



INSERTO TECNICO

Anno 17 - n.2 - Luglio 2026

LEGALE

NASPI E DIMISSIONI DEL LAVORATORE a seguito di trasferimento

di MARIA AURORA ROMERIO

La Naspi (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego) è l'indennità mensile di disoccupazione erogata dall'INPS. Fornisce un sostegno economico ai lavoratori con contratto di lavoro subordinato che hanno perso involontariamente il lavoro, hanno versato almeno 13 settimane di contributi nei quattro anni precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione, hanno prestato attività lavorativa effettiva per 30 giorni nei 12 mesi che precedono l'inizio della disoccupazione. La Naspi viene corrisposta per un numero di settimane pari alla metà delle settimane di contribuzione accumulate negli ultimi 4 anni e attualmente ha una durata massima di 24 mesi.

Una recente pronuncia della corte di Cassazione (n. 10559 del 21 aprile 2026) ha escluso che tra le ipotesi di perdita involontaria del lavoro possa comprendersi anche quella di dimissioni del lavoratore a seguito di trasferimento ad altra sede di lavoro.

Secondo la Corte, in caso di dimissioni rassegnate dal lavoratore a seguito di trasferimento

ad altra sede, il diritto alla Naspi non può fondarsi sul solo dato oggettivo della distanza tra residenza e nuovo luogo di lavoro.

L'erogazione della prestazione da parte dell'Inps presuppone, infatti, che lo stato di disoccupazione sia involontario e, quando il rapporto cessa per iniziativa del lavoratore, tale requisito ricorre solo se le dimissioni siano sorrette da giusta causa ai sensi dell'art. 3, comma 2, d.lgs. n. 22/2015. Affinchè possa dirsi integrato il requisito della giusta causa, deve essere oggetto di accertamento una condotta datoriale imputabile, integrante un grave inadempimento, o comunque idonea a rendere per il lavoratore intollerabile la prosecuzione del rapporto, anche provvisoria.

In caso di trasferimento del lavoratore ad altra sede, questo rileva, al fine della giusta causa di dimissioni, solo se illegittimo, privo delle ragioni tecniche, organizzative e produttive richieste dall'art. 2103 c.c., o comunque lesivo del vincolo fiduciario.

In buona sostanza, la violazione degli obblighi gravanti sul datore si configurerebbe qualora il mutamento definitivo della sede sia stato disposto in assenza di comprovate ragioni tecniche, organizzative e produttive.

La mera distanza geografica tra le due sedi – anche se significativa – non sarebbe di per sé sufficiente a fondare la giusta causa, né a qualificare come involontaria la perdita dell'occupazione.

Tale situazione pone su un piano diverso il lavoratore dimessosi a seguito di trasferimento



comportante in re ipsa una notevole variazione delle condizioni di lavoro (poiché disposto verso una sede aziendale distante dalla precedente sede e dalla residenza), rispetto allo stesso lavoratore che termini il rapporto nelle forme della risoluzione consensuale, qualora la sede di destinazione si trovi ad una distanza superiore a 50 km rispetto alla residenza del lavoratore o in un luogo che non sia raggiungibile con i mezzi pubblici in 80 minuti.

L'Inps, con la circolare n. 108/2006 afferma, con riferimento alla risoluzione consensuale, che l'indennità Naspi è riconosciuta poiché la volontà del lavoratore deve ritenersi indotta dalle notevoli variazioni delle condizioni di la-

voro conseguenti al trasferimento dello stesso ad altra sede della stessa azienda al ricorrere delle circostanze indicate.

La recente decisione della Suprema Corte, da un lato, conferma che il trasferimento – se sorretto da effettive esigenze organizzative – non comporta automaticamente il diritto del lavoratore dimissionario alla Naspi. Dall'altro, chiarisce che l'accesso alla prestazione previdenziale resterebbe ancorato all'accertamento di una condotta datoriale illegittima o gravemente inadempiente, non potendo fondarsi su una valutazione meramente oggettiva connessa dalla distanza.

GLI OCCHI DEL MINISTERO SULL'ATTIVITÀ DELLE COOPERATIVE SOCIALI

di MAURIZIO MAGNAVINI

Con Decreto Direttoriale del 4 giugno 2026, il Mimit ha comunicato l'avvio di una campagna di vigilanza straordinaria nei confronti del settore della cooperazione sociale, identificando i criteri per la selezione degli enti da sottoporre a verifica.

Nell'ambito della propria funzione di controllo dell'attività delle società cooperative, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy ha individuato n. 80 cooperative sociali, distribuite sull'intero territorio nazionale, da sottoporre ad una specifica campagna di vigilanza straordinaria, finalizzata ad accertare, in termini generali, il rispetto della normativa di settore, la

corretta attuazione dello scopo mutualistico e la genuinità dell'attività svolta.

Tale attività si è resa necessaria essendo emerse, in sede di vigilanza ordinaria, alcune criticità in seno alle cooperative di cui all'art. 1, comma 1, lettera B) della L. 381/91, relative al rispetto della percentuale minima di lavoratori svantaggiati inseriti al lavoro ed alla documentazione della relativa condizione ed all'effettività dell'inserimento lavorativo, nonché, in riferimento alle cooperative di cui alla precedente lettera A), anomalie sulla coerenza tra oggetto sociale e attività concretamente svolta e sulla regolarità della gestione amministrativa, in relazione ai rapporti con soci, lavoratori e utenti.

I criteri adottati per l'individuazione del campione da sottoporre a controllo, contenuti nel Decreto Direttoriale del 4 giugno 2026, tendono a rendere assoggettabili a verifica le cooperative i cui codici Ateco non sono riconducibili all'assistenza sociale non residenziale, che abbiano realizzato un valore della produzione, come risultante dal bilancio 2024, superiore ad € 2 milioni e che non abbiano subito ispezioni straordinarie negli ultimi tre anni, assicurando una adeguata distribuzione regionale del campione.

Le operazioni di verifica si inseriscono nel quadro più ampio delle disposizioni di cui al D.Lgs. 2 agosto 2002 n. 220, il cui titolo III (artt. da 8 a 10) dispone, per l'appunto, in ordine all'attività di ispezione straordinaria, che deve essere disposta dal Ministero competente sulla base di programmati accertamenti a campione, ogniqualvolta ne ravvisi l'opportunità.

Le ispezioni straordinarie, eseguite da dipendenti del Ministero oppure, sulla base di apposita convenzione, da dipendenti di altre Amministrazioni, iscritti nell'elenco dei revisori abilitati e che abbiano maturato adeguata esperienza, sono mirate ad accertare innanzitutto l'esatta osservanza delle norme legislative, regolamentari, statutarie e mutualistiche, oltre che la sussistenza dei requisiti richiesti da leggi generali e speciali per il godimento di agevolazioni tributarie, previdenziali e di altra natura. Gli ispettori incaricati sono inoltre chiamati a verificare il regolare funzionamento dell'ente, in riferimento alla relativa impostazione tecnica, ai criteri di svolgimento delle attività intraprese, agli assetti amministrativo

e contabile. Formeranno oggetto di verifica, infine, la consistenza patrimoniale della cooperativa e lo stato delle attività e delle passività. Sotto il profilo dei rapporti di lavoro instaurati con i soci lavoratori, sarà verificata l'effettiva rispondenza di tali rapporti rispetto al regolamento adottato dalla cooperativa ed alla contrattazione collettiva di settore od alle tariffe vigenti.

A conclusione delle attività ispettive, che devono chiudersi entro novanta giorni dall'inizio del procedimento, gli ispettori incaricati procedono alla redazione di un apposito verbale, i cui contenuti sono stati rivisti, da ultimo, con Decreto adottato dal Mimit in data 5 marzo 2025. Qualora, nel corso dell'ispezione, vengano riscontrate circostanze rientranti nelle attribuzioni istituzionali di altre Amministrazioni, gli ispettori sono chiamati a darne evidenza nel proprio verbale e l'autorità di vigilanza trasmette senza indugio alle suddette Amministrazioni la documentazione ispettiva concernente fatti che possano integrare violazioni normative.

L'AI ACT ENTRA NEL VIVO: governare gli algoritmi è una questione cooperativa

di **MAURIZIO DORIA**

L'intelligenza artificiale diventa diritto

Il Regolamento (UE) 2024/1689, l'AI Act, è la prima legge organica al mondo sull'intelligenza artificiale. Entrato in vigore nell'agosto 2024, dispiega i suoi effetti per fasi: i divieti assoluti e l'obbligo di alfabetizzazione del personale sono operativi da febbraio 2025. Quanto ai sistemi ad alto rischio, il Digital Omnibus, su cui Parlamento e Consiglio hanno trovato l'accordo a maggio 2026, ne ha rinviato gli obblighi al 2 dicembre 2027, in attesa degli standard tecnici. Ma il rinvio non è un condono: la direzione è segnata e il passaggio è culturale prima ancora che normativo: l'intelligenza artificiale smette di essere un tema per informatici e diventa una questione di governance d'impresa,



di responsabilità degli amministratori e di tutela del lavoro. Anche per le cooperative.

Il lavoro è "ad alto rischio"

L'Allegato III del Regolamento classifica come ad alto rischio i sistemi di IA impiegati nell'ambito dell'occupazione e della gestione dei lavoratori: selezione e assunzione del personale, decisioni su promozioni e cessazioni, assegnazione dei compiti sulla base del comportamento o di caratteristiche individuali, monitoraggio e valutazione delle prestazioni.

Non parliamo di scenari futuribili. Un applicativo che elabora milioni di combinazioni per pianificare i turni di centinaia di addetti, un software che ordina i curricula, un cruscotto che misura la produttività individuale: sono strumenti già diffusi, spesso adottati senza piena consapevolezza della loro qualificazione giuridica.

Chi utilizza questi sistemi, il "deployer", nel lessico del Regolamento, assume obblighi precisi: garantire una sorveglianza umana effettiva, affidata a persone formate e dotate di reale potere di intervento; informare i lavoratori e le loro rappresentanze prima della messa in servizio; usare il sistema conformemente alle istruzioni e monitorarne il funzionamento. Il principio cardine è quello dello *human in the loop*: nessuna decisione che incide sul rapporto di lavoro può essere lasciata alla sola macchina. Ma la supervisione umana, per non ridursi a un timbro su decisioni già prese altrove, deve essere messa in condizione di comprendere, contestare e, se necessario, ribaltare l'output dell'algoritmo.

Il DAAF: dalla compliance subita alla governance partecipata

È qui che il modello cooperativo può trasformare un onere in un vantaggio. Il **DAAF (Democratic Algorithmic Accountability Framework)** è un'architettura di governance algoritmica, maturata nell'esperienza diretta di direzione d'impresa cooperativa, pensata per organiz-

zazioni a governance multi-stakeholder (cooperative, imprese sociali, PMI strutturate) che traduce gli obblighi dell'AI Act in procedure organizzative concrete.

L'intuizione di fondo è semplice: la trasparenza algoritmica richiesta dal legislatore europeo non è un corpo estraneo per la cooperazione, ma l'evoluzione tecnologica del suo principio fondativo. "Una testa, un voto" significa che le decisioni che incidono sui soci e sui lavoratori devono essere comprensibili, discutibili e reversibili: esattamente ciò che il Regolamento pretende dai sistemi ad alto rischio.

Il framework opera su tre direttrici. La prima è la **supervisione umana significativa**: ruoli, competenze e poteri di chi vigila sull'algoritmo sono formalizzati, in modo che l'override umano sia una prerogativa esercitabile e non una clausola di stile. La seconda è la **tracciabilità**: attraverso il protocollo TRACE, ogni decisione assistita dall'algoritmo e ogni intervento correttivo umano vengono documentati, costruendo un archivio difendibile in caso di contestazione o ispezione. La terza è l'**ancoraggio agli organi sociali**: l'adozione e la revisione periodica dei sistemi di IA passano dal consiglio di amministrazione e trovano momenti di rendicontazione verso la base sociale, integrandosi con gli strumenti tipici del nostro ordinamento, dalla revisione cooperativa ai modelli organizzativi già presenti in azienda.

Il modello non è un esercizio teorico. È stato adottato in alcune realtà cooperative bresciane, dove è in corso la sua validazione empirica. Parallelamente, il framework è oggetto di un percorso di confronto e approfondimento a livello internazionale con ricercatori di altri ordinamenti europei sul tema della governance algoritmica nelle imprese a base democratica.

Da dove iniziare

Ai dirigenti cooperativi il Regolamento chiede, prima di ogni adempimento, un atto di consapevolezza. Tre mosse sono alla portata di tutti. Primo: **censire** i software già in uso che

incidono su selezione, turni, valutazione del personale, chiedendo ai fornitori se e come si stanno adeguando. Secondo: **formare** le persone che quei sistemi li usano e li supervisionano, obbligo peraltro già vigente dal febbraio 2025. Terzo: **formalizzare** chi decide, chi controlla e chi può correggere la macchina, lasciandone traccia documentale.

L'alternativa è subire l'algoritmo come un dato di fatto. Ma per un movimento nato per dare

alle persone il controllo democratico sui mezzi di produzione, rinunciare a governare i mezzi di produzione immateriali sarebbe un controsenso storico. L'AI Act, in fondo, ci chiede di fare ciò che sappiamo fare da centocinquanta anni: mettere la tecnica al servizio delle persone, e non viceversa.

FISCALE

TRATTAMENTO IVA DELLE SOMME DERIVANTI DA EROGAZIONI PUBBLICHE e conseguenze sulla detraibilità dell'imposta assolta sugli acquisti di beni e servizi

di MAURIZIO MAGNAVINI

1. Premessa

Nel variegato ed articolato sistema di interazioni tra le cooperative (essenzialmente del settore sociale) e gli enti pubblici, ha nel tempo preso vigore, accanto alla consueta e tradizionale attività di prestazione di servizi con attribuzione di corrispettivi specifici, quel particolare tipo di rapporto all'interno del quale le cooperative sono chiamate dall'ente pubblico alla realizzazione di particolari progetti, sostenuti economicamente dall'ente medesimo tramite l'erogazione di contributi, al verificarsi delle condizioni previste dai rispettivi bandi e previa apposita ed accurata rendicontazione delle spese sostenute per la realizzazione del progetto.

In tale ambito e sotto il profilo Iva, si pone nel seguito l'attenzione su due aspetti particolari, meritevoli di approfondimento anche a seguito dei recenti chiarimenti intervenuti:

- La natura tributaria delle somme derivanti da erogazioni pubbliche;
- Le eventuali limitazioni al diritto di detrazione dell'Iva assolta sugli acquisti.



2. La natura tributaria delle somme derivanti da erogazioni pubbliche

Come detto, il primo aspetto da analizzare riguarda il corretto trattamento ai fini Iva delle somme erogate dagli enti pubblici a vantaggio delle cooperative sociali.

In questo senso, vale la pena richiamare in primo luogo la posizione dell'Agenzia delle Entrate che, in risposta ad una istanza di interpello (Risposta n. 375 del 25 maggio 2021) e richiamando precedenti documenti di prassi (nella fattispecie la Circolare n. 34/E del 2013), ha innanzitutto precisato il fondamentale principio secondo il quale è necessario valutare caso per caso il concreto assetto degli interessi delle parti, come regolato dall'accordo/provvedimento che ne prevede l'erogazione, per stabilire se le somme elargite da pubbliche amministrazioni costituiscano:

- "corrispettivi" per prestazioni di servizi, soggetti a IVA ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del Decreto IVA, quali obbligazioni di dare, fare, non fare o permettere,
- oppure si configurino come "contributi", ossia mere movimentazioni di denaro, fuori campo IVA ai sensi dell'articolo 2, terzo comma, lettera a) del medesimo Decreto.

L'Agenzia precisa ulteriormente come la natura di contributo possa essere ravvisata allorché la pubblica amministrazione concedente si trovi ad espletare la funzione di promuovere attività e realizzare opere e servizi in settori di rilevante interesse generale, attraverso una specifica procedura di affidamento attuata tramite l'adozione di un avviso pubblico per la presentazione di specifici progetti, da parte degli enti privati che operano nel settore di interesse. Nell'avviso pubblico sono stabiliti e resi pubblici le modalità e i requisiti per ottenere le sovvenzioni o i contributi e, in particolare, i criteri in base ai quali è selezionato il progetto meritevole del finanziamento pubblico.

Nella citata circolare 34/E, l'Agenzia ha ulteriormente chiarito come sia agevole individuare la natura di contributo delle erogazioni nei casi in cui l'amministrazione agisca con riferimento all'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, contenente la disciplina dei provvedimenti amministrativi attributivi di vantaggi economici. Tale norma, infatti, postula che la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualsiasi genere avvenga (mediante i criteri di evidenza pubblica) secondo i criteri e le modalità predeterminate, a garanzia di trasparenza ed imparzialità, cui le amministrazioni procedenti devono attenersi secondo le modalità stabilite dalla legge sul procedimento amministrativo.

Diversamente, qualora sia rinvenibile un rapporto di scambio per cui alla pubblica amministrazione derivi un vantaggio diretto ed esclusivo, ci si trova innanzi a una prestazione di tipo sinallagmatico da assoggettare ad imposta. In particolare, l'Agenzia ritiene che ricorra tale presupposto nelle ipotesi in cui l'amministrazione acquisisca la proprietà del bene o comunque si avvalga dei risultati derivanti dalla attività per la quale sono erogate le somme, ritraendone dunque un vantaggio diretto.

A sua volta l'Agenzia delle Entrate, nella Risposta ad Interpello n. 316 del 31 maggio 2022 ha ribadito alcuni concetti generali, richiamando principi di emanazione comunitaria, così sintetizzabili: *"il presupposto oggettivo di applicazione dell'Iva può essere escluso, ai sensi della normativa europea, solo qualora non si ravvisi alcuna correlazione tra l'attività finanziata e le elargizioni di denaro. Inoltre, secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia, "la circostanza che un'operazione economica venga svolta ad un prezzo superiore o inferiore al prezzo di costo è irrilevante ai fini della qualificazione di tale operazione come negozio a titolo oneroso". Quest'ultima nozione presuppone, infatti, unicamente l'esistenza di un nesso diretto tra la cessione di beni o la prestazione di servizi ed il corrispettivo realmente percepito dal soggetto passivo. Conformemente alla normativa comunitaria, l'Amministrazione finanziaria in diversi do-*

cumenti di prassi ha chiarito che, in linea generale, un contributo assume rilevanza ai fini IVA se erogato a fronte di un obbligo di dare, fare, non fare o permettere, ossia quando si è in presenza di un rapporto obbligatorio a prestazioni corrispettive. Di contro, l'esclusione dal campo di applicazione dell'IVA si configura ogni qual volta il soggetto che riceve il contributo non diventa obbligato a dare, fare o permettere alcunché in controprestazione. In tal senso l'art 2, terzo comma, lett. a), del D.P.R. n. 633 del 1972 statuisce che non sono considerate cessioni di beni "le cessioni che hanno per oggetto denaro o crediti in denaro". Così, in genere, i contributi a fondo perduto, ossia quelli versati senza alcuna connessione a prestazione di servizi o a cessioni di beni, non sono soggetti ad imposta."

Principi analoghi sono contenuti nella più recente Risposta ad Interpello dell'Agenzia delle Entrate, Direzione Regionale della Lombardia (Interpello n. 904/785/2024), nella quale, a sua volta tramite richiamo a pareri precedenti, sono stati fissati i seguenti principi:

"In linea generale, come precisato con la risoluzione 11 giugno 2002 n. 183, un contributo assume rilevanza ai fini Iva se erogato a fronte di una obbligazione di dare, fare, non fare o permettere, ossia quando si è in presenza di un rapporto obbligatorio a prestazioni corrispettive. In altri termini, il contributo assume natura onerosa e configura un'operazione rilevante agli effetti dell'IVA quando tra le parti intercorre un rapporto giuridico sinallagmatico nel quale il contributo ricevuto dal beneficiario costituisce il compenso per il servizio effettuato o per il bene ceduto.

Di contro, l'esclusione dal campo di applicazione dell'IVA si configura ogni qual volta il soggetto che riceve il contributo non diventa obbligato a dare, fare, non fare o permettere alcunché in controprestazione.

Pertanto, come ribadito dalla risposta n. 211 del 2020, in generale, i contributi a fondo perduto, ossia quelli versati non in contropartita di una prestazione di servizi o di una cessione di beni, non sono soggetti ad imposta."

Tenuto conto di tali considerazioni, tendenzialmente di carattere assolutamente coordinato, si può concludere che, qualora il riconoscimento del contributo derivi da un procedimento di tipo amministrativo volto a finanziare lo svolgimento di un'attività di interesse generale a beneficio di soggetti meritevoli di attenzione sociale e non a vantaggio diretto ed esclusivo della pubblica amministrazione erogante, le somme attribuite devono ritenersi come mere movimentazioni di denaro e, come tali, escluse dall'ambito applicativo dell'IVA, ai sensi del citato articolo 2, comma 3, lettera a), del Dpr 633/72.

Si evidenzia a tale proposito come i principi enunciati siano stati integralmente riproposti, apparentemente senza porre dubbio alcuno, nella recente risposta del Governo all'interrogazione parlamentare in Commissione Finanze alla Camera (n. 5-04382 del 10 settembre 2025).

3. La detraibilità dell'imposta assolta sugli acquisti

Il secondo aspetto rilevante che si pone in ambito Iva, in relazione all'argomento in questione e in riferimento alla posizione della cooperativa sociale che aderisce ad una coprogettazione, riguarda il trattamento dell'imposta assolta a monte e quindi la possibilità di detrarre (o meno) l'Iva relativa all'acquisto dei beni e servizi necessari per l'espletamento di tale attività.

A questo proposito, occorre muovere innanzitutto dal dettato normativo (art. 19, comma 2, del Dpr 633/72), che così si esprime: "Non è detraibile l'imposta relativa all'acquisto o all'importazione di beni e servizi afferenti operazioni esenti o comunque non soggette all'imposta, salvo il disposto dell'articolo 19-bis2."

Tralasciando il richiamo all'art. 19-bis2, non conferente rispetto all'argomento in trattazione, si richiamano di seguito alcuni principi generali espressi dall'Agenzia delle Entrate



(Risposta ad Interpello n. 316 del 31 maggio 2022):

- l'articolo 168 della direttiva 2006/112/CE stabilisce che il soggetto passivo ha diritto di detrarre l'IVA dovuta o assolta *"Nella misura in cui i beni o i servizi acquistati siano impiegati ai fini di sue operazioni soggette ad imposta, ..."*. In coerenza con tale previsione, l'articolo 19 del Dpr n. 633 del 1972 ammette la detrazione dell'imposta assolta o dovuta dal soggetto passivo o a lui addebitata a titolo di rivalsa *"... in relazione ai beni e servizi importati o acquistati nell'esercizio dell'impresa, arte, professione..."*.

- Inoltre, come chiarito dalla prassi in materia, la detraibilità dell'IVA assolta sugli acquisti di beni e servizi da parte di un soggetto che agisce nell'esercizio di impresa, arte o professione, non è influenzata dalla percezione di erogazioni di carattere contributivo.

- L'Iva, infatti, è detraibile nella misura in cui il soggetto passivo utilizza detti beni e servizi per l'effettuazione di operazioni soggette all'imposta, non assumendo alcuna rilevanza la natura dei mezzi finanziari impiegati per effettuare gli acquisti.

- In sostanza, la condizione di inerenza delle operazioni compiute a monte è riferita unicamente alle operazioni compiute a valle, soggette a IVA.

Nella stessa Circolare n. 20/E del 11 maggio 2015, l'Agenzia aveva avuto modo di chiarire che: *"Per quanto concerne il diritto di detrazione dell'IVA, in linea generale, l'art. 19 del d.P.R. n. 633 del 1972 ammette la detrazione dell'IVA assolta sugli acquisti di beni e di servizi solo se il soggetto passivo utilizza detti acquisti per effettuare operazioni imponibili o ad esse assimilate. In sostanza, la condizione di inerenza delle operazioni compiute a monte è riferita unicamente alle operazioni compiute a valle, soggette ad IVA. Coerentemente con tale principio, il secondo comma della medesima disposizione stabilisce che "Non è detraibile l'imposta relativa all'acquisto o all'importazione di*

beni e servizi afferenti operazioni esenti o comunque non soggette all'imposta [...]".

In aderenza a tali principi generali, il diritto alla detrazione dell'Iva assolta per l'acquisto di beni e servizi è quindi genericamente ammessa se e nella misura in cui i predetti acquisti riguardino l'effettuazione di operazioni imponibili, quindi soggette ad imposta.

Applicando questo principio al caso della corresponsione di contributi da parte di enti pubblici, è evidente che qualora "a valle", come detto, la cooperativa riceva un contributo in virtù di un procedimento amministrativo analogo a quelli descritti in precedenza, non si configura una prestazione soggetta ad IVA e quindi sui relativi costi non è consentita la detrazione dell'imposta.

Rispetto alla predetta conclusione di indetraibilità, sono emerse nel recente passato, a livello dottrinale, alcune tesi secondo le quali il previsto limite alla detraibilità dell'IVA potesse non trovare applicazione in virtù di quanto previsto dall'art. 19, comma 3, lettera c) del Dpr n. 633/1972, secondo il quale l'indetraibilità di cui si è riferito in precedenza, prevista al comma 2 dell'art. 19, non troverebbe (meglio, non trova) applicazione in relazione, tra le altre, alle operazioni di cui all'art. 2, comma 3, lettera a) della legge Iva.

In forza di questa ricostruzione e secondo questa linea interpretativa, poiché la cooperativa pone in essere operazioni che hanno ad oggetto somme ritenute fuori campo iva, secondo il citato art. 2, comma 3, si sarebbe potuta sostenere la tesi tendente, ai sensi del richiamato comma 3 dell'art. 19, a rendere inoperante la previsione di indetraibilità sugli acquisti afferenti tali operazioni fuori campo Iva, a vantaggio di una posizione tendente a considerare pienamente detraibile l'imposta "a monte".

Peraltro, l'obiezione a tale posizione era già in qualche modo rilevabile dal contenuto della già citata Circolare dell'Agenzia delle Entrate n.

20/E del 2015, che sul tema si era così espressa:

"Quindi, l'ipotesi contemplata dal citato art. 19, comma 3, lett. c), riguarda gli acquisti di beni e servizi impiegati dal soggetto erogante per effettuare la cessione di denaro (rectius, l'erogazione dei contributi) fuori campo, ma assimilata - ai fini della detrazione - ad un'operazione imponibile. Pertanto, per il soggetto destinatario dei contributi pubblici, il diritto a detrazione dell'Iva assolta sugli acquisti di beni e servizi "finanziati" dai contributi fuori campo IVA, è soggetto alle regole di carattere generale che disciplinano il diritto di detrazione di cui agli art. 19 e seguenti del d.P.R. n. 633 del 1972, nel senso che la richiesta condizione di inerenza degli acquisti di beni e servizi deve essere verificata in relazione alle operazioni attive realizzate a valle. Ne consegue che, qualora i beni e i servizi siano utilizzati dall'ente [...] destinatario dei contributi esclusivamente per realizzare operazioni fuori campo IVA [...] non compete alcuna detrazione d'imposta."

Le conclusioni già contenute nella circolare n. 20/E del 2015 lasciano quindi intendere che l'art. 19, comma 3 debba riferirsi alle condizioni di detraibilità in capo al soggetto che effettua l'erogazione del denaro (nel caso concreto: l'ente pubblico) e non su quello che la riceve (nel caso concreto: la cooperativa), non potendo quindi ritenere detraibile l'Iva sugli acquisti delle cooperative attuatrici del progetto.

In considerazione della presenza di alcuni contenziosi tributari in ordine alla disciplina in esame, la questione ha formato oggetto di interrogazione parlamentare in Commissione Finanze alla Camera, al fine di ottenere diretti chiarimenti dal Governo (n. 5-04382 del 10 settembre 2025). In particolare, gli Onorevoli interroganti hanno chiesto al Governo di confermare quanto già fatto proprio dall'autorità di gestione, nella fattispecie, del Fami (Fondo asilo migrazione e integrazione) - fondo di estrazione comunitaria e gestito in Italia dal Ministero dell'Interno - e di dichiarare conseguentemente l'esplicita legittimità, per i soggetti beneficiari dei contributi, di esercitare la

detrazione dell'Iva, secondo quanto previsto dalla deroga contenuta nell'art. 19, comma 3 del Dpr 633/72.

In risposta, è stato richiamato il principio generale già in precedenza enunciato, secondo il quale l'imposta risulta detraibile nella misura in cui il soggetto passivo utilizza i beni e servizi acquistati per l'effettuazione di operazioni soggette ad imposta, non assumendo alcuna rilevanza la natura dei mezzi finanziari impiegati per l'acquisizione di detti beni e servizi. Viene inoltre precisato come tale regola non patisca eccezioni, in ragione della previsione contenuta nell'art. 19, comma 3, della legge Iva (che, in deroga al principio generale di indetraibilità, consente la detrazione dell'Iva sugli acquisti da parte dei soggetti che effettuano operazioni di cui all'art. 2, comma 3, lettera a) del medesimo articolo, quindi cessioni che hanno per oggetto denaro o crediti in denaro), posto che tale disposizione si riferisce a coloro che cedono denaro (quindi agli enti pubblici) e non a coloro che ricevono denaro, come le cooperative sociali.

Ritiene dunque il Governo, nell'ottica di supportare i soggetti interessati dalle contestazioni fiscali in essere, che un riequilibrio tra la dotazione iniziale dei contributi erogati e i costi sostenuti dalle cooperative beneficiarie non possa essere realizzato interpretando diversamente la normativa Iva, in tema di diritto alla detrazione, ma debba essere perseguito attraverso idonee e specifiche soluzioni normative che il Governo si riserva di adottare.

La posizione del Governo, quindi, tende a riproporre e rafforzare i principi già contenuti nella citata circolare n. 20/E senza lasciare spazio a possibili diverse interpretazioni.

Alla luce della risposta fornita nell'interrogazione parlamentare richiamata, si ritiene che l'imposta assolta sugli acquisti esclusivamente riferibili ad operazioni escluse dal campo di applicazione dell'Iva, tra le quali sono da annove-



rare, come detto, le predette operazioni poste in essere dalle cooperative sociali a fronte del percepimento di contributi pubblici, sia in linea di principio da rendere indetraibile.

Nel caso in cui siano sostenute spese utilizzate in parte per porre in essere operazioni cui spetta il diritto alla detrazione dell'imposta e in parte per effettuare operazioni escluse, prive quindi del diritto al recupero dell'imposta, previo esame specifico dei singoli costi, sarà necessario determinare la relativa quota imputabile a tale ultima utilizzazione e l'ammontare dell'imposta da rendere indetraibile sarà determinato secondo criteri oggettivi, coerenti con la natura dei beni e servizi acquistati.

4. Conclusioni

Sulla base delle argomentazioni esposte, si possono proporre le seguenti considerazioni:

- In relazione alla prima questione (trattamento ai fini Iva dei contributi pubblici percepiti), si è dell'avviso che le operazioni in relazione alle quali sono percepiti contributi pubblici da parte di una cooperativa sociale, alle condizioni descritte al paragrafo 1 e, comunque, in assenza di un rapporto sinallagmatico, possano essere qualificate come operazioni fuori campo Iva, ai sensi di quanto previsto dall'art. 2, comma 3, lettera a) del Dpr 633/72 e ciò indipendentemente dall'emissione, o meno, di fattura da parte della cooperativa.
- In relazione alla seconda questione (detraibilità dell'Iva sugli acquisti), va registrata la posizione dell'Agenzia delle Entrate, rafforzata dalle considerazioni formulate dal Governo in risposta all'interrogazione parlamentare i cui contenuti sono esposti nel paragrafo 2, posizioni estremamente chiare e dalle quali non si può prescindere, ai fini

della valutazione complessiva della questione. Sulla base di tali posizioni, in virtù di quanto previsto dal principio generale contenuto nell'art. 19, comma 2 del Dpr 633/72, in presenza "a valle" di operazioni escluse dal campo di applicazione dell'Iva, viene meno il diritto alla detrazione dell'imposta assolta "a monte", relativamente all'acquisizione di beni e servizi direttamente afferenti tali operazioni escluse. Negli interventi segnalati, da cui, si ripete, non si può prescindere, è stata esclusa l'applicazione del principio di deroga contenuto nell'art. 19, comma 3, lettera c), che renderebbe inoperoso il citato principio di indetraibilità, in presenza, tra l'altro, di operazioni di cui all'articolo 2, terzo comma, lettera a) della legge Iva, ritenendo tale deroga applicabile solo in capo al soggetto erogatore delle somme (l'ente pubblico) e non anche in capo all'ente percipiente (la cooperativa). Comprensibili, in questo senso, le perplessità che possono sorgere in merito a quest'ultimo assunto; in questo senso, sarà da monitorare con attenzione l'evoluzione e l'esito delle controversie avviate e citate nell'interrogazione parlamentare innanzi citata.

5. Riferimenti normativi e di prassi maggiormente rilevanti

Qui di seguito si propongono alcuni dei principali riferimenti normativi e di prassi, utili ai fini della valutazione della fattispecie.

- Artt. 2 e 19 del Dpr 633/72
- Agenzia delle Entrate, Circolare n. 34/E del 21 novembre 2013
- Agenzia delle Entrate, Circolare n. 20/E del 11 maggio 2015
- Agenzia delle Entrate, Risposta ad interpello n. 375 del 25 maggio 2021

- Agenzia delle Entrate, Risposta ad Interpello n. 316 del 31 maggio 2022

- Agenzia delle Entrate, Direzione Regionale della Lombardia, Risposta ad Interpello n. 904/785/2024

- Interrogazione parlamentare in Commissione Finanze alla Camera, rif. n. 5-04382 del 10 settembre 2025.

LAVORO

PARITÀ RETRIBUTIVA DI GENERE

Con il **Dlgs. n. 96/2026 in vigore dal 7 giugno**, recependo la specifica direttiva comunitaria del 2023, si introduce un insieme di misure tese a rafforzare ulteriormente l'applicazione del **principio di parità retributiva** per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso una maggiore trasparenza dei sistemi salariali e una più agevole individuazione delle eventuali discriminazioni.

Evidenziato che la finalità del legislatore non è quella di eliminare le differenze retributive, ma contrastare le differenze discriminatorie motivate dal genere, il decreto si articola su quattro principali linee di intervento così riassumibili:

- **Capo I - Disposizioni generali (Articoli 1-4).**
- **Capo II - Trasparenza retributiva (Articoli 5-11).**
- **Capo III - Mezzi di tutela (Articoli 12-13).**
- **Capo IV - Monitoraggio e statistiche (Articoli 14-15).**

Inoltre, segnaliamo che il nuovo provvedimento aggiunge ulteriori elementi e adempimenti rispetto a un principio comunque già presente nel nostro ordinamento da diversi anni, considerato in particolare il Codice delle pari opportunità di cui al decreto legislativo n. 198/2006.

Si tratta di adempimenti che, come si vedrà nel dettaglio, trovano in alcuni casi un'applicazione parziale o dilatata nel tempo in funzione della diversa dimensione aziendale, partendo dal presupposto che per le micro e piccole imprese gli oneri gestionali risultano maggiormente significativi, oltre al fatto che per le stesse si pone con maggiore criticità la gestione della privacy e l'anonimizzazione dei dati.

In termini generali, ciò che rileva per i datori di lavoro, è l'aver previsto una serie di obblighi informativi per le imprese verso i propri lavoratori destinati a rendere, secondo le intenzioni del legislatore, maggiormente conoscibili i criteri di determinazione delle retribuzioni e le differenze salariali eventualmente esistenti.

Su questo passaggio vale tuttavia evidenziare il risultato raggiunto da Confcooperative, insieme alle principali associazioni datoriali e sindacali, nell'aver sollecitato una formulazione normativa, presente nel testo definitivo, secondo cui l'applicazione di un CCNL leader costituisce una presunzione di conformità ai principi di parità retributiva e trasparenza (seppur non



assoluta e sempre confutabile), consolidando un percorso di sostegno e valorizzazione della contrattazione di qualità avviato da un po' di tempo e da ultimo proseguito con il D.L. n. 62/2026 in materia di salario giusto.

DISPOSIZIONI GENERALI

OGGETTO, FINALITÀ E AMBITO APPLICATIVO (ARTT. 1-2)

Richiamata l'attuazione della direttiva (UE) 2023/970 si circoscrive l'ambito di applicazione del provvedimento a tutti i datori di lavoro pubblici e privati con specifico riferimento ai contratti di lavoro subordinato, a tempo determinato e a tempo indeterminato, anche part-time e comprese le posizioni dirigenziali, con l'unica esclusione dei rapporti di lavoro domestico e dei contratti di lavoro intermittente.

Contenendo il decreto l'applicazione di meccanismi di trasparenza retributiva prima dell'assunzione (art. 5), gli stessi varranno anche per i candidati a un impiego anche se poi non effettivamente assunti.

DEFINIZIONI (ART. 3)

Per comprendere effettivamente la portata delle nuove disposizioni assume assoluta rilevanza il significato di concetti che trovano concreta declinazione operativa in termini di adempimenti e valutazioni di conformità.

Tra le definizioni di maggiore interesse cui prestare particolare attenzione:

- **retribuzione:** il salario o lo stipendio di base e tutte le somme e i valori versati dal datore di lavoro, direttamente o indirettamente, anche in natura, al lavoratore in relazione al rapporto di lavoro, ivi comprese le componenti complementari o variabili;
- **livello retributivo:** la retribuzione lorda annua e la corrispondente retribuzione

oraria lorda, da intendersi come la totalità degli elementi retributivi continuativi e fissi, ad esclusione dei trattamenti economici individuali non strutturali quali componenti retributive riconosciute su base personale, discrezionale o temporanea non generalizzate all'interno della medesima categoria di lavoratori e fondate su criteri oggettivi individuali;

- **categoria di lavoratori:** l'insieme di lavoratori e lavoratrici che svolgono lo stesso lavoro o lavori considerati di pari valore ai sensi dell'articolo 4;

- **lavoro di pari valore:** il lavoro ritenuto di pari valore secondo criteri non discriminatori, oggettivi e neutri sotto il profilo del genere come meglio puntualizzati all'art. 4.

Si tratta di nuove definizioni che rilevano specificatamente per le disposizioni presenti nel decreto in esame e da cui si ricava, ad esempio, che l'erogazione di un superminimo a titolo individuale non rientra nel perimetro del livello retributivo da considerare ai fini dell'individuazione di eventuali discriminazioni.

STESSO LAVORO E LAVORO DI PARI VALORE (ART. 4)

È la contrattazione collettiva - anche quella di secondo livello, ove consentito - a costituire, insieme alla legge, la fonte di riferimento per sistemi di determinazione e classificazione retributiva fondati su criteri oggettivi e neutri rispetto al genere, idonei a garantire parità retributiva per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore, intendendo per:

- **stesso lavoro:** la prestazione lavorativa svolta nell'esercizio di mansioni identiche o riconducibili alla stessa qualifica esemplificativa nell'ambito del medesimo livello retributivo e categoria legale di inquadramento previsti dal CCNL applicato dal datore di lavoro o, in mancanza, dal CCNL siglato dalle

organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di riferimento;

- lavoro di pari valore: la prestazione lavorativa diversa svolta nell'esercizio di mansioni comparabili, previste dai livelli di inquadramento stabiliti dal CCNL applicato dal datore di lavoro o, in mancanza, dal CCNL siglato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale per il settore di riferimento.

Pur ravvisando nelle definizioni di cui sopra una formulazione normativa non pienamente rispondente alla realtà operativa perché l'individuazione degli inquadramenti dei lavoratori è ricondotta al CCNL applicato dal datore di lavoro (non necessariamente quello leader), l'elemento di maggior interesse riguarda il fatto che **Se si applicano CCNL leader, ovvero quelli sottoscritti da organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (come quelli sottoscritti da Confcooperative), il datore di lavoro beneficia di una presunzione di conformità ai principi di parità retributiva e di trasparenza, ferma restando la dimostrazione dell'esistenza di trattamenti retributivi individuali discriminatori.**

A completamento di quanto detto emergono tre ulteriori aspetti:

- rimane in ogni caso la possibilità per i datori di lavoro di decidere autonomamente sistemi di classificazione professionale e valutazione ai fini della determinazione delle retribuzioni, a integrazione di quanto previsto dalla contrattazione collettiva, purché tali sistemi risultino caratterizzati da criteri oggettivi e neutri sotto il profilo del genere;

- è ammissibile una comparazione tra lavoratrici e lavoratori che non siano dipendenti del medesimo datore di lavoro solo in presenza di condizioni retributive che derivino

dalla stessa disposizione di legge o di CCNL ovvero da contratti aziendali o regolamenti stabiliti per più organizzazioni o imprese facenti parte di un gruppo societario;

- il Ministero del Lavoro si riserva la possibilità di adottare entro il 2026 specifici atti indirizzo per l'attuazione del presente articolo.

TRASPARENZA RETRIBUTIVA

PRIMA DELL'ASSUNZIONE (ART. 5)

Viene sancito l'obbligo per i datori di lavoro di fornire ai candidati a un impiego indicazioni relative alla retribuzione iniziale o comunque alla relativa fascia retributiva, determinata sulla base di criteri e profili neutrali sotto il profilo del genere, trasferendo contestualmente informazioni sulle pertinenti disposizioni del contratto collettivo applicato alla posizione (*comma 1*).

Si introduce il divieto per un'impresa di richiedere ai candidati informazioni sulle retribuzioni percepite in attuali o precedenti rapporti di lavoro, con la contestuale impossibilità di poterle acquisire attraverso altre modalità, neanche indirettamente, attraverso i soggetti ai quali i datori di lavoro abbiano affidato la fase di selezione o di assunzione (*comma 2*).

Le procedure di selezione e assunzione del personale devono essere condotte in modo non discriminatorio, con la redazione di avvisi e bandi con cui siano rese note le opportunità di lavoro secondo criteri neutri sotto il profilo del genere, anche in relazione ai titoli professionali richiesti (*comma 3*).

DOPO L'ASSUNZIONE (ARTT. 6-10)

1) Ai lavoratori già assunti le imprese garantiscono l'accessibilità dei criteri utilizzati per determinare le retribuzioni e le progressioni economiche (criteri che come detto in prece-



denza derivano dall'applicazione di leggi e dalle disposizioni della contrattazione collettiva come eventualmente integrate da sistemi di classificazione professionale decisi dal datore di lavoro).

È nell'informativa da rendere già per legge all'atto dell'assunzione che gli obblighi di trasparenza retributiva si concretizzano, considerato che in quella sede sono fornite al lavoratore informazioni su inquadramento, retribuzione iniziale, contratto collettivo applicato. **Se si applicano CCNL leader**, quelli cioè sottoscritti da organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale **o comunque equivalenti** (concetto piuttosto ambiguo e che non risulta sviscerato quantomeno in questa sede), **per il datore di lavoro è sufficiente rinviare all'applicazione di criteri, livelli di inquadramento e trattamenti economici come previsti da CCNL o da accordi aziendali sottoscritti ai sensi dell'art. 51 del decreto legislativo n. 81/2015.**

In ogni caso i datori di lavoro sotto i 50 dipendenti possono sempre negare l'accesso ai criteri utilizzati per la progressione economica.

2) A ciò si aggiunge il diritto per i lavoratori di ricevere per iscritto, non più di una volta l'anno, entro 2 mesi dalla richiesta, veicolata anche per il tramite dei loro rappresentanti (RSU/RSA o in mancanza rappresentanti sindacali territoriali) oppure degli organismi di parità, informazioni su livelli retributivi medi, ripartiti per sesso, delle categorie di lavoratori che svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore, laddove già non pubblicati spontaneamente dal datore di lavoro sulla propria rete intranet o nell'area riservata del sito aziendale.

A riguardo vi è la possibilità che le medesime informazioni siano estrapolate dalle comunicazioni sul divario retributivo di genere cui sono chiamati i datori di lavoro ex art. 9 e che sareb-

bero a quel punto messe direttamente a disposizione dei rappresentanti dei lavoratori o degli organismi di parità.

Detto ciò, il datore di lavoro è obbligato a un'informativa annuale da destinare a tutti i lavoratori relativamente a tale diritto di informazione.

Di contro, viene stabilita la libertà per un lavoratore di rendere nota la retribuzione con l'impossibilità di clausole contrattuali che limitino tale facoltà, ma vige per lo stesso lavoratore, così come per tutti, il divieto di utilizzare le informazioni acquisite per scopi diversi dall'applicazione del principio di parità retributiva.

In termini generali, il diritto di informazione non può determinare conoscibilità diretta o indiretta delle condizioni economiche individuali di altri lavoratori, motivo per cui **per i datori di lavoro sotto i 50 dipendenti c'è la possibilità di rendere praticabile questo diritto secondo modalità che saranno definite da specifico decreto ministeriale.**

Così come, secondo una logica di efficace protezione dei datori e sempre in base allo stesso assunto, vale la regola per cui l'accesso a tutti i dati e a tutte le informazioni, ivi incluse quelle di reportistica di cui sotto, è riservato esclusivamente ai rappresentanti dei lavoratori, all'ispettorato del lavoro o all'organismo per la parità ove ciò comporti la divulgazione, diretta o indiretta, della retribuzione di un lavoratore identificabile.

3) il perseguimento della trasparenza retributiva con riferimento a lavoratori assunti si esplica anche attraverso un OBBLIGO DI REPORTING APPLICABILE SOLO AI DATORI DI LAVORO CON ALMENO 100 DIPENDENTI, distinguendo in questo modo:

DIMENSIONE AZIENDALE	OBBLIGO COMUNICATIVO
Datori che occupano almeno 250 dipendenti	Raccolta dati entro 7 giugno 2027 e successivamente ogni anno
Datori che occupano tra 150 e 249 dipendenti	Raccolta dati entro 7 giugno 2027 e successivamente ogni 3 anni
Datori che occupano tra i 100 e i 149 dipendenti	Raccolta dati entro 7 giugno 2031 e successivamente ogni 3 anni
<i>NB: possibilità di fornire le informazioni aggregando i dati a livello nazionale per un datore di lavoro che adotti una politica salariale unitaria di gruppo</i>	

Il Ministero del Lavoro stabilirà con **prossimo decreto attuativo** le **modalità per l'acquisizione dei dati**, eventualmente già in possesso della PA (è chiaro in questo senso, seppur non menzionato, il riferimento al Rapporto biennale sulla situazione del personale maschile e femminile già contemplato nell'ordinamento), che **in ogni caso sono così individuati secondo le definizioni contenute all'art. 2 del provvedimento**:

- a) divario retributivo di genere;
- b) divario retributivo di genere nelle componenti complementari o variabili;
- c) divario retributivo mediano di genere;
- d) divario retributivo mediano di genere nelle componenti complementari o variabili;
- e) percentuale di lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile che ricevono componenti complementari o variabili;
- f) percentuale di lavoratori di sesso femminile e di sesso maschile in ogni quartile retributivo;
- g) divario retributivo di genere tra lavoratori per categorie di lavoratori ripartito in base al

salario o allo stipendio normale di base e alle componenti complementari o variabili.

Il datore di lavoro sarà chiamato a confermare l'esattezza delle informazioni relative ai dati trasferiti previa consultazione sindacale dei rappresentanti dei lavoratori (RSU/RSA o in mancanza rappresentanti sindacali territoriali) che hanno accesso alle metodologie applicate.

Tutti i dati sono trasferiti all'Organismo di monitoraggio da costituirsi a livello nazionale presso il Ministero del Lavoro secondo quanto previsto dall'art. 14 del provvedimento, mentre le informazioni in merito al divario retributivo di genere di cui alla lettera g) diventano accessibili ai singoli lavoratori interessanti e ai loro rappresentanti sindacali.

4) L'ultima eventuale fase in cui si concretizza il processo di trasparenza salariale previsto dal decreto è la **valutazione congiunta delle retribuzioni tra datore di lavoro e rappresentanti dei lavoratori** (RSU/RSA o in mancanza rappresentanti sindacali territoriali) che **unicamente per i datori di lavoro soggetti agli obblighi di reporting - e quindi non per realtà sotto i 100 dipendenti - ha luogo laddove si verifichino tutte e 3 le seguenti condizioni:**

- differenza livello retributivo medio tra lavoratori di sesso femminile di sesso e di sesso maschile pari ad almeno il 5% in qualsiasi categoria di lavoratori;
- datore di lavoro non motiva differenza di livello retributivo medio sulla base di criteri oggettivi e neutri sotto il profilo del genere;
- datore di lavoro non corregge tale differenza immotivata di livello retributivo medio entro 6 mesi dalla data della comunicazione delle informazioni sulle retribuzioni.

Si tratta di una valutazione **finalizzata a in-**



dividuare, correggere e prevenire differenze retributive non giustificate e articolata seguendo i profili puntualmente richiamati dall'articolo 10, comma 2. Gli esiti della valutazione sono messi a disposizione dei lavoratori interessati e dei rappresentanti sindacali e comunicati all'Organismo nazionale di monitoraggio nonché all'Ispettorato del lavoro e agli organismi per la parità territorialmente competenti, in caso di loro richiesta.

Il percorso si conclude con l'adozione da parte del datore di lavoro, "entro un termine ragionevole" e in collaborazione con i rappresentanti dei lavoratori, delle misure emerse come necessarie per rimuovere differenze retributive non giustificate, fermo restando che in prima battuta l'attenzione andrà sicuramente posta sulla verifica di sistemi di valutazione e classificazione professionale neutri sotto il profilo del genere vigenti nell'organizzazione o, in loro assenza, sulla messa a regime di tali sistemi.

In caso di mancato accordo in sede aziendale l'Ispettorato del lavoro e gli organismi per la parità territorialmente competenti possono essere invitati a prendere parte alla procedura di attuazione delle misure.

MEZZI DI TUTELA

TUTELA GIUDIZIARIA (ART. 12)

Nel disciplinare la tutela giurisdizionale dei diritti sanciti dal decreto in esame, con il *comma 1* si rinvia a quanto già previsto dall'ordinamento, e in particolare all'applicazione degli strumenti già contemplati dal Libro III, Titolo I, Capo III del decreto legislativo n. 198/2006 (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna) contro le discriminazioni di genere, ampliando di fatto la tutela della posizione delle lavoratrici e dei lavoratori anche dopo la cessazione del rapporto di lavoro e stabilendone l'attivazione, su specifica delega, anche per i rappresentanti dei lavoratori, per le or-

ganizzazioni sindacali nonché per le associazioni che, per statuto o atto costitutivo, hanno un legittimo interesse a garantire la parità tra uomini e donne.

Il comma 2 contempla l'applicazione delle disposizioni vigenti in tema di cosiddetta vittimizzazione con la validità delle medesime tutele avverso ogni discriminazione consistente in un trattamento meno favorevole da parte del datore di lavoro nei confronti dei lavoratori e dei loro rappresentanti per aver solo esercitato i diritti derivanti dal presente provvedimento.

ADEMPIMENTI AMMINISTRATIVI E SANZIONI (ART. 13)

In presenza di accertate discriminazioni poste in essere in violazione del decreto in esame, si applica il **regime già disciplinato dall'art. 41 del Codice delle pari opportunità, vale a dire:**

- comunicazione alle autorità competenti degli accertamenti di discriminazione posti in essere da soggetti beneficiari di agevolazioni pubbliche o titolari di contratti di appalto, anche al fine della revoca del beneficio o dell'esclusione dall'appalto;
- sanzioni amministrative pecuniarie (ammenda da 5 a 10 mila euro).

MONITORAGGIO E STATISTICHE

ORGANISMO DI MONITORAGGIO (ART. 14)

Si prevede l'istituzione presso il Ministero del Lavoro di un **organismo nazionale** incaricato di monitorare e promuovere l'attuazione delle misure previste nel decreto e di interloquire con la Commissione europea in merito all'applicazione della direttiva.

Si tratta di un organismo cui partecipano, oltre alle PA competenti, le organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale.

STATISTICHE (ART. 15)

Dal 31 gennaio 2028, con riferimento all'anno 2026, il Ministero del Lavoro trasmette su base annuale a Eurostat dati nazionali ag-

giornati su calcolo divario di genere in forma grezza, suddivisi per sesso, settore economico, tempo pieno o part-time, settore pubblico o privato ed età.

ORGANIZZAZIONE AZIENDALE

RATING DI LEGALITÀ: da attestazione reputazionale a leva integrata di compliance aziendale

di **GIANANGELO MONCHIERI**

Il rating di legalità è uno strumento introdotto nell'ordinamento italiano per promuovere comportamenti aziendali improntati alla legalità, alla trasparenza e alla correttezza nei rapporti con il mercato, la Pubblica Amministrazione, il sistema bancario e gli stakeholder.

Non si tratta di una semplice "certificazione formale", né di un bollino reputazionale da esibire una volta ottenuto. Sempre più, soprattutto alla luce del nuovo Regolamento AGCM del 2026, il rating rappresenta un indicatore sintetico della qualità del sistema di governance e della capacità dell'impresa di presidiare in modo continuativo i propri rischi legali, organizzativi e reputazionali.

Il sistema prevede l'attribuzione di un punteggio espresso in stelle, da un minimo di una a un

massimo di tre. La prima stella presuppone il rispetto dei requisiti obbligatori previsti dalla disciplina; il punteggio può poi essere incrementato mediante il possesso di requisiti premiali, che valorizzano comportamenti organizzativi virtuosi, strumenti di controllo interno, presidi anticorruzione, tracciabilità dei pagamenti, sistemi di responsabilità sociale e altri elementi qualificanti della gestione aziendale.

I vantaggi sono concreti. Il rating può rilevare nei rapporti con il sistema bancario, nell'accesso al credito, nei finanziamenti pubblici e nelle procedure di gara, contribuendo a migliorare la posizione reputazionale dell'impresa. La logica è chiara: rendere economicamente conveniente la legalità, premiando le aziende che investono in assetti organizzativi affidabili e in processi trasparenti. In un mercato sempre più selettivo, la reputazione non è più un elemento accessorio, ma una componente del valore competitivo dell'impresa.

Le principali novità del Regolamento AGCM 2026

Il nuovo Regolamento AGCM in materia di rating di legalità, approvato con delibera n. 31812 del 27 gennaio 2026 ed entrato in vigore il 16 marzo 2026, ha rafforzato l'impostazione dinamica dello strumento. Una delle novità più rilevanti riguarda la durata del rating, estesa da due a tre anni. Questo aumenta il valore dell'attestazione, ma allo stesso tempo richiede un presidio più strutturato, perché l'impresa deve mantenere nel tempo i requisiti dichiarati.



Il rating, quindi, non fotografa più soltanto la situazione aziendale al momento della domanda. Diventa una condizione da monitorare lungo tutto il periodo di validità. In caso di perdita dei requisiti o di sopravvenienza di cause rilevanti, l'impresa è tenuta a effettuare le comunicazioni previste entro i termini regolamentari. La mancata o tardiva comunicazione può avere conseguenze significative, compreso il divieto di presentare una nuova domanda per un determinato periodo.

Il Regolamento ha inoltre ampliato e precisato il perimetro dei soggetti rilevanti e delle cause ostative. Non sono da considerare soltanto le cariche formali, ma anche soggetti dotati di deleghe o procure rilevanti, ad esempio in materia di appalti, ambiente, salute e sicurezza. Questo impone alle imprese una due diligence più attenta su deleghe, procure, assetti proprietari, cariche, procedimenti e responsabilità organizzative.

Da qui emerge il vero cambio di prospettiva: il rating non può essere gestito come un adempimento isolato, affidato a una verifica documentale una tantum. Deve essere integrato nel sistema complessivo di compliance aziendale.

Il coordinamento con il Modello 231

Il primo collegamento naturale è con il Modello di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del D.Lgs. 231/2001. Il Modello 231, quando effettivamente attuato, consente all'impresa di mappare le aree sensibili, definire protocolli operativi, attribuire responsabilità, disciplinare i flussi informativi, presidiare i processi a rischio e monitorare le condotte dei soggetti apicali e sottoposti.

Questo impianto è pienamente coerente con la logica del rating di legalità. Molti dei requisiti richiesti o valorizzati dal rating riguardano infatti ambiti che sono normalmente presidiati da un buon Modello 231: prevenzione dei reati, anticorruzione, salute e sicurezza, ambiente, gestione dei rapporti con la Pubblica Amministrazione, tracciabilità dei pagamenti, sistema

disciplinare, codice etico, whistleblowing e controlli interni.

Il Modello 231 può quindi svolgere una doppia funzione. Da un lato, aiuta l'impresa a verificare preventivamente la sussistenza dei requisiti necessari per la richiesta o il rinnovo del rating. Dall'altro, consente di mantenere nel tempo un sistema di controllo idoneo a intercettare eventuali criticità sopravvenute, così da gestire tempestivamente gli obblighi informativi verso l'AGCM.

Naturalmente, l'adozione formale del Modello non basta. Ciò che conta è l'effettiva attuazione: aggiornamento periodico della mappatura dei rischi, attività dell'Organismo di Vigilanza, formazione, tracciabilità dei controlli, gestione delle segnalazioni e conservazione delle evidenze documentali. In altri termini, il rating premia non il documento in sé, ma la capacità dell'impresa di dimostrare una compliance reale, viva e funzionante.

Il rapporto con la parità di genere e gli altri sistemi ESG

Un ulteriore ambito di coordinamento riguarda la certificazione per la parità di genere secondo la UNI/PdR 125:2022 e, più in generale, i sistemi ESG e di responsabilità sociale d'impresa. La certificazione per la parità di genere si fonda su politiche, procedure, obiettivi e indicatori misurabili relativi a cultura aziendale, governance, processi HR, opportunità di crescita, equità remunerativa, tutela della genitorialità e conciliazione vita-lavoro.

Questo approccio è perfettamente coerente con la logica evoluta del rating di legalità. Entrambi gli strumenti richiedono all'impresa non solo dichiarazioni di principio, ma processi, responsabilità, misurazioni e miglioramento continuo. La parità di genere rafforza la dimensione sociale della governance aziendale e contribuisce a dimostrare che l'impresa opera secondo criteri di correttezza, inclusione, trasparenza e responsabilità.

Lo stesso vale per altri sistemi gestionali o

strumenti di compliance, quali ISO 37001 in materia di anticorruzione, SA8000 in materia di responsabilità sociale, sistemi di gestione ambientale, procedure ESG, codici etici, policy di sostenibilità e sistemi di controllo della catena di fornitura. Ciascuno di questi strumenti presidia una parte del sistema aziendale; il rating di legalità può fungere da cornice reputazionale che valorizza l'insieme di tali presidi.

Il punto centrale è evitare duplicazioni. Un'impresa matura non dovrebbe gestire rating, Modello 231, parità di genere, anticorruzione, sostenibilità e sicurezza come compartimenti stagni. La soluzione più efficiente è costruire un sistema integrato, nel quale le procedure dialogano tra loro, i controlli sono coordinati, le evidenze documentali sono archiviate in modo ordinato e le responsabilità interne sono chiaramente attribuite.

Una governance integrata della legalità

In termini operativi, il rating di legalità richiede almeno quattro presidi organizzativi.

Il primo è la verifica periodica dei requisiti, non solo in fase di domanda o rinnovo, ma durante tutto il periodo di validità. Il secondo è il monitoraggio dei soggetti rilevanti: amministratori, procuratori, soci, delegati e figure che possono

incidere sui processi sensibili. Il terzo è la gestione documentale, perché ogni dichiarazione deve poter essere supportata da evidenze oggettive, aggiornate e facilmente reperibili. Il quarto è il coordinamento tra funzioni: amministrazione, legale, compliance, risorse umane, sicurezza, ambiente, acquisti e organismi di controllo.

In questa prospettiva, il rating diventa un crucchetto di legalità aziendale. Non sostituisce il Modello 231, né la certificazione di parità di genere, né gli altri sistemi gestionali. Li valorizza e, al tempo stesso, ne richiede il coordinamento. Il rating misura verso l'esterno ciò che l'impresa deve costruire all'interno: una governance trasparente, controllata e documentabile.

La direzione è ormai chiara. La legalità non è più soltanto un obbligo da rispettare per evitare sanzioni, ma un asset organizzativo. Le imprese che sapranno integrare rating di legalità, Modello 231, parità di genere e sistemi ESG potranno presentarsi al mercato con una reputazione più solida, una migliore capacità di accesso alle opportunità pubbliche e private e una governance più robusta.

Il vero valore del rating, quindi, non sta solo nelle stelle attribuite dall'AGCM. **Sta nel percorso che l'impresa compie per meritarsele e mantenerle nel tempo.**

BANDI

GALÀ DELLA SOSTENIBILITÀ:

La Camera di Commercio di Brescia ha avviato un progetto, in collaborazione con l'Università degli Studi di Brescia, denominato "Galà della Sostenibilità", finalizzato a favorire la diffusio-

ne di conoscenze e di strumenti pratici in materia ESG tra le imprese del territorio, valorizzando pubblicamente le realtà più virtuose e rendendo visibili le buone pratiche adottate, così da incentivare comportamenti responsabili e creare modelli di riferimento positivi.

L'iniziativa, in dettaglio, prevede l'emanazione di un bando che contempla, per le imprese che



verranno selezionate da un apposito Comitato scientifico, il conferimento, in cerimonia pubblica, di una targa-premio, nonché la visibilità multicanale attraverso i canali di comunicazione di questa Camera di Commercio (sito web, social network, comunicati stampa, speciali media partner) e l'utilizzo del logo ufficiale «Galà della Sostenibilità - Camera di Commercio di Brescia» nel materiale promozionale aziendale.

Il bando, in dettaglio, si articola in tre possibili linee di partecipazione:

- **linea A:** Bilancio di Sostenibilità, riservata alle imprese che abbiano

redatto e pubblicato un Bilancio di Sostenibilità relativo all'esercizio 2023 o 2024 o 2025;

- **linea B:** Relazione d'Impatto, riservata alle società benefit che abbiano redatto e depositato la Relazione d'Impatto relativa all'esercizio 2023 o 2024 o 2025;

- **linea C:** Progetti di Sostenibilità con impatto sul territorio, riservata alle imprese che abbiano realizzato o avviato progetti concreti di sostenibilità con ricadute positive sul tessuto economico, sociale e ambientale del territorio bresciano nell'esercizio 2023 o 2024 o 2025.

Sollecitiamo pertanto le cooperative associate a valutare con attenzione l'opportunità proposta, tenuto conto che alcune di esse, nel recente passato, potrebbero anche aver usufruito del contributo camerale per l'acquisizione di servizi e consulenze specialistiche in tema di sostenibilità ambientale.

Per informazioni in merito alla partecipazione al bando è possibile consultare la pagina del sito web camerale al link <https://www.bs.camcom.it/notizie/gala-della-sostenibilita>

AMBIENTE

CONTO TERMICO 3.0

GSE su qualifica delle cooperative sociali

Con riferimento all'applicazione della disciplina in materia di accesso agli incentivi previsti dal meccanismo del Conto Termico 3.0, a seguito delle interlocuzioni e dei ripetuti approfondimenti sollecitati da Confcooperative e Federsolidarietà con il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e del Gestore dei

Servizi Energetici (GSE), è stato finalmente fornito un importante chiarimento interpretativo sulla qualifica delle cooperative sociali ai fini dell'accesso agli incentivi.

A conclusione dell'approfondimento richiesto da Confcooperative, il GSE, con mail pervenuta il 1 luglio u.s., ha confermato quanto segue: "Le cooperative sociali sono ricomprese nell'art. 2, comma 1, lettera c), del Decreto Conto Termico 3.0 nell'ambito della definizione di "amministrazioni pubbliche" e, conseguentemente, sono considerate Pubbliche Amministrazioni ai fini dell'applicazione del decreto, indipendentemente dalla loro natura sostanziale di Enti del Terzo Settore che esercitano attività economica". Il GSE precisa, inoltre, che: "le cooperative sociali possono accedere a tutti i benefici previsti dal decreto per le Pubbliche Amministrazioni; l'unica eccezione ri-

guarda l'incentivazione per la diagnosi energetica e per l'Attestato di Prestazione Energetica (APE), per i quali, in forza della deroga prevista dall'art. 15, commi 5 e 11, del decreto, l'incentivo rimane pari al 50% delle spese ammissibili, anziché al 100% previsto per le altre Pubbliche Amministrazioni".

Si tratta di un chiarimento particolarmente significativo, destinato a superare le incertezze interpretative emerse nella fase di prima applicazione del nuovo Conto Termico 3.0.

Sul punto, si ricorda che il Decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica del 7 agosto 2025 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 26 settembre 2025), che disciplina il nuovo Conto Termico 3.0, ha ampliato in modo significativo la platea dei soggetti ammessi agli incentivi, includendo – oltre alle Pubbliche Amministrazioni ed ai privati – anche le imprese e gli Enti del Terzo Settore (ETS), tra cui le cooperative sociali.

Il Decreto riserva trattamenti significativamente differenti ai diversi soggetti ammessi, a seconda che essi vengano inquadrati come "Pubbliche Amministrazioni" (ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. c) del Decreto), come "ETS non economici" o come "ETS economici", oppure come "imprese" in senso proprio.

Da questo inquadramento discendono, quindi, conseguenze rilevanti in termini di modalità di accesso al Portaltermico, di intensità dell'incentivo riconoscibile, di regole di cumulabilità con altri contributi pubblici e di documentazione da produrre.

L'incertezza interpretativa nasceva dal fatto che le cooperative sociali, pur essendo enti del Terzo Settore che svolgono attività economica, sono espressamente ricomprese nella definizione di Pubbliche Amministrazioni contenuta nel decreto.

Per superare questa incertezza, che esponeva le cooperative associate al rischio di vedersi applicare, a seconda dell'interlocutore o dell'istruttoria, regole più penalizzanti (rispetto a

quelle più favorevoli previste per le PA), Confcoperative, sin dai lavori preparatori del decreto ha avviato una interlocuzione con il GSE, sollecitando un chiarimento formale ed univoco sulla corretta qualificazione delle cooperative sociali ai fini dell'applicazione del Decreto.

Il riconoscimento delle cooperative sociali come Pubbliche Amministrazioni comporta, quindi, importanti effetti pratici, in termini di accesso alle procedure riservate alle Pubbliche Amministrazioni, comprese le modalità di prenotazione dell'incentivo nei casi previsti dalla disciplina, che consentono di programmare gli interventi con maggiore certezza circa la disponibilità delle risorse.

Per gli interventi agevolabili trovano applicazione le percentuali di incentivo previste per le Pubbliche Amministrazioni. Resta ferma la sola eccezione espressamente prevista dall'articolo 15 del decreto relativamente a diagnosi energetiche ed attestati di Prestazione Energetica (APE). Per tali attività le cooperative sociali beneficiano di un contributo pari al 50% della spesa ammissibile, mentre per le altre Pubbliche Amministrazioni l'incentivo può arrivare al 100%.

Il chiarimento ottenuto rappresenta, pertanto, un risultato importante per le cooperative sociali associate, che potranno d'ora in avanti pianificare gli interventi di efficientamento energetico e di installazione di impianti a fonti rinnovabili beneficiando pienamente del regime di maggior favore riservato alle Pubbliche Amministrazioni, sia in termini di modalità di accesso (inclusa la prenotazione), sia in termini di intensità dell'incentivo e di cumulabilità con altre fonti di finanziamento pubblico.



UNA DOMANDA A...

**DOMANDA**

Ci è giunta notizia sulla necessità di fornire, in assemblea soci, adeguata informazione in ordine all'esito delle revisione che la nostra cooperativa riceve ogni biennio. Chiediamo maggiori informazioni in merito.

**RISPOSTA** di MAURIZIO MAGNAVINI

Il Ministro delle Imprese e del Made in Italy, con decreto del 5 marzo 2025, ha provveduto, tra l'altro, all'approvazione della nuova modulistica da utilizzare per l'effettuazione della revisione sulle società cooperative e loro consorzi; i nuovi modelli approvati costituiscono un allegato al decreto citato e ne costituiscono parte integrante.

Tra le particolarità rilevate nel nuovo verbale di revisione, si rinviene la domanda n. 75, che richiede al revisore di evidenziare la circostanza che l'estratto del verbale della più recente revisione o ispezione sia stato (o meno) portato a conoscenza dei soci, con le modalità previste dall'art. 17 del D.Lgs. 220/02. In verità, l'invito alla verifica in tal senso era già prevista nel modello precedente, alla domanda n. 59; si è tuttavia data ora maggiore importanza all'adempimento richiesto, rispetto al passato, integrando lo stesso all'interno del principio di adeguatezza degli assetti organizzativi ed amministrativi.

L'argomento in questione ha formato oggetto di approfondimento nell'ambito del documento del 20 marzo 2026 intitolato "Le novità della nuova modulistica per l'attività di vigilanza sulle società cooperative", redatto in modo congiunto dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, dalla Fondazione Nazionale dei Commercialisti e dall'Alleanza delle Cooperative Italiane, di cui Confcooperative è attore centrale.

Nel documento, rispetto all'argomento in questione, viene evidenziato che: "Con la domanda n. 75 si introduce un'importante riflessione sul ruolo dell'assemblea quale luogo privilegiato di confronto e partecipazione attiva dei soci. L'inserimento della domanda nella sezione dedicata ai LIBRI SOCIALI suggerisce infatti l'opportunità che la cooperativa inserisca stabilmente all'ordine del giorno dell'assemblea dei soci un punto dedicato all'illustrazione e alla discussione dell'estratto del verbale di revisione, valorizzando così il principio secondo cui

la conoscenza degli esiti dell'attività di vigilanza costituisce parte integrante dell'adeguatezza degli assetti organizzativi e amministrativi.

Questa impostazione risponde all'esigenza di rafforzare la consapevolezza dei soci rispetto alla qualità della gestione sociale, al rispetto delle norme mutualistiche e alle eventuali aree critiche evidenziate dai revisori, affinché la base sociale possa valutare in modo informato le azioni intraprese dagli amministratori e le prevedibili evoluzioni delle politiche della cooperativa.

L'inserimento di uno specifico punto all'ordine del giorno consente, da un lato, di adempiere agli obblighi informativi richiesti dal codice civile e, dall'altro, di soddisfare il requisito di adeguatezza degli assetti ai sensi d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza), che valorizza il ruolo dell'informazione come strumento di prevenzione. La condivisione dei risultati della revisione in sede assembleare favorisce, infatti, una più ampia partecipazione alla vita sociale e costituisce un presidio di buone pratiche di governance, permettendo ai soci di comprendere la portata delle raccomandazioni e dei suggerimenti formulati dai revisori cooperativi. Ciò promuove una gestione più responsabile e coerente con le finalità mutualistiche, contribuendo a rafforzare la relazione fiduciaria tra amministratori e soci. La discussione assembleare delle risultanze ispettive diviene così momento essenziale di controllo diffuso, oltre che occasione per orientare il governo della cooperativa verso modelli più trasparenti, partecipati e conformi alle indicazioni normative."

Di qui l'opportunità (meglio, la necessità) di prevedere un apposito punto all'ordine del giorno, nell'ambito della prima assemblea successiva alla conclusione del processo di revisione, punto che può essere così riassunto: *"Risultanze della revisione ordinaria, ai sensi del D.Lgs. 220/2002"*.

Lo sviluppo dei lavori assembleari porterà il Presidente (o un suo incaricato) a fornire adeguata informazione ai soci del contenuto del verbale dell'ultima revisione subita dalla cooperativa, illustrandone le parti maggiormente rilevanti ed evidenziando opportunamente quanto contenuto nel giudizio conclusivo, le eventuali irregolarità emerse o gli eventuali suggerimenti forniti dal revisore e, in conclusione, la proposta finale del revisore stesso, che può condurre al rilascio, in favore della cooperativa, del certificato o attestato di revisione, oppure alla richiesta dell'adozione dei provvedimenti previsti dalla legge.

