il pagamento e lo svolgimento degli interventi e servizi sociali nei comuni dissestati affinché i cittadini e i lavoratori non subiscano le conseguenze della *mala gestio* dell'ente pubblico. Proponiamo quindi di inserire i servizi e gli interventi sociali⁵ tra i "servizi indispensabili", rispetto ai quali, come noto, vige il divieto di esecuzione forzata sulle somme destinate al loro svolgimento (i); di chiarire che sono tra i servizi per i quali l'ente dissestato deve comunque assicurare lo svolgimento anche in fase di dissesto (ii); e di prevenire 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.

L'emergenza sanitaria rende le proposte in esame urgenti e indifferibili.

*

6. Settori in crisi

In agricoltura, oltre ai temi generali già affrontati, si segnalano alcune questioni più urgenti.

Uno dei settori che non ha ricevuto la necessaria attenzione è indubbiamente quello florovivaistico, tra i più penalizzati dai provvedimenti restrittivi adottati per contrastare la diffusione del virus. Alcune delle misure necessarie a tutelare il settore sono già state previste dal

⁵ Di cui all'art. 22 della L. 328/2000.

decreto legge, in particolare in materia di moratorie mutui, finanziamenti e pagamenti per le aziende e cassa integrazione per i lavoratori in deroga alle attuali regole.

Occorre tuttavia prevedere misure aggiuntive, prime fra tutte la sospensione dei versamenti fiscali e previdenziali prevista dall'articolo 61, comma 2.

A causa della mancanza di personale negli stabilimenti, anche le imprese del settore lattiero caseario hanno drasticamente ridotto i ritmi della produzione e, pertanto, devono trovare sbocchi commerciali alternativi al latte conferito dai soci, i quali a loro volta difficilmente riescono a contenere la loro produzione.

Per far questo è possibile destinare la produzione del latte eccedente alla filiera del latte in polvere. Tuttavia tale filiera è saturata, in quanto già lavora il siero di latte fornito dagli stessi caseifici e, comunque, anche l'impresa di produzione di latte in polvere ha ridotto i ritmi produttivi. Per nobilitare il latte sarebbe necessario collocare il siero verso una filiera non food/feed, come quella della produzione di energia rinnovabile e del digestato. Questo significa per le imprese casearie non solo non veder valorizzato il siero ma anche sopportare i costi di gestione degli stessi. Il siero, infatti potrebbe essere destinato ad impianti di produzione biogas come sottoprodotto oppure, qualora l'impianto sia autorizzato, come rifiuto non pericoloso. Un intervento dello Stato per ristorare le imprese casearie di tali costi sopravvenuti e causati dalla situazione venutasi a creare a seguito del diffondersi del virus, significherebbe non gravare anche sulle imprese zootecniche alle prese con una produzione improvvisamente superiore alla domanda.

Infine, la situazione emergenziale sta evidenziando ed acuendo le criticità del mercato del lavoro agricolo tout court, facendo emergere le difficoltà correlate alla ricerca di manodopera qualificata per lo svolgimento delle attività agricole. La risposta a siffatte problematiche può essere rappresentata in questa fase da una semplificazione delle condizioni legittimanti il ricorso agli istituti della codatorialità e del distacco. Per tali ragioni proponiamo di estendere la portata dell'articolo 30, c. 4-ter, D. l. vo 276/2003, che consente alle imprese agricole di puntualizzare l'interesse al distacco ed essere ammesse alla cd codatorialità mercé la stipulazione di un contratto di rete. Più precisamente, la proposta attribuisce al legame tra socio e cooperativa la stessa valenza del contratto di rete ai fini dell'operatività degli istituti del distacco e della codatorialità, con ciò introducendo una significativa semplificazione per i produttori agricoli associati in cooperativa che, in tal modo, non sono costretti a siglare un distinto e superfluo contratto di rete con la cooperativa⁶.

Riteniamo altresì essenziale sperimentare, in via eccezionale e temporanea, meccanismi di flessibilità che agevolino le imprese agricole nel reperimento di manodopera. A causa del contagio, infatti, le imprese agricole sono in grande ed inedita difficoltà nel reperimento della manodopera, italiana e straniera. La poca offerta di manodopera rischia di paralizzare un settore. Si rendono quindi necessarie misure che, da un lato, amplino la possibilità di utilizzazione dello strumento del "lavoro occasionale" in agricoltura (nella sostanza rivedendo i limiti attualmente posti); dall'altro, consentano a soggetti percettori di strumenti di sostegno al reddito di lavorare occasionalmente in agricoltura senza decadere dai benefici.

⁶ Infatti, la causa e lo scopo del contratto di rete, di cui all'art. art. 3, commi 4-ter, 4-quater, 4-quinquies, della Legge n. 33 del 9 aprile 2009 (impegno di più imprenditori a collaborare o mettere in comune fasi dell'attività d'impresa al fine di accrescere la capacità innovativa e la competitività sul mercato), si sovrappongono con la causa tipica e le finalità del contratto di società cooperativa agricola. Sarebbe quindi paradossale per un imprenditore agricolo, già associato in cooperativa con altri produttori per i medesimi fini di sviluppo dell'impresa, dover sottostare all'obbligo di un distinto contratto di rete ai fini dell'ammissione ai benefici previsti per tale figura.

Quanto al settore della pesca, occorre innalzare da 100 milioni di euro a 300 milioni di euro la dotazione del fondo previsto dall'articolo 78 del d.l., per tenere conto delle esigenze di spesa connesse all'attuazione di una misura che deve far fronte ai danni diretti e indiretti derivanti dall'emergenza e tentare di assicurare la continuità aziendale delle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura.

Occorre poi inserire il riferimento al Regolamento (UE) n. 717/2014 della Commissione, del 27 giugno 2014, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» nel settore della pesca e dell'acquacoltura, assente nella versione vigente; agricoltura e pesca hanno due differenti regimi di aiuto, anche per ciò che attiene agli aiuti de minimis.

È necessario inoltre introdurre lo strumento del credito d'imposta come metodo alternativo (rispetto al pagamento diretto ad opera del Mipaaf) per assicurare la fruizione effettiva dei benefici; e, infine, occorre che tutte le certificazioni e i collaudi dei motopescherecci adibiti alla pesca professionale, rilasciati da amministrazioni statali e enti di classificazione navale, scaduti da non oltre dodici mesi o in scadenza alla data di entrata in vigore della presente legge, e fino al 30 settembre 2020, siano prorogati al 31 dicembre 2020, al fine di assicurare, nelle more dell'emergenza sanitaria, l'operatività dei motopescherecci.

Sin dall'inizio dell'emergenza, da par suo, il settore trasporti ha subito una drastica riduzione del volume d'affari. Il settore taxi registra ad esempio il dimezzamento delle corse e per il settore del noleggio con conducente è sostanzialmente fermo, in quanto l'incoming e l'outcoming in Italia è pressoché azzerato.

Ragion per cui insistiamo nel proporre, per le aziende che operano nel settore del trasporto turistico e del trasporto pubblico locale, la sospensione del pagamento dei contributi per tutto il 2020.

Il settore della cooperazione sociale e sanitaria, ancor di più di altri settori, è stato fortemente colpito da questa emergenza. In prima battuta dall'interruzione dei servizi che normalmente eroga in funzione della chiusura disposta a partire dal 23 febbraio 2020; in secondo luogo per l'impegno che quotidianamente gli operatori dei settori ancora attivi impiegano per garantire la continuità operativa di servizi fondamentali per la gestione delle emergenze.

In proposito è essenziale chiarire la portata di quanto previsto dall'articolo 48, anzitutto individuando correttamente i servizi interessati dall'istituto e, per l'effetto, aggiungendo i servizi che hanno le stesse caratteristiche di quelli già incluse (quali i servizi alla comunicazione degli educatori agli alunni disabili nella scuola primaria e secondaria; quelli per minori a rischio di emarginazione sociale; quelli per le persone con problemi psichiatrici di salute mentale, per le dipendenze e per persone senza fissa dimora).

In secondo luogo, occorrerà prevenire interpretazioni difformi in punto di pagamenti da parte degli enti gestori; ed è altresì necessario esplicitare in modo chiaro i meccanismi di cessazione del ricorso al fondo di integrazione salariale e di cassa integrazione in deroga laddove riconosciuti (si chiarisce in particolare che gli ammortizzatori sociali non sono rivolti a tutti i lavoratori degli enti gestori dei servizi, ma solo a quelli che lavorano in servizi interrotti per decisione dello Stato, delle Regioni e degli enti locali).

Il settore culturale, oltre alle misure di carattere generale già illustrate nelle altre sezioni del presente documento, reclama altri interventi.

Anzitutto occorre intervenire nei rapporti tra le imprese culturali e le pubbliche amministrazioni, assicurando che le stazioni appaltanti procedano ad una revisione dei contratti in essere, laddove sia possibile fornire in tutto od in parte dei servizi alternativi. In alternativa, occorrerà prevedere un equo e speciale indennizzo ragguagliato ad una percentuale del corrispettivo, in considerazione della gravità della crisi che ha colpito il settore sin dai primi giorni dell'emergenza.

In secondo luogo, l'estensione dell'operatività del Fondo emergenze spettacolo, cinema e audiovisivo, di cui all'articolo 89, anche al settore degli eventi culturali, sostanzialmente inattivo per buona parte dell'emergenza e con un 2020 integralmente pregiudicato.

In terzo luogo, è necessario estendere la previsione introdotta dall'articolo 88, comma 2 – che consente alle imprese culturali il rilascio di un voucher a beneficio degli acquirenti di biglietti che non hanno potuto godere delle prestazioni a causa dell'emergenza - anche ai parchi, alle riserve naturali, ai servizi di guida e accoglienza didattiche.

Infine, occorre prevedere che quanto previsto dall'articolo 95 per il settore dello sport (la sospensione fino al 31 maggio 2020 del pagamento dei canoni di locazione e concessori relativi all'affidamento di pubblici impianti) possa essere esteso anche alle associazioni e alle società cooperative del settore culturale affidatarie di luoghi o strutture pubbliche; così come è necessario aggiungere agli affidamenti oggetto del provvedimento, i luoghi e spazi culturali pubblici.