CCXL, n. 1

"Documento Finanza Pubblica 2025"

Osservazioni

Commissioni congiunte Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati

22 aprile 2025

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE ITALIANE

è il coordinamento nazionale costituito dalle Associazioni più rappresentative della cooperazione italiana (AGCI, CONFCOOPERATIVE, LEGACOOP)

L'associazione rappresenta il **90% della cooperazione italiana** la quale, nel suo complesso, incide per l'**8% sul PIL**

Le imprese di Alleanza associano ben **12 milioni di soci**, occupano **1.150.000 persone** e producono **150 miliardi di fatturato**

L'Alleanza ha sede in Roma, presso il Palazzo della Cooperazione, Via Torino n. 146

http://www.alleanzacooperative.it *https://www.agci.it* *http://www.confcooperative.it* *http://www.legacoop.coop*

Sommario

A. PREMESSA 2

B. ANDAMENTO DEL MOVIMENTO COOPERATIVO NEI PRIMI MESI DEL 2025 3

C. L'IMPATTO DELL'AUMENTO DEI DAZI USA 4

D. IL SETTORE AGROALIMENTARE 4

1. [VINO] 5
2. [FORMAGGI] 5
3. [SALUMI] 6
4. [CONSERVE DI POMODORO] 6
5. [CEREALI E GRANDI COLTURE] 6
6. [PESCA] 7

E. IL SETTORE INDUSTRIALE 7

F. PRIME PROPOSTE DI INTERVENTO 7

G. PROPOSTE PER LA LEGGE ANNUALE PMI E PER IL PIANO ITALIANO SULL'ECONOMIA SOCIALE 11

H. RAPPORTO PUBBLICO-PRIVATO 12

A. PREMESSA

Il rispetto, anzi il leggero miglioramento, del quadro di finanza pubblica delineato nel piano Strutturale di Bilancio di Medio Termine, derivante essenzialmente dalle maggiori entrati fiscali, sono una buona notizia per la solidità del Paese.

Infatti, già nel 2024 l'Italia ha centrato e anzi migliorato gli obiettivi: la spesa netta a consuntivo è diminuita del -2,1%, più di quanto richiesto. Per il 2025, è programmata una crescita della spesa netta dell'1,3%, pari esattamente al tetto raccomandato dal Consiglio UE.

In parallelo, il mantenimento dell'avanzo primario e l'attenzione alla qualità della spesa sono coerenti con l'obiettivo europeo di riduzione graduale del debito.

L'assenza di una riprogrammazione delle risorse per lo sviluppo è invece una lacuna del Documento di Finanza Pubblica che andrebbe colmata, orientandola (i) alla tutela delle imprese in un quadro internazionale geopolitico ed economico a dir poco complesso e (ii) allo sviluppo di un'economia sostenibile, che non può essere perseguita solamente attraverso la regolamentazione - pur opportunamente semplificata - ma con l'attuazione delle linee di sviluppo indicate dall'Unione Europa in materia di Economia Sociale.

Positive in tal senso le dichiarazioni del Ministro Giorgetti nel corso dell'audizione del 17 aprile, nella quale ha annunciato una riprogrammazione della spesa a tutela delle imprese coinvolte nella guerra commerciale.

Attendiamo però, oltre che il rispetto degli impegni europei sulle spese per la difesa, una maggiore attenzione nei confronti della spesa sociale e sanitaria, per la quale i dubbi espressi dall'Ufficio

Parlamentare di Bilancio, sulla sua composizione e consistenza nel tempo, e da Banca d'Italia, sulla sufficienza rispetto alla dinamica della domanda di servizi, ci preoccupano non poco.

B. ANDAMENTO DEL MOVIMENTO COOPERATIVO NEI PRIMI MESI DEL 2025

Il *sentiment* dei cooperatori riguardo l'andamento a breve del sistema Italia mostra per il primo semestre 2025 un peggioramento (ulteriore) rispetto al semestre precedente. In particolare, tra i cooperatori dell'industria e delle costruzioni e nell'ambito della distribuzione commerciale al servizio del consumatore prevalgono, largamente, i giudizi negativi rispetto a quelli positivi.

Ma la sfiducia riguarda perlopiù l'economia nel suo complesso, e non propriamente l'andamento a breve delle loro imprese. È attesa, infatti, una dinamica positiva del fatturato nei prossimi mesi (più evidente nella cooperazione sociale e sanitaria e, sebbene in misura minore, anche nell'agroalimentare), sostenuta sia da un lieve incremento della domanda sia da un aumento (tanto atteso) delle tariffe e dei prezzi finali di vendita.

Nell'ultimo quadrimestre del 2024 i cooperatori segnalano, da una parte, un miglioramento delle condizioni di accesso al credito bancario, dall'altra, un allungamento dei tempi medi di incasso dei crediti vantati nei confronti della Pubblica Amministrazione (con una nuova tensione sul fronte della gestione della liquidità soprattutto tra le cooperative sociali nei primi mesi del 2025).

Il *mismatch* tra domanda e offerta di lavoro rappresenta per le cooperative, anche nei primi mesi del 2025, la prima criticità (ormai di carattere strutturale). La dinamica attesa sull'occupazione mostra, per la primavera 2025, una tendenza positiva. Sia tra le grandi imprese sia tra le PMI si segnala una quota più alta di cooperatori che ha espresso indicazioni di crescita rispetto a chi, invece, ha indicato un ridimensionamento degli organici. Di fatto, anche per i prossimi mesi, è previsto un incremento dell'occupazione, in particolare in ambito sociale e sanitario, ma solo se saranno disponibili a costi sostenibili i profili ricercati dalle cooperative.

Per quanto riguarda invece i numeri complessivi, la natalità cooperativa mostra segnali di crisi, che si inquadra nella più generale crisi demografica della popolazione italiana e dei soggetti produttivi del Paese.

Dai dati del Registro delle imprese (e di quelli Unioncamere-InfoCamere) emerge un saldo negativo tra iscrizioni e cessazioni (al netto di quelle d'ufficio) tra le cooperative rispetto a un saldo positivo per il totale delle imprese. Inoltre, dalla variazione 2024 su 2023, si rileva una crescita più bassa delle nuove iscrizioni tra le cooperative rispetto al totale delle imprese.

Con riferimento, inoltre, al numero delle cooperative registrate come attive in Italia nel 2024, si segnala una significativa riduzione. Le cooperative attive registrate presso le Camere di commercio ammontano, infatti, a 62.968 unità, il 13,5% in meno rispetto al 2023.

La crisi demografica delle cooperative è dovuta a più fattori (i) sia di fisiologico andamento del movimento, giunto ad una fase di consolidamento e ristrutturazione industriale in più settori - che comunque ne conferma il positivo andamento dei fondamentali economici – (ii) sia ai benefici frutti di un felice contrasto all'abuso della forma cooperativa sollecitato e sostenuto dalle Centrali cooperative dell'Alleanza.

Contrasto che proseguirà con la riforma della vigilanza che è uno dei provvedimenti allegati al Piano Strutturale di Bilancio di Medio Termine ed è confermato dal presente Documento di Finanza Pubblica.

Ora occorre, però, aprire una fase di riflessione e studio, anche approfittando del recepimento della *Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale,* per rinvenire le cause precise di questo fenomeno, anche per verificare se l'evoluzione dell'ordinamento degli ultimi vent'anni sia coerente con l'impegno costituzionale assunto dalla Repubblica, nell'articolo 45 della Costituzione, di promuovere e favorire l'incremento della cooperazione "*con i mezzi più adeguati*" e non concentrarsi solamente, come avvenuto in questi decenni, sull'affinamento degli "*opportuni controlli*".

C. L'IMPATTO DELL'AUMENTO DEI DAZI USA

La crisi dei dazi USA sopraggiunge al termine di un quinquennio in cui le imprese hanno dovuto fronteggiare gli shock epocali della pandemia e del lockdown e quello dell'aumento dei prezzi dell'energia e delle materie prime dovuto alla crisi russo- ucraina.

Anche per la prossimità con eventi altrettanto traumatici e globali, è presto per determinare con certezza gli effetti delle decisioni degli USA. Infatti, le nuove tariffe doganali annunciate dagli USA (e successivamente sospese per 90 giorni) sollevano molte incertezze sulle modalità di applicazione e di durata.

Vi è, pertanto, necessità di una strategia di **sostegno adeguato alle imprese delle filiere colpite dai dazi**, poiché Il ricollocamento delle esportazioni su nuovi mercati richiede tempo.

Nel breve periodo le imprese dovranno necessariamente essere aiutate a resistere, gestendo al meglio talune criticità potenzialmente derivanti dalle suddette politiche restrittive. Tra queste, in particolare:

- mancati incassi di ricavi previsti a fronte della permanenza di costi fissi e impegni finanziari assunti,
- accumulo di scorte con conseguente incidenza sui costi di stoccaggio e riduzione delle disponibilità liquide
- crisi di liquidità di filiera per dilazioni di pagamento da parte delle grandi imprese esportatrici
- mancanza di finanziamenti per completare gli investimenti in corso
- peggioramento del rating creditizio, con conseguenti limitazioni di accesso al credito bancario a o sostegno in investimenti in innovazione produttiva e diversificazione strategica
- ricorso alle risorse a breve per finanziare investimenti (shortfall di cassa)
- necessità di sostegni a medio termine (24-36 mesi) per nuovi mercati senza nel contempo perdere posti di lavoro in seguito al calo dei fatturati

D. IL SETTORE AGROALIMENTARE

Tra i fattori di contesto già presenti, in ogni caso, riteniamo preoccupante per il SETTORE AGROALIMENTARE l'attacco mosso al sistema delle *indicazioni geografiche europee* che assicura la

maggior parte della marginalità sull'alto valore aggiunto delle produzioni DOP perché distintive del Made in Italy.

L'Italia ha basato buona parte della sua economia agroalimentare sulle esportazioni. Nel 2024 hanno sfiorato i 70 miliardi di euro. Un record storico raggiunto grazie agli investimenti sui mercati esteri delle imprese e delle cooperative agroalimentari italiane, investimenti cruciali per la redditività del sistema e la valorizzazione delle nostre materie prime, visto il generale rallentamento dei consumi domestici.

La guerra dei dazi rischia dunque di **colpire la parte più avanzata e innovativa dell'agroalimentare costituito in parte rilevante dalle filiere cooperative** (l'80% del fatturato da export verso gli Stati Uniti è riconducibile a grandi cooperative prevalentemente solide e solvibili, mentre il restante 20% è ascrivibile a PMI prevalentemente fragili e poco strutturate) con ricadute importanti anche sul piano sociale (a ogni contrazione dell'export agroalimentare del 10% temiamo perdite occupazionali tra le 5 e le 7mila persone, per un totale di 18-20 mila occupati solo nelle filiere del vitivinicolo e del lattiero caseario.

L'incertezza e la gravità delle stime, tuttavia, consigliano di soffermarsi sulle previsioni dei settori più esposti.

1. [VINO]

Secondo le analisi del Settore Vitivinicolo cooperativo, l'applicazione dei dazi al 20% sulle importazioni dei vini dall'Europa potrebbe comportare una contrazione delle esportazioni verso gli Stati Uniti tra il 10% e il 30% nel primo anno, con una perdita di fatturato compresa tra i 200 e i 400 milioni di euro. Molto dipenderà dalle capacità delle imprese di far leva sulla dimensione e sulle economie di scala, sull'abbattimento dei costi di produzione, sui volumi di vendita, nonché sulla disponibilità di risorse straordinarie, anche per differenziare i mercati nel breve termine (aumentando le esportazioni verso Asia ed Europa).

Da considerare poi anche l'eventuale perdita di quote di mercato a vantaggio di vini prodotti in USA o in altri Parsi extra UE colpiti da dazi inferiori.

Al momento, a seconda della capacità della catena di produzione e dei consumatori americani di assorbire gli aumenti *integralmente* (100%), *parzialmente* (50%) o *per nulla* (0%) si profilano tre possibili scenari:

- *moderato*, con un calo delle vendite attestato intorno al 5-10%;
- *negativo*, con parziale assorbimento degli aumenti, aggressione concorrenziale dei vini di fascia medio bassa da parte dei vini americani e sudamericani ed un calo delle vendite attestato tra il 10% ed il 20%;
- *critico*, per l'incapacità della catena di produzione e dei consumatori di assorbire anche in minima parte gli aumenti, determinando un crollo delle vendite tra il 20 e il 30%, con effetti simili a quelli subiti dai vini francesi quando furono colpiti dai dazi americani nel 2020.

2. [OLIO D'OLIVA]

Ad onta delle incertezze sulle capacità di assorbimento degli aumenti da parte dei consumatori, è certo il pregiudizio significativo sulle esportazioni nazionali di olio di oliva extravergine, anche considerata la forte concorrenza internazionale anche extra-UE a cui l'olio italiano è sottoposto, in un contesto già difficile in quanto caratterizzato dal calo produttivo italiano, in controtendenza

rispetto all'aumento della produzione sia UE che extra-UE. L'Italia esporta negli Stati Uniti circa 100 mila quintali di olio evo all'anno per un valore tra i 500 e i 600 milioni di euro, rappresentando, in valore, oltre il 30% del totale delle esportazioni italiane. L'olio italiano, grazie alla sua qualità e autenticità, ha finora dimostrato inoltre una particolare stabilità di prezzo rispetto ai cambiamenti di mercato, dissimile da quella degli altri Paesi. Tuttavia, lo shock dei dazi determinerebbe un aumento ulteriore del prezzo già comparativamente alto dell'olio italiano, al quale la risposta del consumatore americano non è del tutto prevedibile. Considerando anche la condizione di difficoltà produttiva dell'olivicoltura italiana, aggiustamenti al ribasso del prezzo per sostenere la concorrenza sarebbero del resto particolarmente difficili proprio in particolare per l'olivicoltura italiana.

3. [FORMAGGI]

Il mercato statunitense rappresenta la prima destinazione extraeuropea per i formaggi italiani, perlopiù ad alto valore aggiunto, come *Parmigiano Reggiano*, *Grana Padano* o *Pecorino Romano*. Il mercato USA vale circa 500 milioni di euro e rappresenta uno sbocco essenziale per alcune produzioni (come quella del *Pecorino Romano* che oggi esporta circa il 40% della produzione nazionale). La perdita o il rallentamento di quel mercato, senza misure di sostegno adeguate (o altri mercati in cui riversare il prodotto) abbandonerebbe il comparto ad una fortissima crisi. A conforto delle fosche previsioni, si rammenta che l'applicazione temporanea dei dazi nel 2019 (per circa 8 mesi) è costata al settore circa 70 milioni di euro.

4. [SALUMI]

Il mercato statunitense è la terza destinazione per l'*export* dei salumi italiani: nel 2024 le esportazioni di salumi verso gli USA hanno raggiunto 20.188 tonnellate (+19,9%), per un valore di 265 milioni di euro (+20,4% rispetto al 2023). L'aumento dei dazi al 20% comprometterebbe senza dubbio questa tendenza. Nel 2019 i dazi statunitensi colpirono solo alcune categorie di prodotti, come *salami*, *mortadelle* e alcune *preparazioni cotte*. Oggi il provvedimento coinvolge l'intera gamma, con un impatto particolarmente grave sui *prosciutti crudi*, la categoria più esportata.

5. [CONSERVE DI POMODORO]

Per le conserve di pomodoro, tipica espressione del *made in Italy*, gli USA rappresentano circa il 15% dell'*export* extra-europeo (su un complessivo valore dell'export pari a tre miliardi sui 5,5 miliardi di fatturato totale del settore). Nonostante l'alta qualità ed unicità delle *passate* e dei *pelati* italiani, valorizzate sui mercati USA anche con investimenti e promozione di marca delle nostre cooperative, l'ulteriore incremento di dazi già elevati (ora al 12%) è difficilmente assorbile. Con ogni probabilità ciò favorirà i derivati del pomodoro a minor prezzo, determinando certamente un crollo a doppia cifra delle vendite.

6. [CEREALI E GRANDI COLTURE]

Per il settore *cerealicolo* (ma il discorso è valido anche per *semi oleosi* e *soia*), l'impatto diretto dei dazi non è al momento determinabile. Come noto, infatti, il nostro Paese è importatore netto di materia prima. Le incognite derivano soprattutto dalle ricadute sul prodotto trasformato, anzitutto la *pasta di semola di grano duro*, di cui peraltro gli USA sono il primo importatore dal nostro Paese (nel 2023 il controvalore delle suddette esportazioni ammontava a circa 585 milioni di euro).

Non risulterebbe inciso il settore *bieticolo saccarifero*.

7. [PESCA]

Pur non prevedendo ripercussioni immediate, il settore prevede effetti significativamente negativi sull'esportazione di *tonno rosso europeo* (gli USA assorbono circa il 15% della produzione europea ed un valore della produzione nazionale di ca 30 MLN di euro, escluso l'indotto). Sul fronte del *tonno in scatola*, che vede l'Italia al secondo posto dopo la Spagna in termini di produzione, si evidenzia che già con gli ultimi aumenti daziari nel 2022 si è registrata un forte contrazione dei consumi negli Stati Uniti (da 206.471 kg del 2021 ai 142.713 kg del 2022). Nel complesso le esportazioni ittiche della Ue verso gli Usa ammontano a oltre 1 miliardo di euro dove una fetta importante è rappresentata dal salmone, di provenienza norvegese ma spesso lavorato da diversi paesi europei, tra cui l'Italia.

E. IL SETTORE INDUSTRIALE

Il **settore delle cooperative industriali**, al momento, non registra una diminuzione degli ordinativi.

Tuttavia, la preoccupazione è alta per i potenziali effetti negativi sull'economia nazionale. Questo timore è particolarmente sentito in un contesto in cui, da molti mesi, si osservano importanti cali della produzione.

Le nostre cooperative attive nella produzione di macchinari per l'industria e apparecchi sanitari dispongono di stabilimenti produttivi negli Stati Uniti: ciò comporterà un impatto meno negativo rispetto a chi esporta beni realizzati in Italia.

Anche nel comparto della ceramica, al momento non si rilevano cali negli ordinativi. Il vantaggio competitivo derivante dal differenziale tra i dazi applicati ai nostri prodotti e quelli imposti alla Cina potrebbe tradursi in un'opportunità, nonostante l'inevitabile aumento dei prezzi.

Comparto Logistica, nei Porti e negli Interporti e nelle grandi piattaforme logistiche si stanno già verificando riduzioni delle attività e prevedibilmente tutto il settore dei servizi connessi all'export subirà delle riduzioni di attività.

Eventuali diminuzioni dell'export verso gli Stati Uniti potranno, nel medio-lungo periodo, essere compensate da un incremento della domanda interna, da favorire con incentivi agli investimenti e interventi mirati alla riduzione del costo dell'energia e al miglioramento delle infrastrutture logistiche.

F. PRIME PROPOSTE DI INTERVENTO

In generale, le imprese cooperative auspicano una diplomazia commerciale che stemperi le tensioni, fondata su un dialogo costruttivo di reciproco miglioramento delle condizioni di accesso ai mercati, accompagnata da una parallela strategia di penetrazione e riposizionamento su nuovi mercati. Nella crisi attuale, occorrerà dunque dare un nuovo slancio agli *Accordi di Libero scambio*, rafforzando le garanzie di accesso preferenziale nei mercati in cui questi sono oggi in vigore e stipulando nuove intese commerciali che mettano le imprese europee nella condizione di poter differenziare le destinazioni delle esportazioni.

A differenza delle imprese di capitali, le cooperative non considerano minimamente l'ipotesi di delocalizzare le produzioni negli Stati Uniti. Per natura la cooperazione è *economia di territorio*, *non delocalizzabile*, che dialoga con il mondo radicandosi in un territorio e valorizzandone i prodotti e il lavoro.

Per tali ragioni, la cooperazione avverte anzitutto la **necessità di risposte immediate** sia per far fronte al *pregiudizio specifico* connesso alla politica dei dazi statunitense (*i*), sia per sostenere la competitività e la tenuta economica generale (*ii*) sia la liquidità delle imprese (iii). In secondo luogo, riteniamo che l'ennesima crisi internazionale fornisca il destro per correggere alcune recenti innovazioni della fiscalità internazionale, *in primis* la disciplina relativa alla *Global minimum tax* (*iv*). Ciò premesso è dunque necessario muoversi contestualmente verso quattro direzioni:

(i) In primo luogo, riteniamo essenziale, prevedere forme di tutela specifiche a livello comunitario per le imprese che dimostreranno di aver subito gravi perdite di fatturato sul mercato statunitense, ricorrendo alle **misure** e ai **fondi di crisi previsti dall'ordinamento comunitario**, ma anche prevedendo lo stanziamento di **fondi straordinari** che supportino le imprese ad affrontare i danni derivanti da una congiuntura eccezionale degli scambi internazionali. Alla luce di ciò, chiediamo con urgenza:

- ➔ l'attivazione di un **fondo di crisi extra PAC** per compensare direttamente gli agricoltori e le imprese colpite, nonché supportare misure di promozione per facilitare la diversificazione dei mercati di sbocco;
- ➔ l'utilizzo della **riserva di crisi della PAC** per attenuare gli effetti negativi della crisi e sostenere gli operatori economici coinvolti;
- ➔ per quel che riguarda la **promozione** e con riferimento al ruolo essenziale degli strumenti di supporto (quali ad es. il *bando OCM Promozione Vino*), il **prolungamento del sostegno alle iniziative promozionali** quali (i) le sovvenzioni per studi di mercato, partecipazione a fiere e missioni commerciali per aprire nuove rotte commerciali, (ii) l'espansione dei programmi ICE per fornire consulenza e matchmaking su misura con potenziali acquirenti o distributori all'estero, (iii) strumenti digitali per l'e-commerce e le piattaforme di esportazione online per aiutare le aziende a diventare più resilienti e agili nelle vendite internazionali (iv) sovvenzioni per la logistica e le certificazioni per conformarsi agli standard nelle nuove regioni (soprattutto in America Latina e Nord Africa, dove la Spagna ha forti legami commerciali) e una **semplificazione normativa e burocratica per l'accesso ai fondi**, con particolare attenzione alla fase di rendicontazione dei progetti, che dovrebbe essere adattata alla complessità di operare in mercati con sistemi fiscali differenti;.
- ➔ la **chiusura del processo di riforma della normativa comunitaria sulla promozione dei prodotti agricoli** (Reg. 1144/2014) prevedendo fondi ulteriori a sostegno della penetrazione dei prodotti agricoli europei nei nuovi mercati di destinazione.

(ii) In secondo luogo, è necessario **sostenere la competitività e la tenuta economica delle imprese**, incidendo in particolare sulla razionalizzazione di alcune voci di costo di

produzione: **lavoro**, **carico fiscale**, **energia**, **burocrazia**, **incertezza del diritto**. Pertanto, sul fronte dei costi si ritiene essenziale:

- ➔ introdurre **ammortizzatori sociali speciali**, cassa integrazione, abbattendo i costi di accesso agli ammortizzatori sul modello **SURE**;
- ➔ in un contesto economico così incerto e complesso, è fondamentale **scongiurare ulteriori aggravi fiscali, come l'introduzione della sugar e della plastic tax,** che potrebbero compromettere la competitività delle imprese italiane**.**
- ➔ **estendere le misure previste per le imprese energivore anche alle imprese cooperative agricole** di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 228/2001 che, pur facendo attività di trasformazione dei prodotti agricoli possiedono un codice Ateco agricolo in virtù del fatto che hanno lo status di imprenditore agricolo;
- ➔ adottare un provvedimento che consenta alle cooperative agricole di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 228/2001 di **utilizzare i ricavi derivanti dalla cessione di energia rinnovabile prodotta da impianti fotovoltaici per la valorizzazione delle produzioni conferite dai soci**, allo scopo di liberare risorse ad oggi appostate a riserva indivisibile;
- ➔ chiedere una specifica autorizzazione alla UE per una misura di aiuto destinata a calmierare i **costi di raccolta del latte sopportati dalle cooperative agricole presso i soci i cui allevamenti sono ubicate in zone montane ed il cui latte viene utilizzato per produzioni a denominazione protetta**, quelle che per il settore lattiero-caseario sono le più colpite dall'iniziativa tariffaria dell'Amministrazione statunitense;

per quel che riguarda la *semplificazione* e la *certezza del diritto*, riteniamo necessario:

- ➔ **semplificare le procedure di accesso e l'utilizzo degli incentivi del Piano Transizione 5.0**, prevedendo, tra l'altro, l'innalzamento dell'intensità dell'incentivo relativo alla procedura semplificata.
- ➔ **estendere le misure a supporto dell'export previste da Simest anche alle imprese con codice Ateco 01**: ad oggi molte cooperative che esportano anche negli USA non hanno potuto godere di tale sostegno;
- ➔ **per il settore vitivinicolo**, **rimuovere quegli incombenti che non consentono il pieno utilizzo delle risorse stanziate per la promozione nell'ambito dell'OCM Promozione vino** (ad es. richieste di documentazione sul subappalto di imprese ubicate in Paesi terzi e quelle di restituzione somme per spese sostenute nel posizionamento sullo scaffale). **È in particolare necessario introdurre maggiore flessibilità nei programmi in corso**, in specie:
    - **ridurre la soglia di rendicontazione minima obbligatoria dal 95% al 50% per gli investimenti destinati ai mercati americani**, caratterizzati da mutate condizioni di mercato e da un aumento del rischio che rendono irrealistico il rispetto dei vincoli attuali;
    - **consentire modifiche al paese di investimento nel corso dell'esecuzione dei programmi quando sopravvengano criticità impreviste o cambiamenti sostanziali del contesto di mercato**, senza che ciò comporti la perdita del diritto ai fondi già stanziati. A tal fine, va permesso

l'adeguamento straordinario dei programmi già approvati per il 2025 - le cui decisioni strategiche risalgono a maggio 2024 - e che secondo le regole attuali non risultano più modificabili se non attraverso interventi straordinari.

(iii) Si propone, inoltre, l'attivazione coordinata di **strumenti di sostegno alla liquidità**:

- ➔ un supporto nella gestione del credito bancario attivando misure quali la sospensione temporanea o ri-determinazione dei tempi di pagamento di rate su prestiti ricevuti. Tali interventi consentirebbero alle imprese di destinare una quota maggiore di risorse finanziarie al sostegno delle attività correnti, contribuendo così a preservarne la continuità operativa in una fase caratterizzata da tensioni di liquidità. A sostegno di tale ipotesi, si richiamano esperienze già maturate durante la crisi pandemica da COVID-19 che ha visto l'introduzione della **Moratoria ABI 2020 a favore delle PMI danneggiate**, la quale prevedeva (a) la sospensione, per un periodo massimo di 12 mesi, del pagamento della quota capitale delle rate dei finanziamenti, fermo il pagamento dei relativi interessi, (b) l'allungamento della scadenza dei mutui, dei finanziamenti a breve termine e del credito agrario di conduzione.
- ➔ Contemporaneamente, così come avvenuto in precedenti contesti emergenziali (es. emergenza sanitaria da COVID-19, eventi sismici o calamità naturali), si ritiene opportuno valutare un **rafforzamento dell'operatività del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI**, sia in termini di ampliamento della platea dei beneficiari, sia attraverso l'eventuale innalzamento delle percentuali di copertura, al fine di favorire l'accesso al credito e sostenere la capacità di investimento e di reazione delle imprese colpite.
- ➔ In questo contesto, particolarmente utile è il riferimento al **temporary framework UCRAINA che consentiva l'accesso alla controgaranzia del Fondo Centrale di Garanzia anche alle Midcap alle imprese in difficoltà e senza rispetto del limite normativo di aiuti (de minimis)**. Andrebbero pertanto ripristinate queste condizioni di accesso al fondo. Tale soluzione potrebbe riguardare sia gli investimenti in corso (e solo per la parte ancora da completare) sia le nuove linee erogate (obbligatoriamente dai 24 ai 60 mesi pena perdita dell'agevolazione) e dovrebbero essere garantite al 90% alla banca ed al 100% al confidi tramite controgaranzia. Al fine di non gravare di costi impropri l'azienda, il costo andrebbe "cappato" (es. 3% fisso senza oneri aggiuntivi per la banca a 36 mesi) e per il confidi remunerare solo i costi "vivi", perché il costo del rischio per la banca riguarderebbe solo il 10% e per il confidi 0 e quindi la banca si vedrebbe remunerata la provvista, il confidi il lavoro. Ridurre la garanzia per la banca all'80% e per il confidi al 90% aumenterebbe i costi (il costo del rischio in questo caso andrebbe remunerato). Questa normativa è stata applicata nel temporary framework, ma limitatamente agli investimenti in energia. In questo caso andrebbe ampliata a tutti i soggetti a rischio. Analoga misura potrebbe essere adottata per le imprese che dichiarano perdite di fatturato previste e/o investono in nuovi mercati. In questo caso va previsto (i) che il finanziamento sia almeno di

36 mesi (altrimenti non ha senso) (ii) che non vi siano riduzioni della forza lavoro se non entro un limite minimo (10%?).

- ➔ Poiché quanto precede riguarda soprattutto le PMI, **per le grandi imprese**, che possono ricorrere direttamente a SACE anche con la normativa vigente, **andrebbe eliminato il vincolo di effettuare investimenti per il ricorso a SACE**;
- ➔ Poiché i rischi per l'impresa sono legati alla carenza di liquidità e non di business, **bisogna evitare che, per rischi prospettici, le linee di circolante vengano oggi ridotte**. A tal fine servirebbe un provvedimento che congeli gli accordati per 3-6 mesi o una forte moral suasion da parte della Vigilanza europea.

(iv) Infine, sul piano più generale della fiscalità internazionale, come dichiarato sulla stampa specializzata dal Viceministro dell'Economia, Maurizio Leo (v. Il sole 24 ore, 4 aprile, pag. 34):

- ➔ **procedere ad una drastica semplificazione dei meccanismi di funzionamento e della disciplina della Global minimum tax** (Direttiva UE 2022/2523 del Consiglio del 14 dicembre 2022, attuata in Italia con il D. l. vo 27 dicembre 2023, n. 209, e che prevede un'aliquota d'imposta effettiva minima pari al 15% per i grandi gruppi multinazionali e per i gruppi nazionali su larga scala nell'UE con ricavi finanziari complessivi superiori a 750 milioni di euro l'anno) che sta complicando oltremisura la fiscalità delle sole imprese europee, non solo per le modalità di attuazione adottate. La GMT è estremamente complessa e produrrà costi altissimi di amministrazione, superiori al gettito atteso. Per giunta, al momento rischia di costituire una misura solo europea, sostanzialmente autolesionista. Inoltre, con riferimento alle società cooperative e alle imprese sociali, la disciplina ignora le specificità civilistiche di struttura e funzionamento, in particolare con riguardo ad alcuni istituti tipici quali i ristorni e le riserve indivisibili (non a caso oggetto di regimi fiscali speciali già giudicati compatibili con il Trattato UE, sia da parte della Commissione UE, sia da parte della Corte di giustizia). In tal senso, i Ministri degli esteri dell'UE nel Consiglio dell'11 marzo hanno raggiunto l'accordo per aggiornare la vigente direttiva dell'UE relativa alla cooperazione amministrativa (DAC), ampliando le norme in materia di trasparenza fiscale. La nuova versione della direttiva (DAC9) intende semplificare gli obblighi di comunicazione per le grandi imprese, migliorare lo scambio di dati tra le autorità fiscali e allinearsi alle norme sul livello di imposizione fiscale minimo globale. Non basta. Nel contesto delle semplificazioni è urgente che si valuti con attenzione l'impatto della misura su determinati settori di attività e si rendano compatibili gli scopi dell'istituto con la specialità tributaria delle società cooperative e dei soggetti dell'Economia sociale.

G. PROPOSTE PER LA LEGGE ANNUALE PMI E PER IL PIANO ITALIANO SULL'ECONOMIA SOCIALE

Il dibattito sulla legge annuale per le PMI e sull'attuazione *Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale* consentono di mettere

al centro dell'agenda di politica economica interventi e misure che riteniamo essenziali per sostenere la competitività delle PMI e delle imprese dell'economia sociale.

A tal proposito riteniamo che – anche in considerazione delle instabilità internazionali e delle sollecitazioni che vengono dalla politica europea, quali la *Strategia sull'Unione del risparmio e degli investimenti* della Commissione UE e la *Raccomandazione del Consiglio del 27 novembre 2023 sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale* – la politica industriale possa concentrarsi sui temi del sostegno finanziario alle PMI e riconoscimento della funzione comunitaria delle imprese cooperative e dell'economia sociale e, di conseguenza, considerare le seguenti proposte già avanzate a suo tempo dal movimento cooperativo:

- ➔ incentivare l'**investimento nel capitale/patrimonio** delle imprese dell'economia sociale, sia da parte delle *persone fisiche* (attraverso il riconoscimento di un premio fiscale ai fini Irpef per l'acquisto di titoli di capitale o partecipativi al patrimonio) sia da parte degli *investitori istituzionali qualificati* (ci si riferisce sia agli investitori istituzionali dedicati al movimento cooperativo di cui all'art. 111-octies, disp. att. cod. civ., sia agli investitori istituzionali afferenti alla sfera pubblica – Cassa Depositi e Prestiti, Invitalia, società finanziarie promosse dalle Regioni – o privata, come, ad esempio, i fondi di previdenza complementare sempre più attenti ai criteri di performance ESG) [v. Racc. UE Economia sociale § 18, lett. a, ii)];
- ➔ [anche in considerazione delle motivazioni contenute in *Commissione UE – DG Concorrenza 7 marzo 2025, Comfort letter per il Terzo settore (Caso SA. 63927)* che hanno dichiarato compatibili con il Trattato il regime fiscale dell'impresa sociale sugli utili destinati a riserva indivisibile in quanto l'indivisibilità eliderebbe il presupposto dell'imposta sui redditi] **rilanciare la fiscalità sul patrimonio indivisibile delle società cooperative** (al pari di quanto previsto dall'art. 18, D. L. vo 112/2017, per le imprese sociali), ed in perfetta coerenza con il § 19, lett. b), n. i) della Raccomandazione UE sull'economia sociale. L'intangibilità fiscale degli utili destinati a patrimonio indivisibile costituisce, prima che un incentivo economico, l'espressione di un'esigenza interna al sistema tributario e le relative previsioni (corroborate dalla giurisprudenza europea, dalla Raccomandazione sull'economia sociale e dalla recente *Comfort letter per il Terzo settore*) non assumono la qualifica di "agevolazioni" in senso tecnico (v. Cass. 4595/2023);
- ➔ modificare il regime e/o il funzionamento degli **indici sintetici di affidabilità (ISA)** riconoscendo le peculiarità dei soggetti dell'economia sociale nei confronti dei quali trovano applicazione (la costruzione degli attuali modelli, infatti, non tiene conto del fine mutualistico e/o sociale);
- ➔ introdurre un regime fiscale di sostegno (del tipo di quello previsto per le imprese sociali) per le **cooperative di comunità operanti in territori fortemente svantaggiati.**

H. RAPPORTO PUBBLICO-PRIVATO

Abbiamo positivamente accolto il **nuovo codice dei contratti pubblici**, perché abbiamo ritenuto importante per noi l'inserimento del principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale. Il principio trova una duplice declinazione nei due diversi istituti della revisione prezzi e della rinegoziazione.

Quanto alla **revisione prezzi,** è altrettanto positivo il ritorno all'obbligatorietà dell'inserimento delle clausole di revisione prezzi all'interno dei bandi di gara (ex art. 60 del d.lgs. 36/23), dopo la facoltatività prevista dal d.lgs. n. 50/2016.

Purtroppo, però, **il decreto correttivo (d.lgs. 209/24)** ha creato una distinzione ingiustificata tra appalti di lavori e appalti di servizi e forniture. Per questi ultimi, le clausole revisionali si attivano solo in caso di variazioni superiori al 5% e riconoscono l'80% della variazione eccedente. Questo svuota di significato la revisione dei prezzi soprattutto nei contratti di servizi che oltretutto sono caratterizzati da una prevalente componente di costo del lavoro.

➔ È urgente **eliminare la disparità tra appalti di lavori e quelli di servizi e forniture**, estendendo a questi ultimi la soluzione adottata per i primi, quindi, uniformandone soglie di attivazione e percentuali di riconoscimento delle variazioni di costo.

Inoltre, **per i contratti in corso**, esiste un problema ancora più grave.

Il caso del rinnovo del CCNL della cooperazione sociale è il più eclatante: grandissima attenzione ai lavoratori, scarsissimo riconoscimento delle PA, finora, dei nuovi costi derivanti.

➔ Occorre che il DFP individui le risorse per **supportare finanziariamente le amministrazioni locali per consentire loro di adeguare i contratti sottoscritti con le imprese**, soprattutto in settori delicati come quello dei servizi sociali e più in generale dei servizi, settore caratterizzato da un intenso impiego di manodopera.

Inoltre, e come ben noto, ormai da diversi anni (prima per via dell'emergenza Covid, poi a causa del conflitto in Ucraina) le **imprese del settore delle costruzioni** stanno vivendo fortissime difficoltà legate all'incremento esponenziale del costo dei materiali e delle materie prime energetiche. Gli appalti in corso, oggi, riescono a proseguire soltanto perché il Governo è intervenuto con **le misure emergenziali di cui all'art. 26 del Decreto Aiuti (d.l. n. 50/2022)**, che hanno assicurato un riequilibrio importante delle condizioni contrattuali dei contratti in essere, adeguando i prezzi delle lavorazioni ai prezzari correnti e riconoscendo i maggiori costi derivanti dall'applicazione di tali prezzi.

Le misure in questione sono state prorogate anche per gli anni 2023, 2024 e 2025 dalle rispettive leggi di bilancio.

➔ Ebbene, è indispensabile che **le misure di cui sopra vengano prorogate ancora una volta, almeno a tutto il 2026**.

Infatti, si tratta di contratti di appalto aggiudicati sulla base di offerte formulate oramai anni fa e in larga parte sprovvisti di meccanismi di revisione dei prezzi, a causa dell'assenza – al tempo in cui si è svolta la procedura di gara – di obblighi normativi di inserimento di clausole di revisione prezzi nei contratti pubblici.

Anche nel **settore sanitario**, è impellente un intervento sulla problematica relativa all'adeguatezza delle tariffe con cui vengono remunerati i servizi offerti dal privato accreditato. A fronte di un ulteriore rilevante incremento dei costi, nel 2024 il **sub-aggregato di spesa** relativo al SSN "*altre prestazioni sociali in natura acquistati da produttori market*" (che ricomprende la spesa per l'acquisto delle prestazioni di assistenza sanitaria e sociosanitaria erogate da strutture private accreditate) **è cresciuto di appena l'1,7% rispetto all'anno precedente**.

Per il 2025 è assente, invece, qualsiasi indicazioni in merito ad un aggiornamento delle tariffe dei servizi sociosanitari, la cui definizione spetta al livello regionale.

È previsto soltanto un incremento del 3,4% che tuttavia è attribuibile: i) al rinnovo delle convenzioni degli specialisti ambulatoriali convenzionati con il SSN relativamente al triennio 2025-2027; ii) all'incremento dei costi per la rideterminazione in aumento del tetto di spesa per il ricorso ai produttori *market* eroganti prestazioni di assistenza ospedaliera e specialistica nonché delle relative tariffe, definite a livello nazionale.

Riguardo gli adeguamenti tariffari sul versante sociosanitario, a parte poche eccezioni, le regioni non hanno provveduto ad un aggiornamento sistematico ed organico del sistema di remunerazione dei servizi residenziali, domiciliari e semiresidenziali di cui al CAPO IV del DPCM 12 gennaio 2017. La questione si presenta con particolare urgenza per gli erogatori di servizi residenziali di Long Term Care rivolti agli anziani non autosufficienti, già oggi sottoposti a forti pressioni. Una criticità accentuata da recenti pronunciamenti giurisprudenziali: in particolare, l'ordinanza n. 33394 della Corte di Cassazione del 19 dicembre 2024, ha stabilito che, nel caso di pazienti affetti da Alzheimer, la componente sanitaria della prestazione sia da considerarsi inscindibile da quella socioassistenziale. Di conseguenza, la retta giornaliera dovrebbe essere integralmente a carico del Servizio Sanitario Nazionale e non gravare per il 50% sull'utente, come previsto dai LEA per i trattamenti di lungo-assistenza (art. 30, comma 1, lettera "b").

In assenza di un tempestivo chiarimento normativo, questa pronuncia sta già generando un crescente contenzioso tra RSA e utenti/famiglie, che, facendo leva sulla decisione della Cassazione, contestano l'obbligo di compartecipazione alla spesa. Una situazione che rischia di erodere rapidamente risorse e liquidità, mettendo seriamente a repentaglio la sostenibilità economica delle strutture, già messe a dura prova da anni di difficoltà sistemiche.

➔ Si ritiene essenziale che il Governo, in sintonia con la Conferenza Stato-Regioni, destini parte delle **risorse per la sanità vincolandole all'adeguamento delle tariffe dei servizi sociosanitari.**

Sempre in campo sanitario, anche **nell'ambito delle misure contenute nel PNRR** e negli atti legislativi ad esso collegati, riteniamo debbano essere **promosse e valorizzate** (i) **anzitutto quelle forme evolute di partenariato con il SSN di reti di cooperative di medici di medicina generale**, e pediatri di libera scelta, **farmacie dei servizi ed erogatori di servizi sanitari e sociosanitari** (in grado di garantire una presenza capillare nei territori e un'alternativa valida al modello "ospedalocentrico"), sì da valorizzare la sussidiarietà orizzontale e riorientare il sistema pubblico di tutela della salute verso l'economia sociale di mercato, costruendo nuovi rapporti tra il SSN, cittadini e soggetti dell'economia sociale; inoltre, (ii) **occorre valorizzare il ruolo delle società di mutuo soccorso**, che offrono coperture per aree meno protette dal SSN: è fondamentale per integrare efficacemente queste risorse nelle politiche sanitarie pubbliche, promuovere un coordinamento attivo tra attori pubblici e sussidiari.