



*Ministero
dello Sviluppo Economico*

Small Business Act

**Le iniziative a sostegno delle
micro, piccole e medie imprese
in Italia**

Rapporto 2011



SMALL BUSINESS ACT

Direzione Generale per le PMI e gli Enti Cooperativi



*Ministero
dello Sviluppo Economico*

Small Business Act

**Le iniziative a sostegno delle micro, piccole
e medie imprese in Italia**

Rapporto 2011



SMALL BUSINESS ACT

Direzione Generale per le PMI e gli Enti Cooperativi

Il Rapporto è stato realizzato dalla Direzione Generale delle Piccole e Medie Imprese e degli Enti Cooperativi, guidata dal prof. Gianluca Maria Esposito.

La stesura è stata curata da un gruppo di lavoro composto dal dott. Giuseppe Capuano, Dirigente della Divisione VIII, e da: Marielda Caiazzo, Valter Canavese, Paolo Carnazza, Ettore Nassisi, Giulia Pugliares, Piergiorgio Saracino, Francesco Solaro, Caterina Zucaro e Giovanni Marini della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Si ringrazia Rita Rinaudo per l'assistenza redazionale al Rapporto.



Indice

Premessa.....	3
Parte I	
Lo SBA, dall'idea all'atto: il contesto produttivo italiano ed europeo.....	5
Capitolo 1 Lo SBA: aspetti teorici, normativi e attuativi.....	7
1.1 L'approccio teorico.....	7
1.2 Lo Statuto delle imprese.....	12
1.3 Cenni sulla evoluzione della normativa comunitaria nel 2010-2011.....	16
Capitolo 2 I numeri delle imprese in Europa e in Italia.....	19
2.1 Le MPMI in Europa.....	19
2.2 La distinzione dei Paesi dell' Ue27 per tipologia dimensionale di impresa.....	21
2.3 Le MPMI in Italia.....	24
Riquadro 1 - Aggregazioni e internazionalizzazione di impresa: due fattori di successo delle PMI italiane.....	29
Parte II	
Gli interventi e le misure a favore delle MPMI.....	33
Capitolo 3 Stato di attuazione delle misure per accrescere la competitività delle MPMI italiane.....	35
3.1 Principali misure adottate (2011).....	35
Riquadro 2 - Il Tavolo Permanente sulle PMI: principali attività svolte nel biennio 2010-2011.....	37
3.2 Attuazione dei 10 principi SBA.....	38
3.2.1. Imprenditorialità.....	38
Riquadro 3 - I Contratti di rete: un'analisi a livello regionale.....	41
3.2.2. Seconda possibilità.....	45
3.2.3 Pensare anzitutto in piccolo.....	46
Riquadro 4 - Analisi di Impatto Regolamentazione e SME Test.....	50
3.2.4 Amministrazione recettiva.....	54
3.2.5 Appalti pubblici e Aiuti di Stato.....	60
3.2.6 Finanza.....	63
Riquadro 5 - Il <i>venture capital</i> in Italia, i principali strumenti di attuazione e alcune proposte operative.....	65
Riquadro 6 - L'azione dell'Ente Nazionale per il Microcredito.....	69
3.2.7 Mercato unico.....	70
3.2.8 Competenze e innovazione.....	74
3.2.9 Ambiente e <i>green economy</i>	77
3.2.10 Internazionalizzazione.....	79



Premessa

Il Rapporto italiano di monitoraggio delle iniziative adottate in attuazione dello Small Business Act (SBA) è stato citato come esempio di “buona pratica” nel Documento di Revisione della Commissione europea approvato il 23 febbraio 2011.

In base all’art. 6 della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2010, il monitoraggio sullo SBA viene compiuto annualmente, con lo scopo di analizzare *in progress* le azioni intraprese per favorire l'attività economica delle piccole e medie imprese.

Quest’anno, per la prima volta, il Rapporto italiano è stato tradotto in lingua inglese per diffondere a livello europeo la conoscenza degli interventi dell’Italia a favore delle PMI.

Il lavoro è stato articolato in due parti.

La prima parte descrive sia il quadro normativo sia lo scenario economico-statistico nel cui ambito lo SBA ha ricevuto la sua attuazione. Sono state utilizzate sia fonti informative delle Istituzioni europee, sia fonti informative nazionali.

La seconda parte illustra in dettaglio, per ciascun principio SBA, le principali misure adottate nel corso del 2011 a sostegno delle PMI, con *focus* specifici su temi di maggior rilievo per le imprese italiane, come il *contratto di rete* e il *venture capital*.

Si è cercato di dare conto di quell’ampia programmazione di obiettivi e mezzi avviata nel biennio 2010-11 dal Ministero dello Sviluppo Economico, cui compete la responsabilità fondamentale dell’attuazione dello SBA.

Oltre l’inquadramento teorico introduttivo, giuridico ed economico, questo Rapporto dà conto con puntuali trattazioni delle misure pianificate e poste in essere, a livello normativo e amministrativo, per ricondurre a sistema di sviluppo le piccole e medie imprese in una visione privilegiata di aggregazione e internazionalizzazione.

Lo strumento, organizzativo e procedimentale, grazie al quale il Ministero ha analizzato criticità e potenzialità delle imprese italiane, è il Tavolo permanente per le PMI, organismo non limitato alla sola presenza pubblica ma esteso ai soggetti privati. Per la sua natura di luogo di confronto esso è stato funzionalmente utilizzato anche come sede di raccolta, confronto e valutazione delle proposte per la Legge annuale delle PMI, già in corso di elaborazione per il 2012.

Si desidera ringraziare, infine, la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali – per il contributo nella ricognizione di dati e informazioni attinenti agli interventi delle amministrazioni statali in materia di PMI.

prof. Gianluca M. Esposito
(Direttore Generale)



Parte I

Lo SBA, dall'idea all'atto: il contesto produttivo italiano ed europeo



Capitolo 1 Lo SBA: aspetti teorici, normativi e attuativi

1.1 L'approccio teorico

La pubblicazione della Comunicazione della Commissione europea sullo Small Business Act (SBA) del giugno 2008 concretizza la volontà di riconoscere un ruolo centrale alle PMI nell'economia europea e, per la prima volta, disegna un articolato quadro di politica economica a favore delle piccole imprese.

A tal fine, lo SBA individua dieci principi guida a cui gli Stati membri devono attenersi per la formulazione e l'attuazione degli interventi di sostegno del sistema imprenditoriale.

Tali principi sono essenziali per creare condizioni di concorrenza paritarie per le PMI, migliorare il contesto giuridico e amministrativo in cui operano all'interno dell'intera area Ue ed incoraggiare e sostenere le PMI nella loro crescita sui mercati nazionali ed internazionali¹.

L'Italia è stata tra i primi Paesi europei ad approvare il 4 maggio 2010 la Direttiva in attuazione dello Small Business Act.

La Direttiva rappresenta il punto di riferimento per una nuova politica per la piccola impresa e costituisce un momento di innovazione e, allo stesso tempo, di valorizzazione della politica industriale tradizionale.

Accanto alla politica industriale, più vicina alle esigenze della impresa medio-grande, si è affiancata una "nuova politica produttiva" a sostegno delle micro e piccole imprese (si ricorda che il 99,3% delle imprese italiane ha meno di 49 addetti e che le micro imprese, con meno di 10 addetti, rappresentano circa il 94% del totale²), complementare agli interventi adottati nell'ambito della politica industriale, secondo il principio di filiera produttiva servizi-industria³.

¹ I dieci principi guida sono i seguenti: dar vita a un contesto in cui imprenditori e imprese familiari possano prosperare e che sia gratificante per lo spirito imprenditoriale; far sì che imprenditori onesti, che abbiano sperimentato l'insolvenza, ottengano rapidamente una seconda possibilità; formulare regole conformi al principio "Pensare anzitutto in piccolo"; rendere le Pubbliche Amministrazioni permeabili alle esigenze delle PMI; adeguare l'intervento pubblico alle esigenze delle PMI: facilitare la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici e usare meglio le possibilità degli aiuti di Stato per le PMI; agevolare l'accesso delle PMI al credito e sviluppare un contesto giuridico ed economico che favorisca la puntualità dei pagamenti nelle transazioni commerciali; aiutare le PMI a beneficiare delle opportunità offerte dal mercato unico; promuovere l'aggiornamento delle competenze nelle PMI e ogni forma di innovazione; permettere alle PMI di trasformare le sfide ambientali in opportunità; incoraggiare e sostenere le PMI perché beneficino della crescita dei mercati.

² Analisi più approfondite sulla struttura produttiva europea ed italiana saranno sviluppate nel secondo capitolo.

³ A questo proposito: G. Capuano, *Lo "Small Business Act": una nuova politica per le micro e piccole imprese*, in Rivista economica del Mezzogiorno, SVIMEZ, 4/2010, pp. 955-974.

La stessa Direttiva mette in luce la rilevanza delle micro imprese ed esorta ad individuare specifici interventi di sostegno. Seguendo tale approccio, si ritiene limitativo utilizzare l'acronimo PMI; più opportuno è il riferimento all'acronimo MPMI di micro, piccola e media impresa⁴.

Le leggi di incentivazione degli anni ottanta-novanta hanno avuto sulle piccole imprese, come hanno evidenziato numerosi studi in materia, un effetto positivo e significativo per la loro crescita dimensionale (approccio statistico-quantitativo al problema), ma non per il miglioramento della loro produttività (approccio qualitativo-relazionale)⁵.

La Direttiva di attuazione dello SBA, nell'identificare le linee direttrici di azione, ha, invece, privilegiato il perseguimento del miglioramento della produttività delle piccole imprese e solo, come *second best*, la loro crescita dimensionale.

Inoltre, le misure in attuazione dello SBA rappresentano un'importante integrazione, dal lato dell'offerta, delle politiche keynesiane a sostegno della domanda e un esempio di politica anticiclica atta a creare le condizioni strutturali

⁴ E' noto che la definizione di piccola impresa include anche quella di micro impresa. A questo proposito, si veda il Decreto del Ministero delle Attività Produttive 18 aprile 2005 (Gazzetta ufficiale 12 ottobre 2005, n. 238), *Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese*, aggiorna i criteri di individuazione delle microimprese, piccole e medie imprese, in accordo con la disciplina comunitaria rappresentata dalla raccomandazione della Commissione europea n. 2003/361/CE del 6 maggio 2003 (G.U.U.E. 20 maggio 2003, L 124), che sostituisce la raccomandazione della Commissione europea 96/280/CE del 3 aprile 1996. Il Decreto fornisce le necessarie indicazioni per la determinazione della dimensione aziendale ai fini della concessione di aiuti alle attività produttive e si applica alle imprese operanti in tutti i settori produttivi. Esso si sintetizza come segue: la categoria delle microimprese, delle piccole imprese e delle medie imprese (complessivamente definita PMI) è costituita da imprese che: a) hanno meno di 250 occupati, e b) hanno un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro, oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro. Nell'ambito della categoria delle PMI, si definisce piccola impresa l'impresa che: a) ha meno di 50 occupati, e b) ha un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 10 milioni di euro. Nell'ambito della categoria delle PMI, si definisce microimpresa l'impresa che: a) ha meno di 10 occupati e b) ha un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 2 milioni di euro. Altra importante modifica apportata alla nuova disciplina comunitaria da parte della Commissione, riguarda la nozione di indipendenza. Mentre in quella precedente (96/280/CE) venivano considerate imprese indipendenti "quelle il cui capitale o i cui diritti di voto non sono detenuti per 25% o più da una sola impresa, oppure, congiuntamente, da più imprese non conformi alle definizioni di PMI o di piccola impresa, secondo i casi", la nuova definizione prevede che non sia considerata "autonoma", ai fini della determinazione dei parametri dimensionali, "l'impresa collegata" e "l'impresa associata". Per quanto riguarda quest'ultima, si intende quella il cui 25% del capitale o dei diritti di voto è in mano, da sola o insieme a una o più imprese collegate; soglia che può essere raggiunta o superata qualora siano presenti le categorie di investitori, specificate in allegato alla raccomandazione 1442, che in particolare riguardano il settore pubblico e istituzionale. L'eccezione vale però solo se gli stessi investitori non sono individualmente o congiuntamente collegati all'impresa e se non intervengono direttamente o indirettamente nella gestione dell'impresa.

⁵ Per un approfondimento sul tema, si vedano: M. Bannò e L. Piscitello, *L'efficacia degli incentivi per la crescita internazionale*, in "Economia e Politica Industriale", n. 2 giugno 2010, Franco Angeli, Milano; G. Capuano (2003), *La valutazione di impatto delle leggi di incentivazione sulla crescita delle imprese e del territorio*, in G. Garofoli (a cura di), *Impresa e Territorio*, Il Mulino, Bologna.



grazie alle quali le piccole imprese, con le loro caratteristiche acicliche (fatturati con crescita lenta ma costante, livelli occupazionali stabili, etc.), possono uscire rafforzate dalla crisi.

Recenti ricerche hanno, inoltre, evidenziato l'esistenza di una stretta correlazione tra aumento della propensione all'imprenditorialità di una economia e accumulazione della ricchezza e del risparmio, e quindi crescita del Pil⁶.

Di conseguenza, creando un ambiente favorevole alla crescita relazionale-qualitativa delle imprese già localizzate e facilitando la nascita di nuove imprese, in particolare in regioni in ritardo di sviluppo come quelle del Mezzogiorno, si favorisce l'incremento del Pil e la riduzione dei divari di crescita tra regioni più sviluppate e regioni meno sviluppate. Un problema ancora di forte attualità in Italia e in Europa.

Lo SBA sottolinea l'esigenza di differenziare gli interventi di *policy* in relazione alle diverse fasi del "ciclo di vita" di una impresa. Come tutti gli organismi vitali, l'impresa ha una fase di nascita o *start up*, di sviluppo/maturità e di trasformazione e/o di cessazione dell'attività.

Per la fase di *start up*, per esempio, lo strumento del *Venture Capital* si adatta meglio alle esigenze di capitalizzazione delle piccole imprese di "Middle class" o di "fascia alta"⁷, mentre il *Private Equity* risponde meglio alle esigenze connesse al loro sviluppo.

Per lo sviluppo/maturità dell'impresa è opportuno orientare le politiche su misure che portino ad una crescita aziendale in termini non solo quantitativi (aumento degli addetti, del fatturato, etc.) ma anche, e soprattutto, qualitativo-relazionali (individuazione di nuovi mercati di sbocco, miglioramento del proprio posizionamento competitivo, sperimentazione di nuovi prodotti, etc.). Sono in linea con queste indicazioni le azioni a sostegno dei Contratti di rete. Istituito con la Legge n. 33 del 9 aprile 2009, poi modificata dalla Legge n. 122/2010, il Contratto di rete consente a più imprenditori di collaborare, sulla base di un programma comune di rete, al fine di scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica, o esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa. Il favorire l'utilizzo di tale strumento, estendendolo anche alla partecipazione di Università, Centri di ricerca, imprese estere e prevedendo un "rating" creditizio specifico, aiuterebbe le piccole imprese a crescere, ad internazionalizzarsi e a migliorare il proprio merito di credito.

⁶ Per una rassegna di queste ricerche, cfr. S. C. Parker (2009), *The economics of entrepreneurship*, Cambridge University Press.

⁷ Per un approfondimento del concetto di "piccole imprese di Middle class" si veda: G. Capuano (2006), *Verso la definizione e l'individuazione di un nucleo di imprese: aspetti teorici e evidenze empiriche della "Middle class" di impresa (Mci)*, in *Rivista di Economia e Statistica del Territorio*, n. 1, gennaio-aprile 2006.

Per risolvere i problemi legati alla fase di trasferimento/successione di impresa, che coinvolgeranno nei prossimi anni circa 300mila imprese italiane, occorrerebbero interventi mirati al fine di evitare una perdita del patrimonio imprenditoriale, sia in termini occupazionali, che di conoscenza, difficilmente colmabile con la nascita di nuove imprese.

Infine, un ultimo aspetto che ci preme sottolineare dell'applicazione dell'approccio SBA in Italia è quello territoriale. La presenza di squilibri regionali sul territorio nazionale, non solo Nord-Sud, ma all'interno delle stesse due macroregioni, nonché l'importante ruolo dei distretti industriali, delle filiere produttive e dei sistemi locali di sviluppo⁸ hanno reso inevitabile che la Direttiva SBA trattasse con attenzione i problemi ed i fattori dello sviluppo regionale.

A tal proposito, considerando l'importanza delle economie territoriali nel nostro Paese ed in Europa e la capillare diffusione delle MPMI, in questa sede, si sottolinea l'importanza di replicare lo SBA in tutte le regioni italiane che, in base alle proprie peculiarità, potrebbero dotarsi di uno "SBA regionale"⁹.

Infine si segnalano due momenti importanti nell'attuazione e sviluppo dello SBA: l'approvazione da parte della Commissione europea del Documento di Revisione dello SBA del 23 febbraio 2011, cui l'Italia ha dato un importante contributo, e l'approvazione in Italia nel novembre del 2011 dello "Statuto delle imprese"¹⁰ (a questo proposito si veda il Paragrafo 1.2), che potrebbe essere considerato la prima Legge annuale sulle FMI.

In particolare, nella Revisione SBA, sono state recepite alcune proposte avanzate dal Ministero dello Sviluppo Economico predisposte in stretta collaborazione con il Tavolo Permanente PMI, insediato presso lo stesso Ministero nel marzo 2010 (si veda per un approfondimento il Riquadro 2).

In questa sede, tra le diverse proposte, segnaliamo i seguenti aspetti strategici per le MPMI:

- diffusione della "cultura della rete" presso le piccole imprese e le imprese artigiane, anche tramite la previsione di un "Contratto di Rete Europeo" sul modello italiano, che possa favorire le relazioni tra le MPMI dell'Unione europea attraverso processi di internazionalizzazione¹¹;

⁸ A questo proposito, tra gli altri: G. Capuano (2007), *Mesoconomia*, Franco Angeli, Milano; G. Garofoli (1991), *Modelli locali di sviluppo*, Franco Angeli, Milano.

⁹ Il Ministero dello Sviluppo Economico, nella sua attività di informazione e comunicazione attraverso la partecipazione a convegni e seminari sul territorio, ha più volte proposto la realizzazione di "SBA regionali" e l'istituzione di "Mr PMI regionali".

¹⁰ Legge 11 novembre 2011, n. 180, *Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese*.

¹¹ Per una analisi sulle reti di impresa si veda: *Reti di impresa oltre i distretti* (2008), a cura di AIP, *IlSole24ore* editore, Milano.



- diffusione del *Venture Capital* nelle piccole imprese di “Middle class” o “di fascia alta”, agevolando l’incontro tra domanda e offerta di capitali finalizzata alla patrimonializzazione delle imprese notoriamente sottocapitalizzate;
- regionalizzazione dello SBA, al fine di tener conto delle diverse realtà economiche e territoriali (ad oggi alcune regioni italiane hanno già dato avvio all’attuazione dello SBA regionale, come ad esempio il Lazio, la Liguria, la Lombardia, le Marche e la Toscana) e nomina di un “Mr PMI” regionale (si ricorda che l'Italia, nel febbraio 2011, è stato il primo Paese europeo a nominare “Mr PMI” nella persona del dott. Giuseppe Tripoli).

1.2 Lo Statuto delle imprese

Lo Statuto delle imprese è divenuto legge lo scorso 11 novembre (Legge n. 180/2011, pubblicata sulla GURI del 14 novembre 2011, n. 265). Il provvedimento sottolinea la forte attenzione del Governo verso le imprese di piccole e piccolissime dimensioni e ne stabilisce i diritti fondamentali. Recependo quanto indicato nello SBA, la Legge definisce un vero e proprio “Statuto” delle micro, piccole e medie imprese e prevede tra le sue finalità il sostegno per l'avvio di nuove imprese, in particolare da parte dei giovani e delle donne, e la valorizzazione del potenziale di crescita, di produttività e di innovazione delle MPMI.

Il provvedimento reca varie disposizioni sulle politiche pubbliche riguardanti le MPMI (art. 16). Nelle more del riordino del sistema degli incentivi *ex lege* 23 luglio 2009, n. 99 (prorogato fino a giugno 2012) ed al fine di garantire la competitività e la produttività delle MPMI e delle reti di impresa, lo Statuto riserva loro una quota minima del 60% degli incentivi di natura automatica e valutativa, di cui almeno il 25% destinato alle micro e piccole imprese; favorisce la cooperazione strategica tra le Università e le MPMI e promuove la trasparenza nei rapporti fra imprese e istituti di credito con l'obbligo di questi ultimi di trasmettere periodicamente al Ministero dell'Economia e delle Finanze un rapporto sulle condizioni di credito medie praticate.

In merito alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, lo Statuto delle imprese, all'art. 10, delega il Governo ad adottare, entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore, un Decreto Legislativo che recepisca integralmente la Direttiva Ue 2011/7, sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) contrasto degli effetti negativi della posizione dominante di imprese sui propri fornitori o sulle imprese sub-committenti, in particolare nel caso in cui si tratti di micro, piccole e medie imprese;
- b) possibilità per l'Autorità garante della concorrenza e del mercato di procedere ad indagini ed intervenire in prima istanza con diffide e comminare sanzioni relativamente a comportamenti illeciti messi in atto da grandi aziende.

In tema di appalti pubblici lo Statuto, agli artt. 12 e 13, è intervenuto con la finalità prevalente di renderne più agevole l'accesso da parte delle imprese di micro e piccole dimensioni: esso prevede di suddividere i contratti in lotti e rendere visibile le possibilità di subappalto, semplificare l'accesso agli appalti delle aggregazioni fra MPMI, semplificare l'accesso delle micro e piccole imprese agli appalti pubblici di fornitura di servizi pubblici locali e rendere maggiormente trasparenti le procedure di evidenza pubblica e, in particolare, quelle relative agli appalti pubblici di importo inferiore ai limiti stabiliti dall'Unione europea. In caso di gare è vietato alla Pubblica Amministrazione richiedere alle imprese concorrenti requisiti finanziari sproporzionati rispetto al valore dei beni e servizi oggetto della gara stessa. Le Prefetture e i Commissari di Governo predispongono elenchi di imprese e fornitori



contenenti l'adesione, da parte delle imprese, a specifici obblighi di trasparenza e di tracciabilità dei flussi di denaro, beni e servizi.

Al fine di farsi portavoce delle esigenze delle piccole e medie imprese italiane, anche presso l'Unione europea, lo Statuto istituisce, presso il Ministero dello Sviluppo Economico, il Garante per le micro, piccole e medie imprese (art. 17). Al Garante è attribuito il compito di: monitorare l'attuazione dello SBA; valutare, in via preventiva e successiva, l'impatto della regolazione sulle MPMI; elaborare proposte finalizzate allo sviluppo del sistema delle MPMI; predisporre un Rapporto annuale da trasmettere al Governo sulle politiche e le specifiche misure da attuare per favorire la competitività delle MPMI. Il Rapporto è trasmesso al Presidente del Consiglio dei Ministri e contiene una sezione dedicata all'analisi preventiva e alla valutazione successiva dell'impatto delle politiche di sviluppo sulle MPMI. Il Governo, entro sessanta giorni dalla trasmissione, e comunque entro il 31 marzo di ogni anno, rende comunicazioni alle Camere sui contenuti del Rapporto annuale.

Presso il Garante è prevista l'istituzione di un Tavolo di consultazione permanente delle Associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore delle MPMI, con la funzione di organo di partenariato delle relative politiche di sviluppo, in raccordo con le Regioni.

Grande rilevanza è anche data dall'art. 6 dello Statuto all'Analisi dell'Impatto della Regolamentazione (AIR), introdotta dall'articolo 5 della Legge n. 50/1999, modificata dalla Legge di semplificazione del 2005 ed attuata con il Regolamento n. 170/2008. L'AIR consiste in una valutazione *ex ante*, di tipo quantitativo e qualitativo, dell'impatto di una nuova regolamentazione sulle condizioni di vita dei cittadini e sull'attività delle imprese: l'AIR impone alle Amministrazioni di esaminare la necessità del nuovo intervento legislativo, le diverse opzioni alternative e l'incidenza sui destinatari, ponendosi soprattutto dal lato delle imprese di piccole dimensioni.

A tal proposito lo Statuto prevede che Stato, Regioni, Enti locali ed Enti pubblici siano tenuti a valutare gli effetti sulle imprese delle iniziative legislative e regolamentari prima della loro adozione. Si modifica, inoltre, l'articolo 14 della Legge n. 246/2005 sulla semplificazione legislativa inserendo la necessità che la relazione AIR dia conto, tra l'altro, della valutazione dell'impatto sulle piccole e medie imprese e degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. In tal senso la nuova disposizione normativa introduce un concetto di onere informativo più estensivo: per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla Pubblica Amministrazione.

Le Amministrazioni centrali, regionali e locali devono, inoltre, prevedere e regolamentare il ricorso alla consultazione delle organizzazioni maggiormente rappresentative delle imprese prima dell'approvazione di una proposta legislativa, regolamentare o amministrativa, anche di natura fiscale, destinata ad avere conseguenze sulle stesse.

Il cosiddetto “SME test”, ovvero la valutazione dell’impatto della normativa sulle PMI, previsto nello Small Business Act, è disciplinato dall’articolo 6, comma 1. Infatti, nella citata disposizione si ribadisce la necessità di attuare, con particolare riguardo alle PMI, la disciplina di cui all’art. 14, commi 1 e 4, della legge 28 novembre 2005, n. 256, relativa all’impatto della regolamentazione (AIR) e alla verifica dell’impatto della regolamentazione (VIR), sulla base anche del c.d. “principio di proporzionalità”, in base al quale regole ed adempimenti devono essere differenziati in relazione alla dimensione, al settore in cui l’impresa opera e all’effettiva esigenza di tutela degli interessi pubblici.

In un’ottica di semplificazione e trasparenza, lo Statuto disciplina i rapporti tra imprese e istituzioni (artt. 7, 8 e 9). In particolare, l’articolo 7 introduce il principio generale della riduzione degli oneri amministrativi per tutti gli atti normativi relativi ai procedimenti riguardanti l’esercizio dei poteri autorizzatori, concessori o certificatori, nonché per quelli riguardanti la concessione di benefici. In tal senso, la Pubblica Amministrazione deve porsi il problema della riduzione degli oneri amministrativi, ogni qualvolta emani una normativa, sia che si tratti di regolamenti, che di atti amministrativi aventi carattere generale. A tale scopo è prevista la pubblicazione di tutti gli atti normativi che dispongono l’introduzione o l’eliminazione degli oneri informativi. La novità consiste nel fatto che, anche nel caso di normativa pubblicata in Gazzetta Ufficiale, sussiste l’obbligo della pubblicazione sul sito istituzionale dell’Amministrazione interessata.

Al fine di valutare l’impatto in termini di semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi, il terzo comma dell’articolo 7 prevede che, entro il 31 marzo di ciascun anno, il Dipartimento della funzione pubblica predisponga la relazione annuale sullo stato di attuazione delle disposizioni normative sopra descritte.

Il comma 4 stabilisce, invece, che il regolamento atto ad individuare i criteri per la misurazione degli oneri informativi, preveda anche i profili di responsabilità dei dirigenti preposti agli uffici interessati, nonché le modalità per la presentazione dei reclami per la mancata applicazione della normativa. Lo Statuto tende, pertanto, a rendere effettive le misure di intervento a favore delle PMI, attraverso l’introduzione di nuovi strumenti maggiormente coercitivi rispetto al passato.

Ulteriore interessante misura è la previsione introdotta dall’articolo 8: la compensazione degli oneri regolatori, informativi e amministrativi. In base a questo principio non possono essere introdotti nuovi oneri senza contestualmente ridurne o eliminarne altri di pari entità.

Nell’articolo 9 è fatto espresso divieto alle Pubbliche Amministrazioni di richiedere documentazione, anche in copia, se questa è già depositata al Registro delle imprese. Anche questa previsione è innovativa rispetto a quanto previsto in passato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000, laddove si fissava il generico principio di riduzione di oneri gravanti sui cittadini e si imponeva alla Pubblica Amministrazione di accettare la copia degli atti contenuti in pubblici registri supportata dall’apposita dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.



Infine lo Statuto, sempre nel rispetto del principio di proporzionalità, riprendendo un *asset* fondamentale della Direttiva del 4 maggio 2010 di attuazione dello SBA, prevede all'articolo 18 che, entro il 30 giugno di ogni anno, il Governo, su proposta del Ministro dello Sviluppo Economico, sentita la Conferenza unificata, presenti alle Camere un Disegno di Legge annuale per la tutela e lo sviluppo delle micro e piccole imprese, volto a definire gli interventi in materia per l'anno successivo. Il Disegno di Legge deve riportare, inoltre, lo stato di conformità dell'ordinamento rispetto ai principi e agli obiettivi contenuti nello SBA, lo stato di attuazione degli interventi previsti nelle precedenti Leggi annuali, l'analisi preventiva e la valutazione successiva dell'impatto delle politiche economiche e di sviluppo sulle piccole e medie imprese.

1.3 Cenni sulla evoluzione della normativa comunitaria nel 2010-2011

Sul piano normativo, i principali passi compiuti dalla Commissione europea in attuazione dello SBA sono stati i seguenti:

- la Direttiva 2010/45/UE, adottata dal Consiglio nel 2010, che equipara la fatturazione elettronica a quella cartacea;
- la Direttiva 2011/7/UE, adottata dal Consiglio nel gennaio 2011, che limita a 30 giorni il termine per i pagamenti delle Pubbliche Amministrazioni e a 60 giorni quello per i pagamenti tra le imprese;
- la proposta di regolamento (COM(2008)396) relativo allo Statuto della Società privata europea (SPE), intesa a creare una nuova forma giuridica europea al fine di facilitare lo stabilimento e il funzionamento nel mercato unico delle PMI.

Con riferimento agli strumenti e alle azioni concrete, la Commissione è intervenuta nei seguenti ambiti:

- il proseguimento del Programma Competitività e Innovazione (PCI), che continua a fornire garanzie per prestiti alle PMI e favorire gli investimenti dei capitali di rischio; 100.000 PMI, delle quali il 90% microimprese, hanno usufruito degli strumenti finanziari del PCI e si prevede che altre 200.000 PMI accederanno al Programma entro il 2013;
- l'adozione di misure per favorire l'accesso agli appalti pubblici da parte delle PMI. Da una recente indagine della Commissione risulta che le PMI sono ora soggette a minori oneri amministrativi per accedere agli appalti pubblici e hanno maggiori possibilità di presentare offerte congiunte. Le PMI si sono assicurate nel periodo 2006-2008 il 33% del valore totale degli appalti al di sopra delle soglie fissate dalle Direttive Ue, mentre la loro quota complessiva nell'economia, calcolata sulla base del fatturato complessivo, è del 52%;
- l'istituzione del Forum permanente sul finanziamento delle PMI, nonché la proroga a tutto il 2011 del quadro temporaneo per gli Aiuti di Stato che permette di concedere aiuti supplementari alle PMI;
- l'adozione dell'iniziativa *faro Europa 2020 "l'Unione dell'innovazione"* (COM(2010)553);
- la predisposizione di misure per favorire l'accesso da parte delle PMI europee ai mercati stranieri;
- il potenziamento della politica di coesione e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Fra le misure concrete adottate soltanto da alcuni Stati membri, si segnalano:

- l'integrazione del test PMI nei processi decisionali;



- l'istituzione della figura del "mediatore del credito" al fine di migliorare l'accesso delle PMI al finanziamento;
- l'adozione di procedure di appalto innovative e *e-government*, al fine di migliorare l'accesso ai mercati da parte delle PMI.



Capitolo 2 I numeri delle imprese in Europa e in Italia

2.1 Le MPMI in Europa

Sulla base delle stime elaborate da Cambridge Econometrics¹², sarebbero poco meno di 21 milioni le imprese extra-agricole operanti nell'area europea nel 2010 di cui il 92,1% di micro dimensioni (Tab.1).

Le micro e piccole imprese incidono, nel complesso, nella misura del 98,7% sull'intero tessuto produttivo. Più ridotto appare invece il loro contributo all'occupazione (50,2%), agli investimenti (39,6%) e al fatturato (37,3%).

Tab. 1 - Numero di imprese, numero di occupati e occupati per impresa extra-agricola, per dimensione nelle attività non finanziarie dell'Ue27 nel 2010

	Micro imprese	Piccole imprese	Medie imprese	PMI	Grandi imprese	Totale
Numero imprese	19.198.539	1.378.401	219.252	20.796.192	43.034	20.839.227
% sul totale	92,1	6,6	1,1	99,8	0,2	100,0
Numero occupati	38.905.519	26.605.164	21.950.106	87.460.790	43.257.098	130.717.888
% sul totale	29,8	20,4	16,8	66,9	33,1	100,0
Occupati per impresa	2,0	19,3	100,1	4,2	1.005,1	6,2
Investimenti (milioni di euro)	26.3740,2	159.337,5	176.683,7	599.761,4	470.086,9	1.069.848,3
% sul totale	24,7	14,9	16,5	56,1	43,9	100,0
Fatturato (milioni di euro)	4.592.606,7	4.670.376,9	4.881.220,9	14.144.204,5	10.684.275,5	24.828.480,0
% sul totale	18,5	18,8	19,7	57,0	43,0	100,0

Fonte: elaborazioni MiSE su Cambridge Econometrics

¹² Per un'analisi approfondita sulla struttura produttiva dell'area europea e dei singoli Paesi estesa fino al 2012 si rinvia a Ecorys, (2011) *Study on the annual Report on European SMES, Methodological Report*.

Tab. 2 - Numero di imprese e occupati per impresa per dimensione e per settore nel 2010

Settori (a)	Micro imprese	Piccole imprese	Medie imprese	M PMI	Grandi imprese	Totale	Occupati per impresa
Totale attività non finanziarie	19.198.539	1.378.401	219.252	20.796.192	43.034	20.839.227	6,2
C Estrazione di minerali	15.667	4.794	941	21.402	275	21.676	31,9
D Manifatturiero	1.760.912	311.564	7.7335	2.149.811	17.226	2.167.042	14,6
E Fornitura di elettricità, gas e acqua	34.753	3.815	2.213	40.781	993	41.774	38,9
F Costruzioni	2.789.236	208.857	22.385	3.020.478	2.373	3.022.849	4,5
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio: riparazione di veicoli a motore, motociclette e beni personali e domestici	5.968.300	361.222	42.324	6.371.846	6.948	6.378.795	5,0
H Alberghi e ristoranti	1.552.574	151.018	12.066	1.715.658	1.527	1.717.183	5,6
I Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	1.109.424	93.533	16.956	1.219.913	4.046	1.223.962	9,9
K Attività immobiliari, noleggio e servizi alle imprese	5.967.673	243.598	45.032	6.256.303	9.646	6.265.946	4,6

(a) L'articolazione per settori segue la classificazione statistica delle attività economiche nella Comunità europea (Codice NACE), utilizzata per sistematizzare ed uniformare le definizioni delle attività economico/industriali nei diversi Stati membri dell'Unione europea.

Fonte: elaborazioni MiSE su Cambridge Econometrics

Riguardo alla distribuzione delle imprese Ue sotto il profilo settoriale (Tab.2), emerge il prevalente ruolo dei Servizi che incidono per più del 70% sul totale delle imprese, mentre il Manifatturiero e le Costruzioni "pesano", rispettivamente, per circa il 10% e il 14%.

La dimensione media (espressa dall'incidenza percentuale degli occupati sul numero di imprese) è pari a 6,2 addetti, attribuibile prevalentemente al comparto delle Costruzioni (4,5) e, in generale, ai Servizi (con l'eccezione dei Trasporti che hanno una dimensione media pari a 9,9 addetti).



Stime elaborate da Cambridge Econometrics per il 2011 e il 2012 non sembrano condurre a variazioni di rilievo.

2.2 La distinzione dei Paesi dell'Ue27 per tipologia dimensionale di impresa

La struttura produttiva dei Paesi dell'Ue27 si fonda, come noto, prevalentemente sulle imprese di piccole e medie dimensioni: l'incidenza delle imprese e degli occupati delle PMI sul totale è pari, rispettivamente, al 99,8% e al 67,4% (dati Eurostat relativi al 2008).

Nei precedenti Rapporti SBA, relativi al 2009 e al 2010, si erano evidenziati due distinti Gruppi di Paesi, rispettivamente, in relazione alla maggiore diffusione delle medio-grandi e delle micro-piccole imprese operanti nel Manifatturiero. A tal fine, si era considerata l'incidenza percentuale di queste due specifiche fasce dimensionali sul totale delle imprese manifatturiere: si erano in tal modo inseriti nel I Gruppo (a prevalenza di imprese di medio e grandi dimensioni) i Paesi dove tale incidenza era apparsa maggiore rispetto alla media europea; nel II Gruppo erano stati inclusi, invece, i Paesi dove risultava maggiore l'incidenza delle imprese di micro e piccole dimensioni rispetto alla media Ue27.

Nel III Gruppo erano stati inseriti i 10 Paesi dell'Ex Europa dell'Est, 6 dei quali caratterizzati da una forte presenza di imprese di medie e grandi dimensioni e i restanti 4 da micro e piccole imprese (Tab. 3).

Tab. 3 - Gruppi di Paesi distinti per classi prevalenti di impresa (rapporti 2009 e 2010)

I Gruppo Medio-Grande	II Gruppo Micro-Piccola	III Gruppo Ex Europa dell'Est
Austria	Cipro	Bulgaria (M/G)
Belgio	Francia	Estonia (M/G)
Danimarca	Grecia	Lettonia (M/G)
Finlandia	Italia	Lituania (M/G)
Germania	Malta	Polonia (Micro piccola)
Irlanda	Portogallo	Rep. Ceca (Micro piccola)
Lussemburgo	Spagna	Romania (M/G)
Olanda	Svezia	Slovacchia (M/G)
Regno Unito		Slovenia (Micro piccola)
		Ungheria (Micro piccola)

Fonte: elaborazioni MiSE su dati Eurostat (2008)

La numerosità delle imprese manifatturiere fornisce, però, solo una visione parziale, pur importante, della struttura produttiva. Al fine di ampliare il campo di osservazione, in questa edizione del Rapporto SBA, si è preso in considerazione il contributo all'occupazione delle imprese operanti all'interno dei settori produttivi non finanziari¹³. Successivamente, si è calcolato un *indice di specializzazione*, espresso come rapporto tra l'incidenza percentuale degli occupati in ciascuna fascia dimensionale sul totale dell'occupazione di ogni Paese e la stessa incidenza percentuale relativa all'intera area dell'Ue27. Valori maggiori di 1 caratterizzano la specifica tipologia dimensionale del Paese preso in considerazione¹⁴; ad esempio, analizzando la struttura produttiva dell'Italia, l'*indice di specializzazione* assume il valore di 1,58 per la fascia dimensionale "micro": di conseguenza l'Italia è stata inserita nel secondo Gruppo di Paesi, a forte tradizione di micro e piccola impresa.

Si è, così, proceduto all'elaborazione di un *indice di specializzazione* per tutti i Paesi dell'area Ue27 in relazione ad ogni distinta fascia dimensionale (Tab. 4)¹⁵.

¹³ L'insieme dei settori presi in considerazione comprende: l'Estrazione di minerali, il Manifatturiero; la Fornitura di elettricità, gas e acqua; le Costruzioni; il Commercio all'ingrosso e al dettaglio; gli Alberghi e Ristoranti; i Trasporti, Magazzinaggio e Comunicazioni; le Attività immobiliari.

¹⁴ Nell'ipotesi in cui tali indicatori assumono un valore maggiore di 1 in più di una fascia dimensionale, si è preso in considerazione il valore più alto: ad esempio, la Bulgaria che presenta un valore pari a 1,12 e a 1,35, rispettivamente, per la fascia dimensionale piccola e media è stato considerato un Paese a forte tradizione di media impresa.

¹⁵ Nella Tabella 5 si sono evidenziati in grassetto i valori più elevati che caratterizzano, a loro volta, la struttura produttiva del Paese.

**Tab. 4 - Indici di specializzazione (Settori produttivi non finanziari)**

	Micro	Piccola	Media	Grande
Austria	0,85	1,12	1,11	1,01
Belgio	1,00	1,04	0,92	1,02
Bulgaria	0,94	1,12	1,35	0,80
Cipro	1,31	1,20	1,15	0,51
Rep. Ceca	0,98	0,90	1,17	0,99
Danimarca	0,66	1,22	1,24	1,05
Estonia	0,82	1,36	1,53	0,66
Finlandia	0,77	0,90	1,06	1,24
Francia	0,83	1,00	0,95	1,18
Germania	0,65	1,05	1,14	1,21
Grecia	1,95	0,84	0,69	0,40
Ungheria	1,19	0,93	0,96	0,89
Irlanda	0,70	1,19	1,35	0,97
Italia	1,58	1,04	0,73	0,59
Lettonia	0,73	1,37	1,55	0,73
Lituania	0,77	1,22	1,56	0,78
Lussemburgo	0,64	1,16	1,39	1,02
Malta	1,36	0,88	1,08	0,71
Olanda	0,98	1,04	0,98	1,01
Polonia	1,30	0,56	1,10	0,96
Portogallo	1,42	1,11	0,96	0,57
Romania	0,71	0,96	1,33	1,12
Slovacchia	0,50	0,85	1,35	1,37
Slovenia	0,95	0,85	1,24	1,01
Spagna	1,27	1,23	0,87	0,67
Svezia	0,83	1,01	1,07	1,11
Regno Unito	0,72	0,87	0,90	1,39
Ue27	1,00	1,00	1,00	1,00

Fonte: elaborazioni MiSE su dati Eurostat (2008)

L'esame di tali indici evidenzia come la maggior parte dei Paesi europei (10 di cui 7 appartenenti all'area delle Economie dell'Ex Europa dell'Est) sia caratterizzata da un struttura produttiva di medie dimensioni, seguita da 8 Paesi a forte diffusione di micro imprese. E' opportuno evidenziare che i principali Paesi (Francia, Germania, Regno Unito) sono caratterizzati da un struttura produttiva dove è la grande impresa ad assumere un ruolo rilevante (Tab. 4).

Tab. 5 - Gruppi di Paesi distinti per classi prevalenti occupazionali (nuova metodologia)

I Gruppo Medio - Grande	II Gruppo Micro - Piccola	III Gruppo Ex Europa dell'Est
Danimarca	Austria	Bulgaria (M/G)
Finlandia	Belgio	Estonia (M/G)
Francia	Cipro	Lettonia (M/G)
Germania	Grecia	Lituania (M/G)
Irlanda	Italia	Polonia (Micro)
Lussemburgo	Malta	Rep. Ceca (M/G)
Regno Unito	Olanda	Romania (M/G)
Svezia	Portogallo	Slovacchia (M/G)
	Spagna	Slovenia (M/G)
		Ungheria (Micro)

Fonte: elaborazioni MiSE su dati Eurostat (2008)

Si è così proceduto a raggruppare i Paesi in tre distinti Gruppi: il primo comprendente i Paesi caratterizzati da una struttura prevalente di medio-grande impresa; il secondo dove a prevalere è l'impresa di micro e piccole dimensioni; il terzo comprendente i Paesi dell'Ex Europa dell'Est (Tab. 5). Seguendo il nuovo approccio, basato sugli addetti, il raggruppamento dei Paesi nei primi due Gruppi subisce alcune variazioni rispetto all'approccio basato sul criterio della numerosità delle imprese manifatturiere; in particolare, la Francia e la Svezia passano dal II Gruppo al I Gruppo, mentre l'Olanda e l'Austria, che erano inseriti tra i Paesi a forte diffusione di media e grande impresa passano nel II Gruppo.

Si confermano, invece, Paesi "Micro-small firms oriented" l'Italia, la Grecia e il Portogallo; il Regno Unito, la Germania e la Finlandia confermano, seguendo i due distinti approcci, di essere Paesi con una struttura produttiva fondata prevalentemente su imprese di medie e grandi dimensioni. Anche le ex economie dell'Est non mutano la propria collocazione (ad eccezione della Repubblica Ceca e della Slovenia che da Paesi a struttura di micro e piccola impresa diventano Paesi a forte diffusione di media e grande impresa).

2.3 Le MPMI in Italia

Le imprese italiane si collocano prevalentemente nella fascia dimensionale fino a 9 addetti: sulla base dei dati più recenti di fonte ISTAT relativi al 2009, i quasi 3 milioni di micro imprese extra-agricole costituiscono, infatti, poco meno del 94% del



complesso del tessuto imprenditoriale nazionale. La grande dimensione incide solo per lo 0,1% sul totale delle imprese¹⁶.

Tab. 6 - Incidenza percentuale delle imprese extra-agricole per dimensione nei principali comparti produttivi in Italia nel 2009

Settori (a)	Micro imprese	Piccole imprese	Medie imprese	M PMI	Grandi imprese	Totale
Totale attività non finanziare	93,6	5,7	0,6	99,9	0,1	100,0
Estrazione di minerali	74,9	22,8	2,2	99,9	0,1	100,0
Manifatturiero	81,9	15,6	2,1	99,7	0,3	100,0
Fornitura di elettricità, gas e acqua	83,7	11,5	3,5	98,6	1,4	100,0
Costruzioni	94,9	4,9	0,2	100,0	0,0	100,0
Commercio all'ingrosso e al dettaglio: riparazione di veicoli a motore, motociclette e beni personali e domestici	96,6	3,1	0,2	100,0	0,0	100,0
Alberghi e ristoranti	93,7	6,0	0,3	100,0	0,0	100,0
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	90,6	7,9	1,3	99,8	0,2	100,0
Attività immobiliari, noleggio e servizi alle imprese	99,6	0,4	0,0	100,0	0,0	100,0

(a) L'articolazione per settori segue la classificazione statistica delle attività economiche nella Comunità europea (Codice NACE), utilizzata per sistematizzare ed uniformare le definizioni delle attività economico/industriali nei diversi Stati membri dell'Unione europea.

Fonte: Elaborazioni MiSE su dati ISTAT

Emerge, inoltre, all'interno dei principali comparti produttivi, come la micro impresa operi prevalentemente nei settori dei Servizi e delle Costruzioni; in particolare è del 99,6% e del 96,6%, rispettivamente, la quota di imprese "collocata" nelle Attività immobiliari e nel Commercio all'ingrosso e al dettaglio. Nel Manifatturiero, l'incidenza delle imprese fino a 9 addetti è minore (81,9%).

¹⁶ Relativamente all'analisi della struttura produttiva italiana, si sono utilizzati i dati più recenti di fonte ISTAT (2009), mentre per le altre analisi volte a confrontare la nostra struttura produttiva con quella dell'Area Ue27 e dei principali Paesi europei si sono utilizzate le stime relative al 2010, estratte dal modello elaborato da Cambridge Econometrics su dati Eurostat.



Riguardo alle imprese per forme giuridiche, un ruolo rilevante è assunto dalle Cooperative; in particolare, sulla base dei più recenti dati (fine novembre 2011) forniti dall'Albo delle Società cooperative del MiSE, operano in Italia poco più di 93mila imprese cooperative, localizzate soprattutto nel Lazio, in Lombardia, in Sicilia e in Campania (Tab. 7).

Tab. 7 - Distribuzione territoriale delle Cooperative iscritte all'Albo (fine novembre 2011)

	TOTALE	INCIDENZA %
<i>Nord ovest</i>		
Liguria	1.733	1,86
Lombardia	11.837	12,73
Piemonte	4.418	4,75
<i>Nord est</i>		
Emilia-Romagna	6.152	6,61
Friuli-Venezia Giulia	1.198	1,29
Trentino-Alto Adige	1.700	1,83
Valle d'Aosta	342	0,37
Veneto	4.431	4,76
<i>Centro</i>		
Lazio	13.250	14,24
Marche	2.042	2,19
Molise	532	0,57
Toscana	4.852	5,22
Umbria	1.089	1,17
<i>Sud</i>		
Abruzzo	1.873	2,01
Basilicata	1.405	1,51
Calabria	3.156	3,39
Campania	9.270	9,97
Puglia	8.811	9,47
<i>Isole</i>		
Sardegna	3.511	3,77
Sicilia	11.409	12,27
ITALIA	93.011	100

Fonte: Albo delle società cooperative, Ministero dello Sviluppo Economico

Le stime per il 2011 e il 2012, relative sia alla distribuzione delle imprese per fasce dimensionali sia al loro relativo "posizionamento" all'interno dei vari settori produttivi, non sembrano evidenziare mutamenti di rilievo.

Il modello elaborato da Cambridge Econometrics permette di estrapolare la dinamica fino al 2012 fornendo quindi *informazioni* sul ruolo e sul contributo delle imprese all'occupazione e al fatturato. Dal confronto tra l'Italia e l'Area Ue27, emerge che ad essere più dinamiche in Italia saranno non le micro imprese, ma quelle di medie e, soprattutto, di piccole dimensioni. I "morsi" della crisi finanziaria e recessiva del biennio 2008-2009 si faranno ancora sentire nei prossimi anni; in



particolar modo si stabilizza il numero delle micro imprese e il relativo contributo all'occupazione e al fatturato (con un lieve incremento previsto nel 2012). La peggiore *performance* delle imprese di micro e piccole dimensioni potrebbe essere attribuibile, almeno parzialmente, al loro maggiore orientamento verso il mercato interno (caratterizzato da una diffusa stagnazione della domanda) e da una minore propensione verso i mercati esteri, soprattutto nei Paesi dell'area Brasile-Russia-India-Cina (BRIC).

Analizzando più approfonditamente la struttura produttiva italiana a confronto con quella dei principali Paesi europei (Tab. 8) il nostro Paese si distingue per:

- la più elevata percentuale di microimprese sul totale (94,5%); segue ad una distanza ravvicinata la Francia (93,1%) mentre tale quota è sensibilmente più bassa nel Regno Unito (88%) e, soprattutto, in Germania (83,3%);
- il più consistente contributo delle imprese fino a 9 addetti all'occupazione, con poco più del 47% sul totale. Relativamente a questo dato, la *distanza* con gli altri Paesi europei è ancora maggiore con particolare riguardo alla Germania e al Regno Unito dove l'occupazione nelle microimprese è pari, rispettivamente, al 19,3% e al 21,9% sul totale;
 - la più bassa incidenza di occupati nelle grandi imprese (con oltre 250 addetti);
 - il più elevato contributo delle imprese di micro dimensioni al valore aggiunto: 32,6% rispetto a quote sensibilmente più basse nel Regno Unito (18,2%) e in Germania (16,5%);
 - infine, il rilevante contributo in termini di investimenti (29,3%) soprattutto a confronto con la Germania (18,8%) e il Regno Unito (11,8%); in Francia, l'incidenza degli investimenti realizzati dalle micro imprese sul totale appare sensibilmente più elevata ed è pari a circa il 42%.

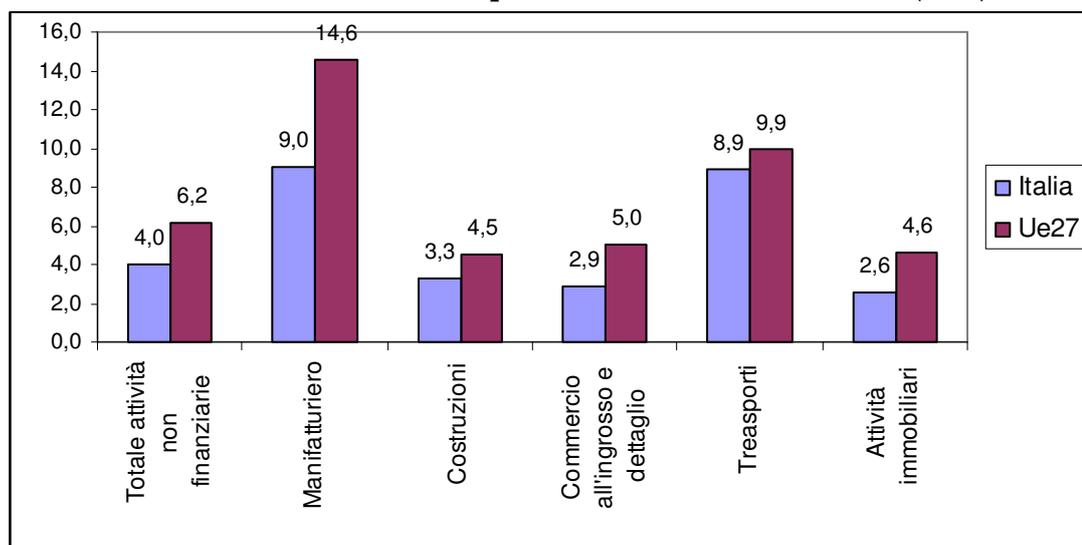
Tab. 8 - Imprese, addetti, valore aggiunto e investimenti per Paese e classe dimensionale (2010) (valori %; totale attività non finanziarie) (a)

	1-9	10-49	50-249	250 e oltre	Totale
<i>Imprese</i>					
Ue 27	92,1	6,6	1,1	0,2	100,0
Italia	94,5	4,9	0,5	0,1	100,0
Germania	83,3	13,8	2,4	0,5	100,0
Francia	93,1	5,8	0,9	0,2	100,0
Regno Unito	88,0	10,0	1,6	0,4	100,0
<i>Addetti</i>					
Ue 27	29,8	20,4	16,8	33,1	100,0
Italia	47,3	21,7	12,3	18,6	100,0
Germania	19,3	21,8	19,9	39,1	100,0
Francia	24,3	20,3	15,7	39,6	100,0
Regno Unito	21,9	17,2	14,9	46,1	100,0
<i>Valore aggiunto</i>					
Ue 27	21,6	18,9	17,9	41,6	100,0
Italia	32,6	23,5	15,2	28,7	100,0
Germania	16,5	17,3	20,0	46,2	100,0
Francia	22,4	18,9	14,7	44,0	100,0
Regno Unito	18,2	16,4	15,6	49,8	100,0
<i>Investimenti (milioni di euro)</i>					
Ue 27	24,7	14,9	16,5	43,9	100,0
Italia	29,3	16,7	16,3	37,6	100,0
Germania	18,8	15,9	18,4	46,9	100,0
Francia	41,6	10,2	12,6	35,5	100,0
Regno Unito	11,8	11,2	15,1	61,9	100,0

(a) I valori in tabella si riferiscono alla classificazione statistica delle attività economiche nella Comunità europea (Codice NACE).

Fonte: Elaborazioni MiSE su Cambridge Econometrics

Il confronto tra la dimensione media delle imprese italiane e dell'Area Ue27 (espressa dall'incidenza percentuale degli occupati sul numero di imprese) conferma il rilevante ruolo delle imprese di micro dimensioni e la ridotta dimensione della nostra struttura produttiva, diffusa tra i principali comparti produttivi, rispetto alla media europea (Graf. 1).

**Graf. 1 - Dimensione media imprese: Italia e Ue27 a confronto (2010)**

Fonte: elaborazioni Mise su Cambridge Econometrics

Riquadro 1 - Aggregazioni e internazionalizzazione di impresa: due fattori di successo delle PMI italiane

Le aggregazioni

Negli ultimi anni, numerose PMI italiane hanno sopperito al problema dimensionale attuando strategie "informali" di aggregazione e di relazioni funzionali con altre imprese, seguendo prevalentemente un approccio qualitativo-relazionale (aggregazioni e reti) a discapito di quello quantitativo (la crescita degli addetti).

In particolare, fino alla fine degli anni novanta, la struttura portante del sistema produttivo italiano era rappresentata dai distretti industriali, ovvero da modelli aggregativi di tipo spontaneo basati sulla vicinanza territoriale.

I profondi mutamenti che hanno investito il sistema organizzativo delle imprese (la forte accelerazione dei processi di internazionalizzazione della produzione, la pressione competitiva dei Paesi di nuova industrializzazione, la rivoluzione "tecnologica", l'adozione dell'euro, etc.) hanno condotto ad un superamento dei modelli organizzativi basati sulla contiguità territoriale e sulla specializzazione settoriale.

Inoltre, il processo di terziarizzazione, che ha riguardato anche i distretti, ha portato allo sviluppo di nuovi *cluster* produttivi, spesso internazionalizzati e con competenze chiave (formazione professionale, *know-how*, etc.).

Dall'inizio degli anni duemila si è poi assistito ad un allungamento delle reti con relazioni più di tipo funzionale che territoriale (filiera). Questo modello organizzativo ha consentito ad un insieme di PMI, anche localizzate al di fuori del territorio italiano, di operare sul mercato con la forza di un'azienda di medio-grandi dimensioni.

I Gruppi di impresa

L'aggregazione di più imprese in Gruppi e, in generale, in un sistema a rete



rappresenta una forma adottata da molte imprese italiane in questi ultimi anni per mantenere e, successivamente, rafforzare la propria posizione competitiva nei mercati mondiali.

In particolare, i gruppi rappresentano uno dei legami formalmente strutturati che possono crearsi tra imprese: nel 2008, sulla base dell'archivio Istat dei Gruppi, erano poco più di 76 mila con un fenomeno che coinvolgeva oltre 178 mila imprese attive residenti e oltre 5,7 milioni di addetti totali. Nonostante l'esigua incidenza percentuale in termini di numerosità di imprese, ai gruppi sono riconducibili oltre la metà del volume di affari complessivo delle imprese italiane e poco più del 55% dei dipendenti.

I Distretti industriali

Sulla base dei dati ISTAT sul Censimento (2001), sono 156 i distretti industriali, prevalentemente localizzati nell'area centro-settentrionale del Paese; solamente il 16,7% opera nel Mezzogiorno. Le Regioni in cui opera il maggior numero di distretti sono la Lombardia e le Marche (con 27 aree distrettuali).

I 156 distretti "coprono" poco più di 2.200 comuni, con circa 222 mila imprese che occupano quasi 2 milioni di addetti in attività manifatturiere, sono specializzati soprattutto nei settori tipici del Made in Italy, tra cui il Tessile (45 distretti), la Meccanica strumentale (38), Ceramica (32), Pelli e Cuoio (20).

Gli accordi di collaborazione

Accordi formali e integrazione territoriale non costituiscono le forme esclusive di aggregazione tra imprese: fra le imprese con meno di 100 addetti è, soprattutto, l'esistenza di accordi di collaborazione (non formali) ad avere un ruolo decisivo nei processi di aggregazione esterna. Le motivazioni che spingono le imprese a stipulare simili accordi sono prevalentemente legate alla produzione di beni e servizi, attraverso rapporti di commessa e/o subfornitura, e alla fornitura generica di servizi. La percentuale di imprese che conclude accordi è direttamente proporzionale al numero degli addetti: nella classe dimensionale 1-2 addetti solo il 6% delle imprese (196 mila) ha stipulato, all'inizio degli anni duemila, simili forme di collaborazione, a fronte del 27,4% della classe 50-99 addetti. Nel complesso 310mila imprese hanno stipulato accordi di collaborazione.

Il Contratto di rete

Al fine di sostenere i processi di aggregazione, appare opportuno sottolineare la volontà del Governo di incentivare l'utilizzo del Contratto di rete (Legge 33/2009 e relative modifiche). Lo strumento è stato accolto con entusiasmo dal mondo imprenditoriale come evidenziato dai più recenti dati forniti da Unioncamere (al riguardo, si rinvia al Riquadro 3).

L'internazionalizzazione

L'Italia è una economia di trasformazione, fortemente manifatturiera (seconda in Europa solo alla Germania) e con una elevata propensione alle esportazioni che si attestano nel 2010 al 25,8% del Pil: ciò significa che per ogni 100 euro di Pil più di $\frac{1}{4}$ proviene dalle esportazioni e per ogni euro esportato, attraverso il moltiplicatore di mercato aperto, ben 2,5 sono gli euro di Pil prodotti grazie agli effetti indotti.

Partendo proprio da questi fattori di forza e concentrandosi in particolare su misure a favore del nostro sistema produttivo, sostenere l'internazionalizzazione delle



piccole e medie imprese rappresenta un obiettivo prioritario e di fondamentale importanza.

Nel primo decennio degli anni duemila si è registrata una sensibile crescita della quota di esportazioni di prodotti italiani verso i Paesi emergenti rispetto al totale delle esportazioni: alla fine del decennio tale quota si è attestata al 31,7% rispetto al 21,4% del 2000.

Sotto il profilo congiunturale, l'export del nostro Paese ha registrato una crescita tendenziale nel primo e nel secondo trimestre del 2011 pari, rispettivamente, al 18,4% e al 13,5%. Da un confronto con i principali Paesi industrializzati (dati ONU) emerge, inoltre, che le esportazioni italiane sono aumentate di più rispetto a quelle degli altri Paesi nel secondo trimestre del 2011: +29% rispetto al secondo trimestre del 2010 con dati espressi in dollari, con la Germania seconda a +26% e il Giappone ultimo a +4%.

Anche sul fronte dei distretti emergono segnali di crescita delle esportazioni di un certo rilievo relativamente al secondo trimestre del 2011: particolarmente favorevole è stato l'export distrettuale nei mercati avanzati e, soprattutto, nei "nuovi mercati" (+13,6% la relativa variazione tendenziale).

Performances inarrivabili senza l'importante contributo delle nostre PMI esportatrici: le imprese italiane esportatrici ammontano a poco meno di 206 mila, in aumento di circa il 6% rispetto al 2009 e in linea con il valore rilevato nel 2008; di queste, circa la metà ha meno di 49 addetti ed è organizzata in distretti o in reti.



Parte II
Gli interventi e le misure a favore delle MPMI



Capitolo 3 Stato di attuazione delle misure per accrescere la competitività delle MPMI italiane

3.1 Le principali misure adottate nel 2011

Nel corso del 2011, in linea con la Direttiva SBA, l'azione del Governo verso il mondo delle PMI è proseguita attraverso alcuni importanti atti normativi, tra i quali si citano: lo Statuto delle imprese, il Decreto Sviluppo e il Decreto "Salva Italia". Tali provvedimenti hanno cercato di delineare, con misure prevalentemente a costo zero, un ambiente favorevole allo sviluppo delle imprese, soprattutto di micro e piccole dimensioni, con la finalità di contribuire a sostenere la debole crescita della nostra economia.

La Legge "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese" è stata ampiamente analizzata nel precedente paragrafo 1.2.

Con il Decreto Legge 13 maggio 2011, n. 70 (cd. Decreto Sviluppo), convertito in Legge n. 9/2009, concernente "Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia", il Governo ha inteso realizzare una serie di misure finalizzate allo sviluppo e al rilancio dell'economia: fra queste, l'istituzione di tre crediti di imposta, la previsione di misure di semplificazione e di riduzione di adempimenti burocratici destinate alle imprese, l'introduzione di alcune rilevanti modifiche al codice degli appalti, l'istituzione dei Distretti turistici per il rilancio dell'offerta turistica a livello nazionale e internazionale.

Questa manovra non è stata però ritenuta sufficiente dai mercati finanziari spingendo il Governo ad adottare, in agosto, una manovra correttiva, al fine di riportare al pareggio entro il 2013 il livello di indebitamento del settore pubblico sul Pil. La risposta del Governo, anche perché sollecitata dall'emergenza e dalle pressioni delle Parti sociali, è stata immediata e si è concentrata su una manovra complessiva di 45,5 miliardi di euro, da attuare in 24 mesi (20 nel 2012 e 20,5 nell'anno successivo).

Tra le misure più rilevanti previste nel Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138 ("Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo") si citano: taglio di 6 miliardi di euro ai Ministeri attraverso la riduzione dei Fondi Fas e di altri 6 miliardi agli enti territoriali; aumento delle rendite finanziarie dal 12,5% al 20%; nuova stretta sul pubblico impiego; riduzione dei costi della politica. L'approvazione del Decreto da parte del Parlamento, alla metà di settembre, ha condotto a misure ancora più severe; in particolare tra le principali modifiche: aumento dell'IVA dal 20% al 21%, contributo di solidarietà del 3% per i redditi superiori ai 300 mila euro, anticipo dal 2016 al 2014 del meccanismo per alzare l'età pensionabile delle lavoratrici private da 60 a 65 anni.

La risposta dei mercati finanziari non è stata, tuttavia, rassicurante: lo *spread* tra i Bund tedeschi e i Btp italiani si è portato su livelli di guardia (superando quota

500), sottolineando la necessità di uscire dall'emergenza di breve periodo e di concentrarsi sui reali problemi del Paese¹⁷.

Nel mese di ottobre del 2011 si è arrivati all'impegno assunto dal nostro Governo in sede europea - attraverso una "Lettera di intenti" - di individuare e, quindi, attuare misure concrete volte a sostenere la crescita economica.

Il Governo tecnico, presieduto da Mario Monti, insediatosi all'inizio del mese di novembre ha adottato - con il Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201 (il cosiddetto Decreto "Salva Italia") - una manovra finalizzata al riequilibrio dei conti di finanza pubblica (attraverso, in particolare, la reintroduzione dell'imposta sulla prima casa, l'aumento delle rendite catastali, il completamento della riforma della previdenza con l'estensione a tutti, dal 1° gennaio del 2012, del metodo contributivo per il calcolo delle pensioni d'anzianità, l'aumento dell'IVA di due punti percentuali a decorrere dal 1° settembre del 2012). L'entità attesa dell'impatto della manovra sull'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è pari a circa 20 miliardi di euro per il 2012 e a poco più di 21 nel 2013 e nel 2014 per un totale di circa 63 miliardi di euro nel triennio.

Unitamente a queste misure restrittive, il Decreto "Salva Italia"¹⁸ ha introdotto misure volte al sostegno del nostro sistema produttivo e, più in generale, alla crescita economica, al fine di attenuare, almeno parzialmente, alcuni nodi strutturali del nostro sistema di PMI: bassa capitalizzazione, modesta liquidità e vincoli di carattere creditizio, modesto grado di internazionalizzazione soprattutto verso i mercati extra-Ue.

Il provvedimento più importante è l'introduzione dell'ACE (Aiuto alla crescita economica), che cerca di favorire la ricapitalizzazione delle nostre imprese (notoriamente sottocapitalizzate) riducendo l'onere tributario sui rendimenti normali del capitale proprio investito in azienda; nel contempo, al fine soprattutto di favorire l'occupazione, è prevista la riduzione dell'onere fiscale sul costo del lavoro, attraverso una parziale detraibilità dell'Irap (soprattutto in riferimento alle donne e ai giovani sotto i 35 anni).

Il Decreto Monti è intervenuto su un altro fattore di debolezza del nostro apparato produttivo, acuito dalla crisi e legato prevalentemente ai problemi di liquidità e di forte restrizione del credito, attraverso il rafforzamento del Fondo di garanzia; in particolare il Decreto eleva a 2,5 milioni di euro l'importo massimo garantito per singola impresa, fissando nel contempo all'80% delle disponibilità finanziarie del Fondo la quota minima dedicata alle micro e piccole imprese.

¹⁷ Le indicazioni del Fondo Monetario Internazionale (gennaio 2012) delineano un ulteriore peggioramento dello scenario macroeconomico; in particolare il Pil dovrebbe crescere nel 2011 dello 0,4% (in settembre il FMI ipotizzava una crescita dello 0,6%) e subire una sensibile flessione nel 2012 e nel 2013 pari, rispettivamente, al -2,2% e al -0,6%. In questo scenario, diventa molto difficile raggiungere il pareggio di bilancio entro il 2013. Da qui, la necessità, secondo il FMI, di continuare ad adottare azioni di risanamento accompagnate da misure strutturali volte a favorire la crescita.

¹⁸ Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in Legge 214/2011.



Inoltre, è stata ridisegnata l'organizzazione dell'ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, con lo scopo di sostenere ed accompagnare le imprese sui mercati esteri, nonché di promuovere l'immagine del prodotto italiano nel mondo.

Infine, con l'obiettivo di promuovere la concorrenza, il Decreto Legge prevede interventi di liberalizzazione in alcuni comparti (esercizi commerciali, farmacie e trasporti), interventi di semplificazione delle procedure e di riduzione dei tempi di realizzazione delle infrastrutture.

Riquadro 2 - Il Tavolo Permanente PMI: principali attività svolte nel biennio 2010-2011

Al fine di monitorare l'effettiva applicazione dei dieci principi SBA e di avanzare proposte operative di *policy*, è stato istituito, con D.M. del 31 marzo del 2010, il "Tavolo consultivo permanente di monitoraggio congiunturale e individuazione dei fabbisogni e criticità delle PMI". Il Tavolo, costituito presso la Direzione Generale per le Piccole e Medie Imprese e gli Enti cooperativi del Ministero dello Sviluppo Economico, intende essere "un punto di riferimento e di ascolto atto a rilevare esigenze e fenomeni di cambiamento delle micro, piccole e medie imprese nel nostro Paese, in un'ottica di consolidamento e di sviluppo delle PMI". Grazie anche all'esito degli incontri con i partecipanti ai vari Tavoli, sono state presentate nel corso degli anni 2010-2011 numerose proposte d'intervento, alcune delle quali inserite nella Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri sullo Small Business Act, approvata lo scorso maggio 2010, altre adottate nell'ambito della "Legge annuale sulle PMI", poi confluita nello Statuto delle imprese.

Nella riunione del Tavolo svoltasi all'inizio di febbraio 2011, è emersa la proposta di approfondire alcune tematiche ritenute "prioritarie" per le PMI attraverso la costituzione di specifici Gruppi di lavoro, con il compito di istruire e predisporre dossier da presentare al Tavolo "plenario". Viste le principali criticità del sistema imprenditoriale italiano (tra queste le difficoltà nell'accesso al credito e il sottodimensionamento delle imprese) sono stati convocati nel mese di aprile, *in primis*, i Gruppi di lavoro relativi a "Credito, assicurazioni, finanza e agevolazioni di impresa" e "Cooperazione, Aggregazioni, Distretti e Reti di impresa". Parallelamente, la necessità di perfezionare il sistema informativo sulle PMI, soprattutto riguardo alla metodologia utilizzata dalla Commissione europea nel monitorare lo SBA, ha reso opportuna la convocazione, sempre nel mese di aprile, del Gruppo di lavoro relativo agli "Indicatori statistici". Infine, è stato convocato il Gruppo relativo al "Trasferimento e Successione di impresa", con la finalità di analizzare le problematiche relative al tema e di individuare specifiche modalità d'intervento.

Le numerose proposte pervenute dai componenti di tali Gruppi sono state successivamente inserite in un documento finale, presentato nel mese di luglio al Tavolo Permanente PMI.

In occasione di detto incontro, è emersa l'indicazione di elaborare distinti *Position papers*, il primo attinente al tema "Trasferimento e successione d'impresa", il secondo relativo agli "Indicatori statistici", al fine di approfondire ed integrare le varie indicazioni e riflessioni fornite dai componenti del Tavolo.

Il Tavolo Permanente PMI è stato considerato *good practice* a livello europeo nel Documento di Revisione dello SBA del 23 febbraio 2011.

3.2 Attuazione dei 10 principi SBA

Nel presente paragrafo sono riportate sinteticamente le principali misure adottate dal Governo italiano nel 2011 a sostegno del sistema produttivo. Nell'analizzare le varie misure, si è tentato anche di "incrociarle" con i dieci principi SBA (nella consapevolezza che molti interventi possono ricadere su più principi contemporaneamente, come nel caso del Contratto di rete, classificato nell'ambito del primo principio "Imprenditorialità", pur interessando i principi "Competenze e innovazione" e "Internazionalizzazione") e di fornire, qualora disponibili, alcuni dati sulla loro attuazione.

3.2.1. Imprenditorialità

Istituito con la Legge n. 33 del 9 aprile 2009, poi modificata dalla Legge n. 122/2010, il **Contratto di rete** consente a più imprenditori di collaborare, sulla base di un programma comune di rete, al fine di scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica, o esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa. In particolare, la **Legge n. 122/2010**, all'articolo 42, ha attribuito alle imprese appartenenti alle reti vantaggi fiscali, amministrativi e finanziari, tra cui la garanzia collettiva per i contributi pubblici soggetti a rimborso e una facilitazione di accesso ai contributi mediante un unico procedimento collettivo. Nello specifico, le agevolazioni fiscali prevedono che gli utili destinati al progetto di rete non concorrano a formare il reddito d'impresa: il tetto di questo vantaggio fiscale per ogni azienda è pari a 1 milione di euro; sono previste, inoltre, risorse finanziarie pari a 48 milioni di euro (20 per il 2011, 14 rispettivamente per il 2012 e per il 2013). Nel gennaio 2011 l'Unione Europea ha rilevato il carattere generale della misura, escludendo l'ipotesi di aiuto di Stato. Un Decreto del MEF del febbraio 2011 ha individuato i requisiti degli organismi che devono asseverare il Programma comune di rete, al fine di fruire degli incentivi fiscali. Un successivo Decreto del MEF di metà aprile 2011 ha dato, infine, l'avvio alla piena operatività del Contratto di rete.

A conferma del gradimento di questa nuova forma di aggregazione, dalla metà di aprile del 2010 alla fine di novembre del 2011, si registrano 200 Contratti di rete, che coinvolgono poco più di 980 imprese (si rinvia al Riquadro 3 per un'analisi quantitativa sui Contratti di rete).

La crescita dei Contratti di rete può essere attribuibile non solo ad uno "spontaneo" processo alimentato da molte imprese italiane alla ricerca di nuove



modalità di aggregazione, ma anche alle varie misure a sostegno delle reti di impresa adottate da molte regioni italiane nel corso del 2011¹⁹. In particolare l'Emilia Romagna ha approvato, nel marzo del 2011, il bando "Reti per l'internazionalizzazione" per sostenere la nascita e il consolidamento di reti formali permanenti tra PMI finalizzate alla collaborazione produttiva, alla progettazione, alla logistica e alla fornitura di servizi sui mercati internazionali quale strumento di rafforzamento della competitività sistemica del territorio. La Regione Basilicata, nel settembre del 2011, ha pubblicato un bando per Reti di impresa a favore di raggruppamenti di almeno tre PMI; le agevolazioni tendono a favorire in particolare: l'appartenenza delle imprese aderenti ai Contratti di rete alla stessa filiera produttiva e/o commerciale; l'appartenenza ad un distretto produttivo riconosciuto dalla Regione Basilicata; la creazione di nuova occupazione; la programmazione di attività produttive e/o commerciali all'estero. Con Decreto del 4 ottobre del 2011, la Regione Lombardia ha approvato il Bando ERGON per la "creazione di aggregazioni di imprese" al fine di incentivare la creazione di nuovi prodotti, servizi e business. Nel contempo, la Regione Piemonte ha pubblicato un Bando per la presentazione di progetti di promozione in Paesi europei od extraeuropei realizzati da PMI organizzate in forma aggregata. In Toscana, sono previsti interventi a sostegno dei processi di integrazione tra imprese finalizzato a rendere più efficiente la produzione e la distribuzione, favorire l'innovazione e scambio di *know how* e lo sviluppo di reti di subfornitura, sostenere operazioni di acquisizione di aziende o rami di aziende, fusioni, costituzione e sviluppo di reti tra imprese.

Con il Decreto Legge n. 70/2011 (Decreto Sviluppo) è stato istituito all'art. 2 un **credito d'imposta per nuovo lavoro stabile nel Mezzogiorno**. L'intervento prevede la concessione di un credito d'imposta per ogni nuovo lavoratore assunto stabilmente nel Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia, Molise, Sardegna e Sicilia). In particolare, sono beneficiari dell'agevolazione fiscale tutti i datori di lavoro, compresi quelli che operano nel settore agricolo, che nei dodici mesi successivi alla data di entrata in vigore del provvedimento incrementano il numero di lavoratori dipendenti assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, rispetto alla media degli occupati nei dodici mesi precedenti.

All'art. 2bis del Decreto Sviluppo è stato istituito un **credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno**. L'intervento prevede il rifinanziamento con Fondi strutturali europei del credito d'imposta per gli investimenti nelle aree sottoutilizzate, di cui alla Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Tremonti-sud). Il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro per i rapporti con le Regioni e per la coesione territoriale e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, stabilisce, con proprio Decreto di natura non regolamentare, i limiti di finanziamento

¹⁹ Le informazioni relative alle misure adottate dalle Regioni italiane a sostegno delle reti di impresa sono state desunte da un'analisi elaborata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

per ciascuna regione interessata, la durata dell'agevolazione, nonché le disposizioni di attuazione necessarie a garantire la coerenza dello strumento con le priorità e le procedure dei Fondi strutturali europei. Tenuto conto dei notevoli ritardi nel loro impegno e nella loro spesa, le risorse necessarie all'attuazione del presente articolo sono individuate, previo consenso della Commissione europea, nell'utilizzo congiunto delle risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del cofinanziamento nazionale destinate ai territori delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna.

L'art. 3 del Decreto Sviluppo prevede l'istituzione dei **Distretti turistici**. Alle imprese dei Distretti turistici costituite in rete si applicano le stesse disposizioni agevolative in materia amministrativa, finanziaria e per le attività di ricerca e sviluppo previste per i Distretti industriali di cui alla Legge 266/2005 art. 1, comma 368.

Con l'obiettivo di favorire nuove attività da parte di giovani o di coloro che perdono il posto di lavoro, l'articolo 27 del Decreto Legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla Legge 15 luglio 2011, n. 111, prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2012, **il regime fiscale semplificato per i cosiddetti contribuenti minimi** si applichi, per il periodo d'imposta in cui l'attività è iniziata e per i quattro successivi, esclusivamente alle persone fisiche che intraprendono un'attività d'impresa, arte o professione o che l'abbiano intrapresa dopo il 31 dicembre 2007. Pertanto la platea dei beneficiari del c.d. "forfettone" (una tassazione forfettaria del 20% per i titolari di partite Iva e i lavoratori autonomi che a fine anno incassano meno di 30 mila euro) è ridotta a coloro i quali hanno iniziato l'attività negli ultimi tre anni e mezzo o vorranno iniziarla adesso. Contestualmente l'imposta sostitutiva dell'imposta sui redditi e delle addizionali regionali e comunali viene ridotta al 5 % a decorrere dal 1° gennaio 2012.

L'importanza delle imprese di micro e piccole dimensioni, in linea con la Direttiva SBA, è stata ampiamente riconosciuta dalla **Legge "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese"**. Al precedente paragrafo 1.2 sono stati già illustrati gli interventi contenuti nello Statuto riconducibili al principio "Imprenditorialità": definizione dello *status* giuridico delle MPMI; proroga del riordino del sistema degli incentivi e riserva di una quota minima a favore delle MPMI e delle reti di impresa; istituzione, presso il Ministero dello Sviluppo Economico, del Garante per le micro, piccole e medie imprese.

Infine, con il Decreto Legge n. 201/2011 (**Decreto "Salva Italia"**) sono state introdotte due misure di sostegno alla crescita economica. La prima misura consiste nell'«**Aiuto alla crescita economica**» (Ace): l'intervento varrà un miliardo di euro nel 2012, 1,5 nel 2013 e 3 nel 2014. Si tratta della previsione per i soggetti passivi dell'Ires della riduzione dell'onere tributario connesso alla remunerazione ordinaria del



capitale proprio reinvestito. Nel dettaglio, dal 2011, le Spa, le Sapa, le Srl, le cooperative ed altri enti indicati nell'art. 73, c. 1, lett. a) e b) del T.U. delle imposte sui redditi, possono dedurre dal reddito d'impresa annuale un importo corrispondente al rendimento nozionale del nuovo capitale proprio, che si determina applicando alla variazione in aumento del capitale proprio rispetto a quello esistente alla chiusura dell'esercizio al 31 dicembre 2010 una percentuale del 3%. Si utilizza questa percentuale per il 2011, 2012 e 2013; successivamente sarà determinata entro il 31 gennaio di ogni anno. L'altra misura fiscale prevede la completa **deducibilità dell'Irap sul costo del lavoro**, ai fini di Ires e Irpef. In tal modo, si opera una radicale innovazione rispetto alla normativa in vigore che, come previsto nel 2008, fissa al 10% la quota di deduzione forfetaria dell'Irap per quel che riguarda Ires e Irpef. La deduzione riguarderà il solo costo del lavoro e non più entrambi le componenti (lavoro e interessi passivi). L'intervento sull'Irap favorirà le imprese che assumono per 1,5 miliardi nel 2012 e 2 miliardi nel 2013. Sono, poi, previsti interventi per un valore di un miliardo per 2012, 2013 e 2014 per **giovani e donne**: per i lavoratori di sesso femminile e per quelli di età inferiore ai 35 anni, assunti a tempo indeterminato, la deduzione base passa da 4.600 euro a 10.600 euro (da 9.200 euro a 15.000 euro, per le aree svantaggiate).

Sono stati destinati nel 2011 oltre 400 milioni di euro per i **Contratti di sviluppo** a valere su risorse del PON "Ricerca e Competitività" 2007-2013. Il nuovo strumento volto a favorire l'attrazione di capitali esteri e la realizzazione di progetti di sviluppo d'impresa di rilevanti dimensioni, in particolare nel Mezzogiorno, è destinato a sostituire i Contratti di programma e di localizzazione. Tra gli elementi di novità più significativi dei Contratti di Sviluppo, si segnala l'ampliamento ai settori del turismo e del commercio e alle imprese estere con apertura di sede secondaria in Italia, la semplificazione delle procedure (ora gestite da Invitalia Spa), la tipologia delle agevolazioni (contributi in conto impianti, contributo alla spesa, finanziamento agevolato nella misura massima del 25% delle spese ammissibili, contributi in conto interessi, nella misura dell'80% del tasso di riferimento vigente alla data della concessione delle agevolazioni); inoltre, sono finanziabili progetti di ricerca e di sviluppo sperimentale.

Dal 29 settembre 2011 è possibile presentare le domande per usufruire del nuovo strumento agevolativo. Gli adempimenti necessari a garantire l'operatività dello strumento sono infatti stati completati con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del DM 11 maggio 2011 (GU n. 176 del 30 luglio 2011) e della circolare esplicativa 16 giugno 2011 (GU n. 174 del 28 luglio 2011).

Riquadro 3 - I Contratti di rete: un'analisi a livello regionale

Il Contratto di rete - riconosciuto dal nostro ordinamento giuridico con la Legge sullo sviluppo economico (L. 99 del luglio 2009) - tende a formalizzare un'innovativa



modalità di aggregazione, in grado di superare alcuni nodi strutturali del nostro sistema produttivo, imputabili prevalentemente alla modeste dimensioni aziendali. Da un'analisi effettuata con dati disponibili a novembre 2011, è emerso un crescente interesse da parte di molte imprese italiane localizzate prevalentemente nell'area centro-settentrionale del Paese. Dalla fine di marzo 2010 alla fine di novembre del 2011, sulla base delle indicazioni fornite da Unioncamere, sono stati realizzati 200 Contratti di rete che coinvolgono poco più di 980 imprese. Analizzando le diverse tipologie dei Contratti di rete a livello regionale, sono tre le regioni che hanno evidenziato il maggior utilizzo per questa specifica modalità di aggregazione: l'Emilia Romagna, il Veneto e la Lombardia (Tab.1).

Tab. 1 - Contratti di rete per distribuzione territoriale

Piemonte	5
Lombardia	15
Trentino Alto Adige	3
Veneto	19
Friuli Venezia Giulia	8
Liguria	2
Emilia-Romagna	21
Toscana	13
Umbria	1
Marche	10
Lazio	7
Abruzzo	2
Molise	1
Campania	7
Puglia	11
Basilicata	4
Calabria	3
Sicilia	3
Sardegna	9
<i>Nord Ovest</i>	22
<i>Nord Est</i>	51
<i>Centro</i>	31
<i>Mezzogiorno</i>	40
Contratti regionali	144
Contratti interregionali	56
TOTALE CONTRATTI DI RETE	200

Fonte: elaborazioni MiSE su dati Unioncamere

La maggioranza dei Contratti è stata stipulata da imprese localizzate nella stessa regione mentre è pari a poco più di $\frac{1}{4}$ la quota di Contratti avente valenza interregionale: sono in particolar modo coinvolte le imprese lombarde, dell'Emilia Romagna, del Veneto, del Lazio e della Campania.



Molti Contratti prevedono la realizzazione di attività e progetti in comune riguardanti il risparmio energetico, nonché attività progettuali nel campo dell'innovazione tecnologica e dell'internazionalizzazione (Tab.2)²⁰.

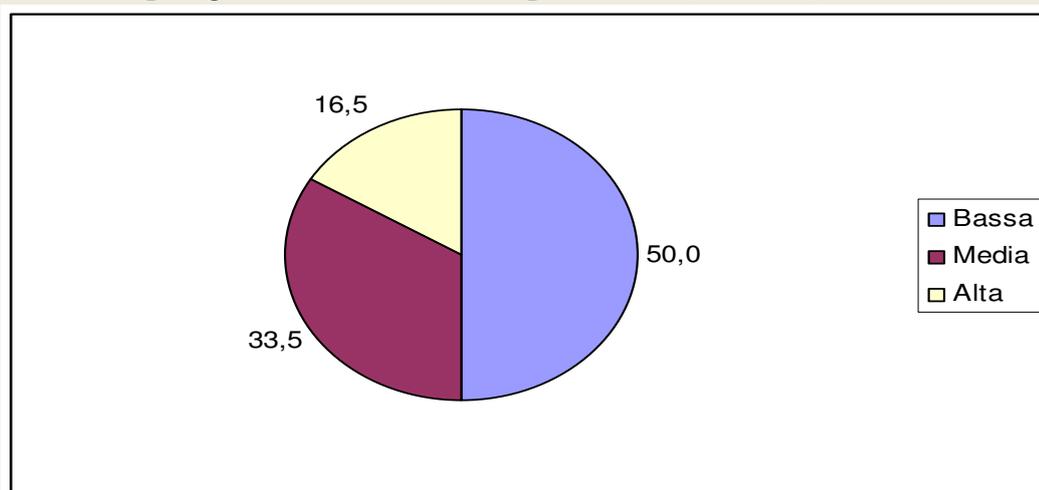
I Contratti di rete vedono generalmente coinvolto un numero modesto di imprese: sono pari infatti al 50% i Contratti caratterizzati da 2, al massimo 3 imprese coinvolte; assai più modesta appare la quota relativa ai Contratti a densità media (4-6 imprese coinvolte) e, soprattutto, a densità alta (> 7 imprese) (Graf.2).

Tab. 2 - Tipologia dei Contratti di rete per finalità²¹

Innovazione	32
Internazionalizzazione	27
Efficienza energetica	10
Ambiente	9
Promozione marchio	7
Ricerca e sviluppo	5
Innovazione/internazionalizzazione	2
Ricerca e sviluppo/promozione marchio	2
Ambiente/efficienza energetica	1
Ambiente/ricerca e sviluppo	1
Internazionalizzazione/ricerca e sviluppo	1
Innovazione/internazionalizzazione	1
Efficienza energetica/ricerca e sviluppo	2

Fonte: elaborazioni MiSE su dati Unioncamere

Graf. 2 - Tipologia dei Contratti di rete per densità (Valori %)



Fonte: elaborazioni MiSE su dati Unioncamere

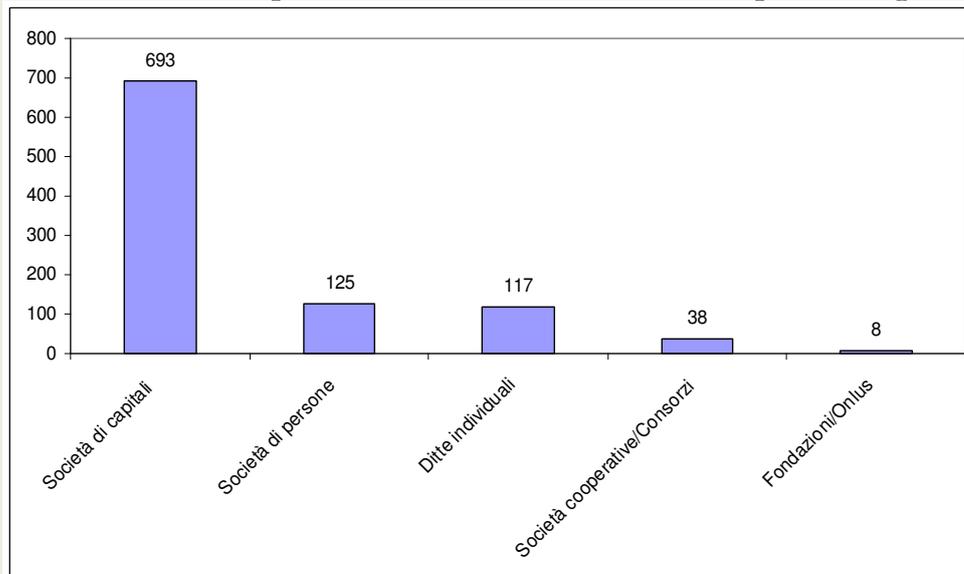
²⁰ Si evidenzia che solo il 50% dei Contratti di rete ha indicato finalità ben definite.

²¹ Si ribadisce che la finalità era riscontrabile solo nel 50% dei Contratti di rete.

I Contratti a densità medio-alta risultano maggiormente concentrati in Emilia Romagna, Lombardia e Toscana, mentre è il Veneto che si distingue per l'elevata concentrazione di Contratti (circa l'80%) che vedono coinvolte al massimo tre imprese.

Il numero complessivo di aziende coinvolte nei Contratti di rete è pari a poco più di 980, di cui la maggioranza è costituita in forma di Società di capitali seguita a lunga distanza dalle Società di persone e dalle Ditte individuali (Graf.3).

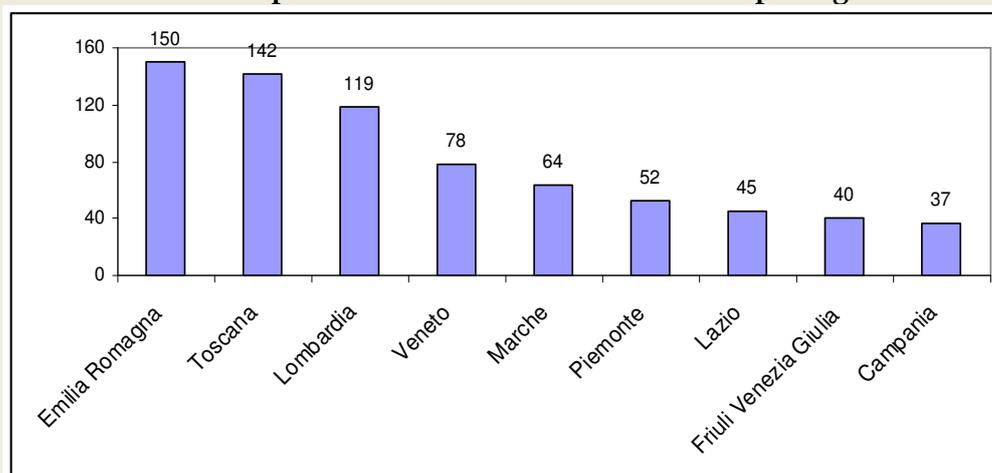
Graf. 3 - Numero di imprese coinvolte nei Contratti di rete per forma giuridica



Fonte: elaborazioni MiSE su dati Unioncamere

La maggioranza nelle imprese è localizzata nell'area settentrionale e centrale del Paese, in particolar modo in Emilia Romagna, Toscana e Lombardia (Graf.4). La prima regione meridionale è la Campania con 37 imprese che hanno partecipato a questa specifica modalità di aggregazione.

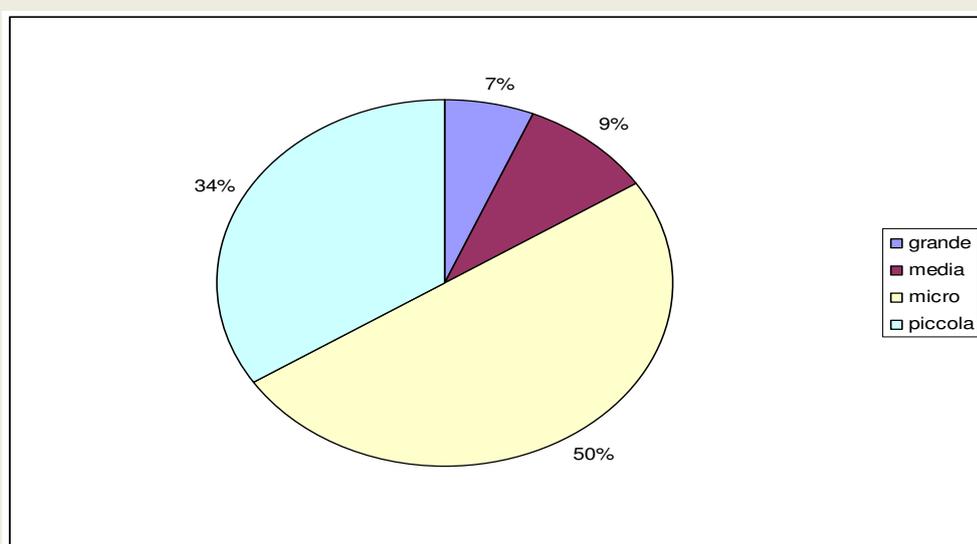
Graf. 4 - Numero di imprese coinvolte nei Contratti di rete per regione





Partecipano alle reti soprattutto le imprese di micro (50%) e di piccole (34%) dimensioni (Graf.5).

Graf. 5 - Imprese coinvolte nei Contratti di rete per dimensioni



Fonte: elaborazioni MiSE su dati Unioncamere

3.2.2. Seconda possibilità

Con la **Legge n. 69/2009 (c.d. "Legge sulla competitività")** e con i successivi regolamenti di attuazione si sono rese operative le disposizioni per la riduzione degli adempimenti ed oneri necessari non solo per l'avvio, ma anche per la cessazione di un'attività di impresa (c.d. *progetto "ComUnica"*). Con la comunicazione unica, già

prevista dalla Legge n. 40 del 2007, è possibile, con un solo "click", effettuare iscrizioni, variazioni e cancellazioni di dati d'impresa richiesti dai vari uffici amministrativi, in modo che l'intero iter amministrativo necessario per l'avvio, la trasmissione e la cessazione d'impresa faccia capo ad un solo soggetto ("once for all"), indipendentemente dalle singole, e talvolta sovrapposte, competenze nazionali e locali: dal 1° aprile 2010, infatti, le comunicazioni di nascita, modificazione e cessazione di impresa devono essere presentate, unicamente per via telematica o su supporto informatico, all'Ufficio del Registro delle imprese.

Con il **Decreto Legge 6 luglio 2011, n. 98 (cd. Manovra estiva)** si è regolamentato il tema delle numerose Partite Iva aperte ma non utilizzate.

Infatti, l'articolo 23, comma 23, fornisce la possibilità di chiudere entro 90 giorni dall'entrata in vigore del Decreto la propria Partita Iva, mediante pagamento della sanzione prevista dall'art. 5 del Decreto Legislativo 471/1997 ridotta ad un quarto (129 euro). Tale norma di favore potrà essere applicata a condizione che non sia stato notificato al contribuente un atto con il quale veniva contestata la mancata chiusura della Partita Iva. Inoltre, il comma 22 dell'art 23 prevede una chiusura d'ufficio per le Partite Iva che sono inattive da oltre tre anni.

3.2.3 Pensare anzitutto in piccolo

La Comunicazione della Commissione europea del 28 febbraio 2010 sulla "Revisione dello Small Business Act (SBA) per l'Europa" ha invitato al punto 4 «...*gli Stati membri e, se del caso, le autorità regionali e locali, a istituire un organismo incaricato di coordinare le questioni relative alle PMI nelle diverse amministrazioni ("rappresentante delle PMI"), dotato di adeguate risorse umane e con un ruolo di rilievo all'interno dell'Amministrazione stessa*». Al successivo punto 5 la Comunicazione indica che la Commissione, al fine di dare piena attuazione allo SBA, «...*intende continuare a dare priorità alle PMI e a tener conto delle loro specifiche caratteristiche nelle sue proposte e nei suoi programmi. Affinché lo SBA possa essere attuato vicino agli imprenditori, sarà necessario informare meglio delle azioni i responsabili nazionali e regionali e le altre parti interessate e dare alle azioni maggiore visibilità. Il "rappresentante per le PMI" avrà il compito di monitorare i progressi degli Stati membri nell'attuazione dello SBA e informerà regolarmente l'assemblea delle PMI*».

Al fine di rafforzare la *governance* dello SBA, nel febbraio 2011 lo spagnolo Daniel Calleja Crespo è stato nominato "Mister PMI" europeo, ovvero responsabile della strategia dell'Unione per le piccole e medie imprese, con l'incarico, fra le altre cose, di garantire la corretta e completa attuazione dello SBA nei 27 Paesi membri. Pochi giorni dopo tale nomina, il Ministro dello Sviluppo Economico italiano ha nominato - come già detto - il dott. Giuseppe Tripoli, Garante per l'Italia per le piccole e medie imprese. Il nostro Paese è stato il primo in Europa a nominare Mister PMI: il suo compito principale è quello di salvaguardare gli interessi delle piccole e medie imprese, favorendone il rapporto con le istituzioni e vigilando



sull'applicazione delle normative nazionali ed europee, prima fra tutte lo Small Business Act.

Il ruolo e le funzioni di Mister PMI sono stati esplicitati e rafforzati con la **Legge "Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese"**, di cui si è ampiamente trattato al paragrafo 1.2. Nel medesimo paragrafo sono illustrati anche gli interventi in materia di semplificazione e di valutazione d'impatto delle norme riguardanti le MPMI.

Infine, significativa rilevanza è stata data alla previsione di un Disegno di Legge annuale per la tutela e lo sviluppo delle micro e piccole imprese.

Al fine di ridurre gli oneri derivanti dalla normativa vigente e gravanti sulle piccole e medie imprese, il **Decreto Legge n. 70/2011 (cd. Decreto Sviluppo)** detta diverse disposizioni:

- **in materia di edilizia privata:** si introduce il silenzio-assenso nel procedimento per il rilascio del permesso di costruire, in luogo del silenzio-rifiuto attualmente previsto, ad eccezione dei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici e culturali. Per consentire l'operatività del silenzio assenso viene aumentato da 15 a 30 giorni (40 in caso di comunicazione del preavviso di rigetto) il termine per l'adozione del provvedimento finale. Sono fatte salve le disposizioni contenute nelle leggi regionali che prevedano misure di ulteriore semplificazione e ulteriori riduzioni di termini procedurali. Si specifica meglio, inoltre, l'ambito di applicazione della Segnalazione Certificata d'Inizio Attività (Scia), estendendola anche alla materia edilizia, con esclusione dei casi di Superdia, e prevedendo che, corredata dalle dichiarazioni, attestazioni, asseverazioni e relativi elaborati tecnici, possa essere presentata a mezzo posta con raccomandata con avviso di ricevimento (in tal caso, si considera presentata al momento della ricezione da parte dell'Amministrazione);
- **relativamente al tema della privacy:** si modifica l'ambito di applicazione del Codice della privacy, sottraendovi il trattamento di dati personali relativi a persone giuridiche effettuato esclusivamente tra persone giuridiche, enti e associazioni, pubblici e privati, per sole finalità di natura amministrativo-contabile. L'effetto di tale modifica è di ridurre gli oneri derivanti dal trattamento di dati nell'ambito di rapporti di natura meramente amministrativa o economica tra imprese e tra queste ed enti pubblici, senza alterare in alcun modo i livelli di tutela garantiti dal Codice alle persone fisiche;
- **obblighi della P.A.:** è istituito l'obbligo di pubblicare sui siti istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni un elenco degli atti e documenti da produrre a corredo di ciascun procedimento amministrativo a istanza della parte. In caso di mancato adempimento dell'obbligo di pubblicazione, l'Amministrazione non può opporre

diniego adducendo l'omessa allegazione di un atto o documento ed è tenuta a invitare gli istanti a regolarizzare la documentazione entro un termine congruo;

- **misurazione e riduzione degli oneri amministrativi:** il Decreto introduce una serie di interventi volti a potenziare le attività di misurazione e di riduzione degli oneri amministrativi, in coerenza con gli obiettivi assunti in sede di Unione europea. Si estende, inoltre, la misurazione degli oneri amministrativi ai settori regolati dalle autorità amministrative indipendenti.

Il Decreto Sviluppo adotta anche misure per ridurre il peso della burocrazia che grava su imprese e contribuenti:

- **programmazione e coordinamento controlli:** per una concreta programmazione dei controlli in materia fiscale e contributiva, è necessario un più efficace coordinamento degli accessi presso i locali delle imprese da parte delle Agenzie fiscali, della Guardia di Finanza, dell'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato, dell'Inps e del Ministero del Welfare. In considerazione di tale programmazione, si prevede che venga dato massimo impulso allo scambio telematico di dati e informazioni fra le citate amministrazioni; si prevede poi l'obbligo di informare preventivamente le altre Amministrazioni dell'inizio di ispezioni e verifiche, fornendo al termine delle stesse gli eventuali elementi acquisiti utili ai fini delle attività di controllo di rispettiva competenza. Infine, si dispone che, rispetto a controlli "a livello sub-statale", gli accessi presso i locali delle imprese disposti dalle Amministrazioni locali, Forze di Polizia locali e agenzie regionali e locali, siano oggetto di programmazione periodica. Il coordinamento degli accessi è affidato, ove istituito, allo Sportello unico per le attività produttive o alle Camere di commercio competenti per territorio. Per tutti gli accessi disposti dalle Pubbliche Amministrazioni, si dispone il rispetto dei principi della contestualità e della non ripetizione per periodi di tempo inferiori al semestre. Sono esclusi dall'osservanza di tali regole i controlli e gli accessi in materia di repressione dei reati e di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, quelli funzionali alla tutela dell'igiene pubblica, della pubblica incolumità, dell'ordine e della sicurezza pubblica, nonché i controlli decisi con provvedimento adeguatamente motivato per ragioni di necessità e urgenza;
- **duplicazioni di informazioni:** si prevede che i decreti ministeriali, i provvedimenti e gli atti equivalenti adottati dal Tesoro, dalle Agenzie fiscali e dagli Enti previdenziali, assistenziali e assicurativi non possano richiedere informazioni già disponibili ai propri sistemi informativi, evitando pertanto qualsiasi duplicazione informativa, con indubbi vantaggi per gli utenti;
- **contabilità semplificata:** al fine di ridurre i costi amministrativi con particolare riferimento alle piccole e medie imprese, sono elevati i limiti di ricavi per



l'adozione della contabilità ordinaria, da 600 milioni di lire a 400mila euro, e da un miliardo di lire a 700mila euro;

- **accertamento esecutivo:** l'accertamento esecutivo diventa più soft; in caso di richiesta di sospensione il contribuente sarà tenuto al pagamento del 30% della maggiore imposta accertata decorsi 180 giorni dalla data di notifica dell'istanza;
- **riscossione ai Comuni e ganasce fiscali:** per i debiti fiscali fino a 2mila euro non si può far ricorso alle ganasce fiscali se Equitalia prima non ha inviato due solleciti di pagamento a distanza di sei mesi uno dall'altro e non si può iscrivere l'ipoteca per i debiti fiscali fino a 20mila euro se l'immobile è l'abitazione del debitore. Dal 1° gennaio 2012 passa da Equitalia a Comuni e società in house il "ruolo"; inoltre scompare ogni forma di anatocismo degli interessi sui ruoli (la modifica sarà valida solo per le cartelle future);
- **cancellazione di segnalazioni dei ritardi di pagamento:** in caso di regolarizzazione dei pagamenti, le segnalazioni relative a ritardi di pagamento da parte delle persone fisiche o giuridiche già inserite nelle banche dati devono essere cancellate entro cinque giorni lavorativi dalla comunicazione da parte dell'Istituto di credito ricevente il pagamento, che deve provvedere alla richiesta di estinzione entro e non oltre sette giorni dall'avvenuto pagamento.

Al fine di abbattere il peso della burocrazia che grava sulle PMI, la **Legge di stabilità per il 2012** (L. 12 novembre 2011, n. 183) ha introdotto all'art. 15 alcune disposizioni modificative del D.P.R. 445/2000 (Testo unico della documentazione amministrativa), volte a ridurre una serie di oneri informativi. Si stabilisce, in particolare, che le certificazioni rilasciate dalla Pubblica Amministrazione in ordine a stati, qualità personali e fatti sono valide e utilizzabili solo nei rapporti fra privati, mentre nei rapporti con gli organi dell'Amministrazione e i gestori di pubblici servizi hanno validità soltanto le dichiarazioni sostitutive rese dall'interessato. I predetti soggetti sono obbligati poi ad acquisire d'ufficio: a) le informazioni oggetto delle dichiarazioni sostitutive; b) tutti i dati e i documenti che siano in possesso delle Pubbliche Amministrazioni; c) le informazioni relative alla regolarità contributiva (prima oggetto di DURC, il documento unico sulla regolarità contributiva).

Le operazioni di accertamento d'ufficio e di controllo sulle dichiarazioni sostitutive avvengono tramite un ufficio responsabile per tutte le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle Amministrazioni procedenti. Le Amministrazioni certificanti, avvalendosi di tale ufficio, individuano e rendono note, attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione, le misure organizzative adottate per l'efficiente, efficace e tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati e per l'effettuazione dei controlli medesimi, nonché le modalità per la loro esecuzione.



Con la Legge di stabilità è delineata, inoltre, una serie di norme per la **semplificazione contabile** in favore delle aziende. Nel quadro delle disposizioni che riducono gli adempimenti per la costituzione delle società a responsabilità limitata viene introdotta una procedura semplificata di trasferimento di quote delle Srl. Si autorizzano infine i soggetti in contabilità semplificata e i lavoratori autonomi, ove effettuino operazioni con incassi e pagamenti interamente tracciabili, a sostituire gli estratti conto bancari alla tenuta delle scritture contabili.

Riquadro 4 - Analisi di Impatto Regolamentazione e SME Test

L'art. 5 della Legge n. 50 del 1999 introduce in Italia l'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR). Questa consiste in una valutazione di come e quanto le regole incidano sulle condizioni di vita dei cittadini e sull'attività delle imprese verificando *ex ante* l'opportunità di una regolamentazione, sulla base del confronto tra i prevedibili effetti di diverse opzioni regolative. L'analisi di impatto ha il compito di valutare le conseguenze di una decisione in termini quantitativi e qualitativi; esse riguardano sia i destinatari della regola, sia la stessa Amministrazione che la emana e mette in luce tutti i fattori che devono determinare le scelte dei regolatori: costi e benefici per i destinatari (potenziali ed attuali) delle regole e costi e benefici per l'Amministrazione; rischi per tutti i soggetti coinvolti e per la società in generale; altre conseguenze indirette di tipo economico-sociale.

La Legge n. 229/2003 impone alle Amministrazioni di controllo e vigilanza di dotarsi di forme e metodi di analisi dell'impatto della regolamentazione per l'emanazione degli atti di loro competenza e, in particolare, di atti amministrativi generali.

Al fine di sollecitare politiche dirette alla ricerca di opzioni meno onerose per i cittadini e le imprese, la Legge di semplificazione del 2005 torna a prevedere e novellare la disciplina dell'AIR; l'art. 14 affida a regolamenti del Presidente del Consiglio dei Ministri la fissazione dei metodi e dei modelli delle valutazioni; sul piano organizzativo, inoltre, sono investite le Amministrazioni competenti ad esercitare l'iniziativa normativa, con ciò sancendo la responsabilità della semplificazione in capo alla fonte di produzione.

Il "Piano di azione per la semplificazione e la qualità della regolazione" del 2007 prevede l'introduzione di una "procedura rapida, credibile, completa e adeguata ai tempi e alle finalità dell'azione di Governo in linea con le buone pratiche internazionali". Prevede inoltre che, in sede di adozione del regolamento previsto dall'art. 14 (l. 246/2005) - chiamato a definire i metodi di analisi della regolamentazione -, venga semplificata la c.d. "scheda AIR" che, riassumendo i risultati delle indagini ed esprimendo la valutazione della regolamentazione, costituisce il presupposto dei successivi interventi di semplificazione. I correttivi disposti dal "Piano" possono spiegare la perdurante difficoltà dell'AIR nel trovare concreta attuazione nel vaglio parlamentare sui Disegni di Legge presentati dal Governo. Fenomeno, questo, determinato anche dalla mancata emanazione dei regolamenti del Presidente del Consiglio dei Ministri, di cui al citato art. 14.

E' su questa linea che il DPCM n. 170/2008 si inserisce, cercando di valorizzare la funzione dell'AIR; l'art. 7 prevede che senza una relazione esauriente, le proposte di atti normativi da sottoporre al Consiglio dei Ministri non possano essere iscritte all'ordine del giorno.



Il Regolamento interviene, inoltre, nella determinazione del campo applicativo dell'AIR, con l'individuazione delle eccezioni che, a distanza di tre anni dalla citata l. 256/2005, attendevano di essere definite. Il Regolamento del settembre 2008 chiarisce altresì il contenuto della relazione AIR il cui criterio guida si ispira al principio di sussidiarietà nella sua ampia accezione, attraverso un uso limitato dell'intervento normativo, finalizzato a favorire l'autonoma autoregolamentazione del corpo sociale. L'analisi d'impatto, dunque, ha il compito di valutare le conseguenze di una decisione in termini quantitativi e qualitativi. Le conseguenze riguardano sia i destinatari della regola, sia la stessa amministrazione che deve applicare e/o far applicare la regola.

I risultati della valutazione sono descritti in una relazione contenente i seguenti elementi:

- il problema che ha dato origine alla proposta e gli obiettivi della medesima;
- le fasi della consultazione;
- le diverse possibilità di intervento, inclusa la scelta di non intervenire;
- gli effetti, diretti e indiretti, che ognuna delle possibili scelte avrebbe sui destinatari e sulla stessa Amministrazione;
- l'indicazione dei costi e dei benefici di ogni scelta di intervento e, ove possibile, la loro quantificazione;
- il metodo usato per ottenere le indicazioni, i dati e le stime quantitative.

Con queste informazioni dettagliate, i responsabili della decisione hanno una visione d'insieme, un ausilio conoscitivo utile ad ottimizzare la qualità della regolazione; ma l'AIR non si conferma funzionale soltanto alla *better regulation*, a individuare, cioè, il regime regolatorio volta per volta più appropriato a realizzare l'interesse generale, perché essa adempie anche ad un altro importante compito, che è quello di identificare chiaramente e rendere conoscibile tale interesse pubblico.

Rispetto ai primi tempi della sperimentazione in Italia dell'AIR a fine anni novanta, si è andata accentuando una molteplicità delle fonti regolatorie, in un quadro frammentato in cui operano regole provenienti, oltre che dallo Stato, dall'Unione Europea, dalle autorità indipendenti, dalle Regioni e dai Comuni e insieme si è percepita nitidamente l'incidenza che l'assetto regolatorio esercita sullo sviluppo economico di un Paese considerando che una migliore qualità della normazione concorre all'investimento, alla crescita, alla competitività, all'aumento del Prodotto interno lordo (Tab.1).

**Tab. 1 - Numero di leggi e regolamenti regionali vigenti al 31 dicembre 2008**

Regione	Leggi	Regolamenti
Abruzzo	2737	160
Basilicata	640	92
Calabria	761	46
Campania	1212	n.d.
Emilia-Romagna	929	41
Friuli-Venezia Giulia	1043	n.d.
Lazio	2170(*)	156(*)
Liguria	815	61
Lombardia	632	102
Marche	799	52
Molise	995	54
Piemonte	942	154
Puglia	886	186
Sardegna	2104(*)	n.d.
Sicilia	2935(*)	n.d.
Toscana	968	134
Umbria	992	105
Valle d'Aosta	927	66
Veneto	782	38
Prov. Bolzano	1320(*)	n.d.
Prov. Trento	701	367

(*) Il dato è riferito ai provvedimenti emanati e non a quelli attualmente in vigore, non essendo disponibile il dato relativo ai provvedimenti abrogati.

Fonte: Camera dei deputati - Osservatorio sulla legislazione, Rapporto 2009 sulla legislazione tra Stato, Regioni e Unione europea, Roma, 2009

Si aggiungono, inoltre, le norme degli enti locali, ed i regolamenti emanati da altre amministrazioni pubbliche, come le autorità indipendenti di regolazione, che incidono in modo spesso intenso sull'attività delle imprese operanti nei relativi settori.

A livello statale, la quantità di leggi emanate annualmente in Italia non è superiore a quello di vari altri Paesi europei di dimensione paragonabile: da questo punto di vista, sono passati i tempi in cui il Parlamento italiano produceva diverse centinaia di leggi all'anno, ma il numero di disposizioni non è cambiato, perché le leggi sono meno numerose, ma molto più lunghe; ciò vale, in particolare, per le leggi finanziarie.

Tab. 2 - Leggi emanate nel 2007 e nel 2008 nei principali Paesi europei

Paese	2007	2008
Francia	107	95
Germania	149	144
Italia	68	64
Regno Unito	31	33
Spagna	72	6

Fonte: elaborazioni su dati Camera dei Deputati

Il meccanismo "Taglia-leggi", che ha lo scopo di ridurre il numero delle leggi, è lo strumento principale per migliorare il sistema normativo. Esso ha prodotto risultati utili, sia in termini di conoscenza del sistema normativo sia in termini di "profilassi legislativa", cioè di eliminazione esplicita di leggi ormai dimenticate, ma mai formalmente abrogate. Tuttavia, non affronta l'esigenza principale di soltire e riordinare la normazione realmente vigente. Questa esigenza può essere soddisfatta solo attraverso una paziente opera di riforma dei singoli settori della legislazione,



volta a eliminare le norme in eccesso e a renderle meno costose per le istituzioni pubbliche e per gli operatori privati.

L'opera di miglioramento passa non solo attraverso la semplificazione delle regole o la riduzione degli oneri amministrativi - strumenti, questi, atti ad incidere prevalentemente sullo stock regolatorio - ma anche attraverso l'AIR, la cui corretta realizzazione consente di gestire il flusso regolatorio, soffermandosi sulla commisurazione di costi e benefici, vantaggi e svantaggi di ciascuna opzione.

La Conferenza sulla "Regolazione e competitività", tenutasi nel mese di ottobre 2011 a cura della Presidenza del Consiglio dei Ministri, fornisce i dati circa le relazioni AIR prodotte nel 2009 e nel 2010, che sono rispettivamente 169 e 207. Rilevanti, per il Ministero dello Sviluppo Economico, la analisi di impatto della regolamentazione in materia di concorrenza ed in materia di Legge annuale per le piccole e medie imprese.

La comunicazione *Smart Regulation* della Commissione europea (8 ottobre 2010) sottolinea il duplice profilo su come, da un lato, occorre ragionare su un ciclo di politiche, dunque su una prospettiva più ampia del singolo intervento normativo non isolato, a sé stante, ma situato in un più vasto ordito di regole con il quale interagisce; dall'altro, l'importanza di una estesa consultazione, con l'apertura ai cittadini e alle imprese del procedimento regolatorio nel quale si ponga uno strumento di partecipazione, non già meramente tecnocratico.

E' su questa linea che, nel contesto della rinnovata strategia di Lisbona, la Commissione europea ha lanciato una strategia globale per legiferare meglio e far sì che il quadro normativo dell'Ue contribuisca al conseguimento di crescita e occupazione, pur continuando a tener conto degli obiettivi sociali e ambientali e assicurare vantaggi ai cittadini e alle Amministrazioni nazionali.

A questo scopo, al fine di rafforzare il dialogo costruttivo tra le parti interessate e tutti i partecipanti al processo normativo ai livelli Ue e nazionale, il **Test di consultazione per le piccole e medie imprese (SME Test)** si è rivelato strumento idoneo all'attività legislativa europea mirata a semplificare e perfezionare la normativa esistente e concepire meglio le nuove disposizioni.

In tal senso, nel 2011 la Commissione europea - DG Imprese - ha effettuato uno studio sull'applicazione del Test PMI negli Stati Membri e nell'Unione Europea dal quale è risultato che poco meno della metà di tutti gli Stati membri dell'Ue applica il Test PMI (DE, LV, NL, SE, FI, HU, DK, AT, LU, UK, RO e FR); Malta, Slovenia e Slovacchia sono in fase di impostazione del Test; i restanti Stati membri non lo applicano in quanto non dispongono ancora di un Test PMI *ad hoc* (PT, IE, PL, GR, CZ, BE, CY, LT, ES, EE, BG e IT).²²

Lo studio evidenzia la forte necessità di procedere alla realizzazione del Test PMI in seno all'Unione Europea al fine di favorire un feedback aggiornato fra Stati membri e Unione Europea.

La Commissione sottolinea l'importanza di semplificare, chiarire e rendere più coerente l'ambiente normativo e amministrativo in cui operano le PMI e ritiene fondamentale, a questo fine, rafforzare l'applicazione del Test; invita inoltre a continuare a lavorare verso un uso efficace e coerente del Test PMI a livello nazionale.

²² Commissione Europea, Indagine sul Test per le PMI nell'Unione Europea, settembre 2011.

Nel confermare la sua disponibilità a prestare assistenza agli Stati membri in questo compito, formula la possibilità di rendere il Test obbligatorio, ove opportuno, per le PMI e loro Associazioni di rappresentanza, invitando gli Stati a disporre secondo un approccio sistemico integrato e ricomprenderlo fra gli elementi di valutazione globale dell'impatto normativo.

3.2.4 Amministrazione recettiva

Nel corso dell'anno 2011 l'attività di semplificazione amministrativa, in ottemperanza ai principi stabiliti dallo Small Business Act e dalla Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2010, ha continuato ad espletare i suoi effetti positivi nella realtà imprenditoriale delle PMI.

Appare di notevole importanza, sottolineare, in questa sede, che il principio di proporzionalità, sancito dallo Small Business Act, è stato recepito dapprima in una norma primaria (Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122) e, in seguito, attuato nei Regolamenti che il Governo ha emanato nel corso dell'anno 2011.

Impresa in un giorno

Il Sistema camerale, in un'ottica di sussidiarietà, supporta i Comuni italiani per la realizzazione dello Sportello unico per le attività produttive (SUAP), il punto singolo di contatto tra imprese e Pubblica Amministrazione previsto dalla Direttiva servizi Ue e regolato dall'articolo 38 del Decreto Legge n. 112 del 25 giugno 2008.

In particolare, il D.P.R. del 7 settembre 2010, n. 160 - con il quale viene adottato il Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sul SUAP - ha affidato alle Camere di commercio il compito di realizzare il portale www.impresainungiorno.gov.it, attraverso il quale è possibile accedere alla rete nazionale degli Sportelli.

La stessa norma ha anche previsto che, per i Comuni che non dispongano ancora della strumentazione informatica e telematica richiesta per il corretto funzionamento degli Sportelli, le Camere di commercio debbano prestarsi a svolgere le funzioni di accettazione delle pratiche informatiche destinate al SUAP di tali Comuni.

Prende dunque forma la collaborazione fra ANCI e Unioncamere sullo Sportello Unico per le attività produttive, tappa importante che porterà all'attuazione della riforma del SUAP.

Lo Sportello unico per le attività produttive costituisce una funzione fondamentale dei Comuni che ha trovato adeguato risalto nel Disegno di Legge in corso di esame parlamentare riguardante la Carta delle Autonomie, in quanto strumento operativo della politica economica locale. L'integrazione ed il rafforzamento del sistema di cooperazione e sinergia fra rete camerale e Comuni serve ai territori ma non solo: attraverso di essa si rafforza anche il sistema Paese e la competitività delle nostre imprese.



Oltre a indicare gli obiettivi comuni ai due enti sottoscrittori, la Convenzione stabilisce altresì i principi che dovranno essere alla base del funzionamento e dello sviluppo del portale, punto nevralgico per la riuscita della riforma. In particolare, il testo concordato sottolinea l'esigenza di procedere alla massima standardizzazione possibile della modulistica e delle procedure, nel rispetto della normativa vigente; dare massima attenzione alle esigenze dell'utenza e risolvere rapidamente le eventuali difficoltà segnalate dagli utenti; non aggravare in alcun modo l'iter del procedimento che, anzi, dovrà essere costantemente semplificato; puntare a garantire la costante innovazione tecnologica nel funzionamento del SUAP e dei suoi servizi.

Il portale www.impresainungiorno.gov.it diviene dunque l'unico punto di contatto a livello territoriale per tutte le formalità relative all'esercizio delle attività produttive: punto di accesso e di risposta per l'impresa a cui rilascia una risposta telematica unica e tempestiva in luogo di tutte le amministrazioni pubbliche coinvolte nel procedimento, ivi comprese quelle preposte alla tutela degli interessi sensibili.

Il D.P.R. del 7 settembre 2010, n. 160 ha previsto le seguenti scadenze:

- 1) entro gennaio 2011 i Comuni dovevano dichiarare se avevano i requisiti previsti dal regolamento per gestire in proprio il SUAP; in caso contrario a fine marzo sarebbe divenuta operativa una delega alle Camere di Commercio;
- 2) entro marzo 2011 era prevista l'operatività del procedimento automatizzato;
- 3) il 30 settembre 2011 è divenuta operativa la disciplina per i procedimenti più complessi, dove vi è valutazione discrezionale dell'Amministrazione (procedimento ordinario, nel quale è necessario un provvedimento espresso).

Alla fine del 2011, 4.303 Comuni hanno provveduto all'attestazione dei requisiti presso il MiSE, mentre 2.570 hanno deciso di avvalersi del supporto delle Camere di Commercio. In totale, l'85% dei Comuni italiani ha il proprio Sportello Unico per le Attività produttive. Nei Comuni dotati di SUAP risiedono l'87% della popolazione italiana e l'89% delle imprese registrate. Restano senza SUAP 1.219 Comuni, pari al 15% dei Comuni italiani.

La riforma prevede che i SUAP dei Comuni accreditati utilizzino propri sistemi informatici per la ricezione e la gestione delle pratiche telematiche. Per quanto riguarda, invece, i SUAP dei Comuni che si avvalgono delle Camere di Commercio competenti per territorio, dal 30 marzo a tutto il 2011 sono transitate più di 20mila Segnalazioni Certificate di Inizio Attività (SCIA) in modo contestuale alle pratiche di Comunicazione Unica (ai sensi dell'art. 5 comma 2 del D.P.R. 160/2010) e 1.299 SCIA compilate direttamente sul portale www.impresainungiorno.gov.it (Tab. 1). Tra queste si contano 286 pratiche di richiesta autorizzazione, per le quali il SUAP competente ha attivato un Procedimento ordinario nel rispetto della disciplina entrata in vigore il 30 settembre 2011. La disciplina del Procedimento automatizzato è invece in vigore dal 28 marzo 2011.



Tab. 1 - SCIA inviate fino a dicembre 2011

Regioni	N. Comuni	N. Comuni accreditati	N. Comuni delega CCIAA	% copertura territoriale	N. SCIA inviate con ComUnica	N. SCIA inviate da portale
Abruzzo	305	179	67	81	522	6
Basilicata	131	14	93	82	207	100
Calabria	409	118	153	66	384	188
Campania	551	210	251	84	2.313	71
Emilia Romagna	348	348	0	100	449	0
Friuli Venezia-Giulia	218	116	61	81	66	25
Lazio	378	206	96	80	709	129
Liguria	235	39	155	83	47	6
Lombardia	1.544	896	613	98	10.170	312
Marche	239	225	11	99	823	3
Molise	136	34	58	68	71	2
Piemonte	1.206	775	360	94	870	129
Puglia	258	104	103	80	1.346	38
Sardegna	377	323	0	86	214	0
Sicilia	390	127	110	61	422	6
Toscana	287	287	0	100	0	0
Trentino Alto-Adige	333	0	0	0	0	0
Umbria	92	88	0	96	30	0
Valle d'Aosta	74	74	0	100	1	0
Veneto	581	140	439	100	1.508	284
Totale	8.092	4.303	2.570	85	20.152	1.299

Fonte: www.impresainungiorno.gov.it

Semplificazione su misura per le PMI

Il Consiglio dei Ministri nel febbraio 2011 ha approvato il primo pacchetto di misure di semplificazione in materia di prevenzione incendi e di tutela dell'ambiente, che interviene su adempimenti particolarmente onerosi per circa 2 milioni di piccole e medie imprese italiane.

Studiati in collaborazione con le Associazioni imprenditoriali e le amministrazioni interessate, questi provvedimenti introducono un nuovo modo di fare semplificazione. Per la prima volta in Italia viene concretamente affermato il principio di proporzionalità: gli adempimenti amministrativi vengono diversificati in relazione alla dimensione, al settore in cui opera l'impresa e all'effettiva esigenza di tutela degli interessi pubblici.

Approvati i primi due regolamenti, i prossimi interventi di semplificazione riguarderanno la privacy, la sicurezza sul lavoro e gli appalti.

Le semplificazioni per le PMI non modificano in alcuna misura i livelli di protezione degli interessi pubblici. Al contrario, l'ambiente e l'incolumità pubblica trovano in questo modo una maggiore tutela.



Il principio di proporzionalità rende più efficace l'azione degli uffici pubblici, che possono concentrare il lavoro di verifica e controllo sui casi davvero necessari.

Tab. 2 - Costi amministrativi per le PMI nelle aree di regolazione misurate

Area	Costi amministrativi annui (miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,9
Ambiente	3,4
Fisco	2,7
Appalti	1,2
Prevenzione incendi	1,4
Privacy	2,2
Paesaggio e Beni Culturali	0,6
Sicurezza sul lavoro	1,5
Totale	23

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Tab. 3 - Procedure/adempimenti più onerosi per le imprese

Procedura/adempimento	Costo annuo (milioni di €)	Stato di avanzamento
1 - Tenuta del Libro Paga	6.015,4	Semplificato
2 - Dichiarazione annuale e Comunicazione dati IVA	1.957,1	Semplificato
3 - Autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali	1.044,9	Semplificato
4 - Denuncia mensile dati retributivi (flusso Emens)	1.041,6	Semplificato
5 - Denunce contributive mensili	990,4	Semplificato
6 - Presentazione delle domande e della documentazione per la partecipazione alle gare	869,7	In corso
7 - Certificato di prevenzione antincendio	833,8	Semplificato
8 - Documentazione di impatto acustico	792,7	Semplificato
9 - Dichiarazione sostituti d'imposta (770 semplificato)	762,1	In corso
10 - Comunicazioni obbligatorie avvio/ cessazione del rapporto di lavoro	584,7	Semplificato

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

Il pacchetto di semplificazioni approvato è composto da due regolamenti che intervengono sui seguenti procedimenti amministrativi nei settori della prevenzione incendi e delle autorizzazioni ambientali:

- richiesta del parere di conformità sul progetto;
- certificato di prevenzione incendi;
- rinnovo del certificato di prevenzione incendi;
- registro dei controlli;
- autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali;
- documentazione di impatto acustico.

Queste procedure sono particolarmente rilevanti e costano alle PMI italiane circa 3,2 miliardi di euro all'anno. L'introduzione di queste semplificazioni farà risparmiare alle imprese circa 1,5 miliardi di euro all'anno.

Il regolamento per l'ambiente - semplificazione per lo scarico di acque reflue:

- Autocertificazione per i rinnovi delle autorizzazioni se nel frattempo non sono intervenute modifiche;
- le imprese con scarichi come quelli domestici (alberghi, ristoranti, panetterie, uffici, banche, ecc.) vengono individuate in un apposito elenco e trattate allo stesso modo di un'abitazione o di un condominio. Questo elenco vale solo per le Regioni che non abbiano già provveduto autonomamente.

Il regolamento per l'ambiente - semplificazione documentazione impatto acustico:

- Un milione e mezzo di imprese con attività poco rumorose (vendita al dettaglio, parrucchieri, palestre, vari tipi di laboratori artigianali ecc.) sono esentate dall'obbligo di presentare la documentazione di impatto acustico;
- per tutte le altre attività viene resa effettivamente percorribile la strada dell'autocertificazione. Fanno eccezione le attività rumorose che superano i limiti stabiliti dai Comuni e per le quali sarà necessaria la documentazione di un tecnico abilitato.

Il regolamento per la prevenzione incendi:

Le attività sottoposte ai controlli di prevenzione incendi vengono distinte in tre categorie per le quali è prevista una disciplina differenziata in relazione al rischio.

Per le attività a basso rischio viene eliminato il parere di conformità. Sarà sufficiente utilizzare la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), con tempi certi per tutte le imprese.

Per le attività a medio ed elevato rischio la valutazione di conformità dei progetti ai criteri di sicurezza antincendio verrà rilasciata entro 60 giorni.

I controlli successivi all'avvio delle attività sono definiti in base al rischio:

- controlli mirati e a campione su quelle a basso e medio rischio;
- controlli su tutte quelle a elevato rischio.

Privacy

Gli adempimenti in materia di privacy sono particolarmente onerosi per le PMI. In base alle stime del 2007 gli oneri amministrativi in questo settore ammontano a circa 2,2 miliardi di euro all'anno.

La proposta prevede che il Codice della Privacy non si applichi ai trattamenti di dati personali relativi a persone giuridiche nei rapporti tra loro per le sole finalità di natura amministrativo-contabile. In questo modo, la normativa italiana viene allineata a quella degli altri Paesi dell'Unione Europea: soltanto l'Austria e l'Italia



dispongono infatti di una normativa sulla privacy che si applica sia alle persone fisiche sia a quelle giuridiche.

Sono state previste, inoltre, semplificazioni per il gran numero di imprese che trattano solo i dati sensibili del personale, dei collaboratori e dei loro familiari: una semplice autocertificazione sostituisce il Documento Programmatico di Sicurezza.

Appalti

Come è noto, la partecipazione alle gare d'appalto è particolarmente onerosa. Le procedure più costose riguardano la presentazione delle domande e della documentazione (in media 27 volte all'anno), che comporta un onere di circa 870 milioni di euro all'anno.

La proposta, concordata con le associazioni imprenditoriali, prevede:

- la creazione di una banca dati nazionale dei contratti pubblici attraverso cui le Amministrazioni possono consultare un fascicolo elettronico della documentazione di impresa e acquisire la documentazione necessaria;
- l'obbligo per le stazioni appaltanti di utilizzare schemi tipo di dichiarazione;
- l'obbligo per le stazioni appaltanti pubbliche di acquisire d'ufficio la certificazione antimafia.

Sicurezza sul lavoro

È in corso, d'intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali, la predisposizione di proposte che non solo coniugano la semplicità con il mantenimento dei livelli di tutela della salute e sicurezza, ma spostano l'attenzione degli adempimenti formali agli adempimenti sostanziali, e sono in linea con la normativa comunitaria.

Il Piano è stato presentato dal Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, con delega alla semplificazione amministrativa, nella riunione del Consiglio dei Ministri del 7 ottobre.

Gli obiettivi del Piano sono: 1) ridurre entro il 2012 di almeno il 25% gli oneri gravanti sulle imprese, con un risparmio atteso di almeno 17 miliardi di euro all'anno; 2) semplificare le procedure per le piccole e medie imprese (Tab. 4).

Tab. 4 - Interventi approvati di riduzione degli oneri amministrativi per area di regolazione e risparmi stimati a regime

Area	Oneri amministrativi (in miliardi di euro)	Strumenti	Risparmi (in miliardi di euro)
Lavoro e Previdenza	9,9	Piano di riduzione Legge n. 133/2008	4,8
Prevenzione incendi	1,4	Piano di riduzione e regolamento di semplificazione per le PMI	0,65
Paesaggio e Beni Culturali	0,6	Piano di riduzione Regolamento interventi di lievi entità	0,2
Ambiente	3,4	Regolamento di semplificazione per le PMI	0,8
Fisco	2,7	Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate (circolare n. 1/E del 25 gennaio 2011)	0,46
Totale	18		6,9 (38% dei costi)

Fonte: PCM, DFP - Ufficio per la semplificazione

3.2.5 Appalti pubblici

Al fine di facilitare l'accesso delle PMI al mercato della domanda pubblica, favorendo anche l'utilizzo degli strumenti telematici di gestione degli appalti pubblici, come il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, resi disponibili mediante la Consip, è stato siglato un Protocollo d'Intesa tra il Ministero dello Sviluppo Economico, il Ministero dell'Economia e Finanze e la CONSIP. In particolare, sono stati individuati alcuni potenziali ambiti di collaborazione, nel più ampio contesto relativo alla razionalizzazione e all'innovazione dei processi di acquisto di beni e servizi, che prevedono, tra le altre cose, comuni azioni informative verso le PMI sui temi degli appalti pubblici e della fatturazione elettronica.

Il **Decreto Legge n. 70/2011 (Decreto Sviluppo)** prevede un'ampia sezione dedicata agli appalti pubblici. L'obiettivo dell'intervento normativo è quello di semplificare e accelerare le procedure di affidamento dei contratti pubblici in modo da consentire, in questa fase di profonda crisi, da un lato, una rapida cantierizzazione degli interventi infrastrutturali e, dall'altro, una riduzione dell'enorme mole di contenzioso esistente in materia. Di seguito sono riportate alcune delle novità più significative:

- **Affidamenti più veloci:** per semplificare le procedure di affidamento dei contratti di importo di modesta entità, si aumenta da 500mila euro a un milione di euro la soglia entro la quale è consentito affidare i lavori con la procedura negoziata senza bando a cura del responsabile del procedimento (articolo 122 del Codice dei contratti). L'elevazione dell'importo è bilanciata, per garantire la massima concorrenzialità della procedura, con l'aumento del numero



minimo dei soggetti che devono essere obbligatoriamente invitati (almeno dieci per i lavori di importo superiore a 500mila, almeno cinque per i lavori di importo inferiore). Viene introdotta, inoltre, sempre nell'ambito della procedura negoziata, la regola della post-informazione sui risultati dell'affidamento entro dieci giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva, prevedendo, al fine di assicurare il rispetto del principio di rotazione, che essa contenga anche l'indicazione dei soggetti invitati alla procedura. Conseguentemente all'elevazione del limite di importo a un milione di euro per la procedura negoziata senza bando, si incrementa da un milione a 1,5 milioni di euro la soglia entro la quale è esperibile la procedura ristretta semplificata (articolo 123 del Codice) prevista dalla vigente normativa.

- **Misure di semplificazione:** si semplifica il procedimento per rilascio dell'autorizzazione paesaggistica trasformando il parere obbligatorio del Soprintendente in parere non vincolante nei casi in cui i Comuni abbiano recepito nei loro strumenti urbanistici le prescrizioni del piano paesaggistico regionale e il Ministero per i Beni Culturali abbia valutato positivamente tale adeguamento. Si introduce, inoltre, il meccanismo del silenzio-assenso qualora tale parere non sia reso entro novanta giorni dalla ricezione degli atti di positiva verifica e di prescrizione d'uso emessi dalla Regione e dal Ministero per i Beni Culturali.

Al fine di operare una tipizzazione tassativa delle cause di esclusione dalle gare e ridurre il potere discrezionale della stazione appaltante, si inserisce un nuovo comma nell'articolo 46 che mira a limitare l'esclusione soltanto alle cause previste dal codice dei Contratti pubblici e relativo regolamento di esecuzione, oltre che nei casi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta o di non integrità del plico che faccia ritenere violato il principio di segretezza delle offerte. I bandi di gara devono contenere l'indicazione tassativa delle predette cause e non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione. In tal modo si intende limitare le numerose esclusioni che avvengono sulla base di elementi formali e non sostanziali, con l'obiettivo di assicurare il rispetto del principio della concorrenza e di ridurre il contenzioso in materia di affidamento dei contratti pubblici. Si prevede, inoltre, che i bandi di gara vengano predisposti dalle stazioni appaltanti sulla base di modelli-tipo approvati dall'Autorità di vigilanza, previo parere del Ministero per le Infrastrutture, sentite le categorie professionali interessate. Per semplificare le procedure, si elimina poi il limite di importo fino a un milione di euro, previsto dagli articoli 56 e 57 del Codice, per affidare i lavori mediante procedura negoziata nel caso di precedente procedura aperta o ristretta andata deserta. La modifica è in linea con il diritto comunitario che consente in detta ipotesi l'affidamento mediante procedura negoziata senza limitazioni di importo.

- **Offerte anomale:** al fine di ridurre i tempi delle procedure di affidamento, viene consentita, per un periodo transitorio (fino al 31 dicembre 2013), l'esclusione automatica delle offerte anomale senza contraddittorio con il concorrente. Ciò si rende necessario poiché la valutazione dell'anomalia si è

rilevata di difficile applicazione concreta, con allungamento dei tempi procedurali, considerato che le amministrazioni, soprattutto se di piccole dimensioni, possono non essere sufficientemente strutturate per l'espletamento di tale valutazione.

- **Ribassi:** con l'inserimento nell'articolo 81 del Codice dei contratti del comma 3-bis viene precisato che l'offerta migliore deve essere determinata al netto non soltanto degli oneri della sicurezza ma, anche, delle spese relative al costo del personale, valutato sulla base dei minimi salariali definiti dalla contrattazione collettiva nazionale di settore tra le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.

- **Sanzioni per le liti temerarie:** al fine di deflazionare il contenzioso, la norma introduce nel Codice dei contratti pubblici l'articolo 246 bis, che riguarda la cosiddetta "lite temeraria". Nei giudizi afferenti le procedure di appalto, ferma restando la disciplina sulle spese di giudizio di cui all'articolo 26 del Codice del processo amministrativo, si impone alla parte soccombente - qualora la decisione sia fondata su ragioni manifeste o orientamenti giurisprudenziali consolidati - il pagamento di una sanzione pecuniaria in misura non inferiore al doppio e non superiore al triplo del contributo unificato dovuto per il ricorso introduttivo del giudizio. Il gettito derivante dall'applicazione di tali sanzioni viene versato al Tesoro.

- **Varianti in corso d'opera:** le varianti disposte dal direttore dei lavori, ai sensi del secondo periodo del comma 4 dell'articolo 132 del Codice dei contratti, finalizzate al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità, oltre ad essere contenute nel 5% dell'importo originario del contratto, devono trovare copertura nella somma stanziata per l'esecuzione dell'opera al netto del 50 % dei ribassi d'asta conseguiti.

- **White list:** la norma istituisce, presso ogni Prefettura, un elenco delle imprese che non hanno legami con la criminalità organizzata al fine di consentire un più efficace controllo nel sistema dei subappalti, estendendo così alle imprese subappaltatrici i controlli antimafia espletati in via principale nei confronti dell'impresa aggiudicataria. L'elenco viene periodicamente aggiornato dal Prefetto con modalità che saranno definite con apposito regolamento. L'iscrizione nell'elenco costituisce requisito di ordine generale per l'affidamento dei subappalti.

Lo **Statuto delle imprese** approvato in Parlamento è intervenuto sul tema degli appalti pubblici con la finalità prevalente di renderne più agevole l'accesso da parte delle imprese di micro e piccole dimensioni. Al precedente paragrafo 1.2 si sono illustrati i principali interventi in materia di semplificazione dell'accesso agli appalti da parte delle MPMI: suddivisione dei contratti in lotti, maggiore visibilità delle possibilità di subappalto, maggiore trasparenza nelle procedure di evidenza pubblica.



3.2.6 Finanza

Nel sostenere e facilitare l'accesso al credito delle piccole e medie imprese un ruolo rilevante è svolto dal **Fondo di garanzia a favore delle PMI** *ex lege* 662/96. Con il Decreto n. 69 del 23 marzo 2011 del Ministro dello Sviluppo Economico, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Fondo di garanzia è stato esteso alle PMI subfornitrici (per almeno il 50% del proprio fatturato) di grandi imprese in amministrazione straordinaria dal 1° luglio 2008. Il Fondo si pone la principale finalità di garantire un sostegno alle circa 7mila piccole e medie imprese strutturalmente sane ma che, vantando crediti nei confronti delle grandi imprese in crisi, si trovano in una situazione di temporanea difficoltà. Al fine poi di stimolare l'immissione di nuove risorse nel patrimonio delle società da destinare allo svolgimento dell'attività dell'impresa, il Decreto n. 70/2011 (Decreto Sviluppo) ha previsto un'estensione della garanzia a operatori che stanno assumendo un ruolo rilevante nel compiere operazioni di ricapitalizzazione, quali i fondi di *private equity*. Il **Decreto Legge n. 201/2011 (Decreto "Salva Italia")**, oltre ad incrementare di 400 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2012, 2013 e 2014, la dotazione del Fondo di Garanzia, ha introdotto anche alcune significative novità relative alla sua gestione. La garanzia diretta e la controgaranzia sono elevate per tutto il territorio fino all'80% dell'ammontare delle operazioni finanziarie. Viene inoltre ridotto l'attuale valore minimo di accantonamento sull'importo garantito a titolo di coefficiente di rischio con l'obiettivo di incrementare l'effetto leva delle risorse stanziato a favore del Fondo. Secondo le stime dei tecnici, riducendo la percentuale dall'8% al 6% il moltiplicatore salirebbe a 20, e con le risorse già a disposizione per il 2012 (506 milioni) si arriverebbe a 12,3 miliardi di finanziamenti. Considerando le nuove risorse in arrivo, il MiSE conta di attivare finanziamenti per circa 20 miliardi. La norma inserita nella manovra eleva inoltre a 2,5 milioni l'importo massimo garantito per singola media impresa, fissando nel contempo all'80% delle disponibilità finanziarie del Fondo la quota minima dedicata alle piccole e microimprese. Un'altra novità riguarda la possibilità di concedere garanzie, oltre che su singole operazioni, a titolo oneroso anche su portafogli di finanziamenti erogati a PMI. Infine, l'intervento sui consorzi di garanzia fidi: nel loro capitale, finora aperto solo alle PMI, potranno entrare anche soggetti come Regioni, Camere di Commercio e Fondazioni.

Il ricorso al Fondo, nell'ultimo biennio, è stato massiccio: le operazioni accolte sono state più di 105 mila (di cui oltre 55 mila nel 2011) attivando un ammontare complessivo di finanziamenti per 17,5 miliardi di euro (8,4 miliardi nel 2011). Pari a 9,6 miliardi di euro è stato lo stock dell'importo garantito (di cui 4,4 milioni nel solo 2011).

Fra le misure più significative a favore delle PMI approvate dal **Decreto sviluppo n. 70/2011** si ricorda: la riforma del regime di attrazione europea (introduzione dell'attività di direzione e coordinamento di gruppi di imprese nel novero della attività economiche che possono beneficiare del regime di attrazione

europea; eliminazione del vincolo temporale di tre anni); l'obbligo per i commissari straordinari di chiudere le procedure di amministrazione straordinaria aperte da oltre 10 anni; l'istituzione di titoli di risparmio per l'economia meridionale per favorire l'afflusso di capitali verso investimenti a medio-lungo termine delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno (questi titoli sono strumenti finanziari con scadenza non inferiore a diciotto mesi, emessi da banche italiane, comunitarie ed extracomunitarie, che possono essere sottoscritti, sotto forma di titoli nominativi o al portatore, da persone fisiche non esercenti attività di impresa); la costituzione dell'Ente nazionale per il microcredito, cui vengono attribuite le funzioni di ente coordinatore nazionale con compiti di promozione, indirizzo, agevolazione, valutazione e monitoraggio degli strumenti microfinanziari promossi dall'Unione europea nonché delle attività microfinanziarie realizzate a valere su fondi dell'Unione europea (per un approfondimento si veda il Riquadro 6); la possibilità di cessione dei crediti comunitari erogati nell'ambito della Politica agricola comune (contributi Pac), al fine di garantire maggiore liquidità agli agricoltori e dare sostegno alle attività del settore.

E' proseguita nel 2011 la **moratoria sui debiti delle PMI** attivata nel quadro dell'**Accordo tra Governo-Banche-Imprese**²³ del 2010. Nel biennio 2010-2011 sono state accolte circa 260 mila domande che hanno determinato una iniezione di liquidità per le imprese, dovuta alla sospensione del pagamento degli interessi, pari ad oltre 15 miliardi.

Ad un anno dall'avvio del **Fondo Nazionale d'Investimento**²⁴, la cui operatività è scattata il 9 novembre 2010, il Consiglio di amministrazione ha deliberato operazioni per 352 milioni di euro, circa un terzo delle risorse disponibili. Circa 170 sono le società al vaglio del Cda, con 17 *due diligence* e 9 investimenti già deliberati a favore di PMI, per un totale di 85,9 milioni di euro. Sul fronte degli investimenti indiretti, invece, sono state raccolte 80 opportunità di investimento in fondi, di cui 6 *committed* (per un totale di 140 milioni di euro) e 5 già deliberate. A tal proposito occorre evidenziare l'Accordo di collaborazione quadriennale, firmato lo scorso 24 ottobre, tra Fondo Italiano di investimento e Fondo europeo per gli investimenti, finalizzato ad investire in fondi mobiliari chiusi italiani, con l'obiettivo

²³ L'Accordo si fondava su 4 pilastri: 1) una proroga di 6 mesi della sospensione dei debiti; 2) un allungamento delle scadenze del debito; 3) una copertura del rischio tassi con strumenti di gestione del rischio semplici e trasparenti; 4) finanziamenti alle imprese costituite in forma di società di capitali che decidevano di avviare un processo di rafforzamento patrimoniale.

²⁴ Come misura a sostegno dei processi di patrimonializzazione delle PMI italiane, è nato nel marzo del 2010 il Fondo Nazionale d'Investimento su iniziativa del Ministero dell'Economia con il sostegno di ABI e Confindustria e la partecipazione finanziaria di Intesa SanPaolo, Unicredit, MPS e Credito cooperativo. Il Fondo ha una dotazione di 1,2 miliardi di euro - destinata ad ampliarsi - ed è rivolto soprattutto ad aziende con fatturato tra i 10 e i 100 milioni di euro con una vocazione alla crescita all'estero. Inoltre esso punta a utilizzare il 50% delle risorse per entrare nel capitale delle imprese, mentre il restante 50% andrà ad alimentare Fondi di *private equity* che investono in PMI.



di aumentare le risorse di capitale di rischio disponibili per il mercato delle PMI. Il primo intervento è stato realizzato con un investimento complessivo di circa 50 milioni di euro, con una decina di aziende che potranno beneficiare dell'intervento del fondo mobiliare chiuso.

La **SACE** ha messo a punto un nuovo strumento (operativo a partire da gennaio 2012) per acquisire e gestire partecipazioni rilevanti in PMI quotate o in fase di quotazione sul mercato italiano, con capitalizzazione inferiore ai 400 milioni di euro. Gli investimenti, realizzati attraverso un primario gestore specializzato nel mercato delle Small Cap (Symphonia Sgr), avranno un orizzonte temporale di 3-5 anni, con *business model* possibilmente orientato all'esportazione. La dotazione iniziale è di 50 milioni di euro e si prevede di finanziare 20-30 società.

Nel mese di ottobre 2011 la **Cassa Depositi e Prestiti** ha varato un nuovo plafond da 10 miliardi di euro per i finanziamenti delle PMI attraverso il canale delle banche. Dei 10 miliardi messi a disposizione, 8 miliardi saranno destinati a investimenti e circolante delle PMI, mentre 2 miliardi serviranno a fronteggiare i ritardi nei pagamenti dei crediti vantati dalle aziende verso la P.A.. Ad oggi l'intervento ha registrato numeri positivi: 6,3 miliardi di euro già erogati, 36 mila aziende beneficiarie e il 76% di sportelli bancari aderenti.

In tema di **ritardi nei pagamenti** relativi alle transazioni commerciali nei confronti delle micro e piccole imprese sub-fornitrici, lo Statuto delle imprese, come illustrato al precedente paragrafo 1.2, delega il Governo ad adottare, entro 12 mesi dalla sua entrata in vigore, un Decreto Legislativo che recepisca integralmente la Direttiva Ue 2011/7.

Proseguono le attività del **Fondo Unico di Venture Capital** (per approfondimenti si veda il Riquadro 5)

Riquadro 5 - Il *venture capital* in Italia, i principali strumenti di attuazione e alcune proposte operative

Alcune riflessioni sul mercato finanziario italiano

In Italia le micro-piccole imprese pagano tassi di interesse mediamente più elevati di 4-5 punti percentuali rispetto alle medio-grandi imprese²⁵. Ciò è dovuto solo in parte alle più elevate sofferenze presenti nelle regioni meridionali e alla minore dimensione media dei fidi concessi alle micro-piccole imprese (costi fissi dei fidi più elevati a parità di condizioni).

Infatti, una delle concause di una simile situazione è attribuibile anche ad un sistema finanziario "bancocentrico" che opera in un contesto oligopolistico (si consideri, ad

²⁵ A questo proposito si veda l'Osservatorio Nazionale sul Credito di Unioncamere-Istituto Guglielmo Tagliacarne che, per lo scorso decennio fornisce informazioni statistiche a livello provinciale ed i dati Banca d'Italia per le informazioni statistiche a livello regionale.



esempio, che il sistema bancario del Sud a seguito dei processi di acquisizione/fusione degli anni Novanta è sostanzialmente scomparso), dove le imprese hanno scarse alternative al capitale di debito, se si esclude l'autofinanziamento, per finanziare i propri investimenti.

Ciò risulta essere l'effetto soprattutto della mancanza, da un lato, di una cultura finanziaria presso le PMI che consideri forme alternative al capitale di debito (in particolare nel Mezzogiorno) e, dall'altro, di un'infrastruttura finanziaria ancora troppo distante dalle esigenze del tessuto d'impresa del nostro Paese.

Queste concause sia a livello macro (l'inadeguatezza della infrastruttura finanziaria) che a livello micro (scarsa cultura finanziaria presso le PMI) possono avere due effetti negativi per la nostra economia: un costo dei finanziamenti alle imprese, a parità di condizioni, più elevato rispetto ai nostri *competitors* e un eccessivo razionamento del credito, in particolare per le micro-piccole imprese.

Il mercato del *venture capital* in Italia

Nel Rapporto "The Global Venture Capital and Private Equity Attractiveness Index 2009-10", realizzato dalla IESE Business School in collaborazione con Ernst Young, l'Italia è collocata al ventinovesimo posto nella classifica mondiale per attrattività del suo sistema economico nei confronti di tali forme di investimento (per cultura avversa al rischio, struttura del mercato del lavoro, sistema fiscale, inefficacia di alcune forme di intervento pubblico, etc.).

Negli ultimi tempi sembra registrarsi un'incisiva inversione di tendenza, grazie anche ad una maggiore attenzione degli attori pubblici verso tali forme di finanziamento alternative al credito bancario.

Dagli ultimi dati forniti dall'AIFI emerge che in Italia, nel primo semestre 2011, sono state effettuate 124 operazioni (50 di *early stage* e 74 di *expansion*). Numeri ancora distanti però da quelli messi a segno dalla Germania, dove lo scorso anno le società oggetto di finanziamenti con capitale di rischio sono state ben 947. Si prosegue comunque sulla via della ripresa imboccata nel 2010, quando gli operatori di *private equity* e *venture capital* hanno realizzato 292 investimenti (+3% rispetto al 2009), per un ammontare pari a 2,5 miliardi di euro. Di questi, il 55% ha interessato imprese con una classe di fatturato inferiore ai 10 milioni di euro contro il 45% del 2009. Inoltre, il numero degli investimenti al Sud è aumentato dal 4% del totale del 2009 all'8% del 2010.

In base al primo censimento sulle iniziative pubbliche nel *venture capital*, effettuato dall'AIFI a livello territoriale, è risultato che 508,5 milioni di euro sono investiti in fondi di *venture capital* da Regioni, Province, Camere di Commercio, con lo scopo di far crescere le aziende, nella maggior parte *start-up*.

Il Nord Italia registra la maggiore concentrazione di fondi. A primeggiare è la Lombardia (1/3 del totale), con gli 87 milioni messi a disposizione dalla Finanziaria regionale Finlombarda a cui si aggiungono le risorse fornite dalle 4 Camere di Commercio (circa 80 milioni).

Non è da meno la Toscana, dove oltre alla Regione, che ha elargito 96,4 milioni in tre diverse operazioni, sono stati stanziati 700 mila e 500 mila euro rispettivamente delle Camere di Commercio di Prato e Pisa. Il Veneto può contare su 65 milioni. In Sicilia c'è il *venture* di matrice pubblica con il fondo Cape di 34 milioni, mentre in Sardegna si punta sull'*early stage* (35 milioni dal fondo Ingenium).

Il numero dei fondi regionali sembra destinato ad aumentare anche alla luce dell'allocazione effettuata dalla Ue a favore dell'Italia, pari a oltre 500 milioni di euro,



per l'attuale periodo di programmazione, per la predisposizione di misure pubbliche di sostegno del *venture capital*.

Da qui la proposta di un maggior coordinamento tra le attività dei Fondi a livello regionale e nazionale.

Sul piano nazionale fra gli strumenti già realizzati, si ricorda il **Fondo Nazionale per l'Innovazione** (DM 10 marzo 2009), che ha visto nei primi mesi del 2011 la pubblicazione di due avvisi pubblici per la selezione di operatori che realizzino portafogli di finanziamenti da erogare alle PMI per progetti innovativi basati sull'utilizzo economico dei brevetti (previste risorse finanziarie pari a 39,1 milioni di euro).

A sostegno dei processi di patrimonializzazione delle PMI italiane, a partire dal marzo 2010 è operativo il **Fondo Nazionale d'Investimento**, di cui si è precedentemente trattato.

Nel novero degli interventi realizzati, va menzionata, inoltre, l'operatività dei fondi assegnatari delle risorse del **Fondo High Tech per il Mezzogiorno** (L. 311/04, art. 1, comma 222).

Molto importante è il **Fondo Unico di Venture Capital** istituito nel 2007 per sostenere gli investimenti in aree geografiche ritenute strategiche per l'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano, quali Cina, Balcani, Africa e Medio Oriente, Russia e Paesi Caucasicci, India e Paesi del Sud Est asiatico colpiti dallo tsunami, America Centrale e Meridionale. Il Ministero ne ha affidato la gestione alla SIMEST SpA e, per quanto riguarda il Fondo Balcani istituito dalla Legge 84/2001, alla FINEST SpA. Gli interventi dei Fondi sono aggiuntivi rispetto alla normale quota di partecipazione della SIMEST e/o della FINEST alle iniziative effettuate ex Legge 100/90 o ex Legge 19/91. Le iniziative approvate nel 2011 sono state 33 (di cui 11 relative a PMI) per un importo stanziato di circa 22,4 milioni di euro (di cui poco meno di 4,5 milioni di euro a valere su PMI).

Con l'obiettivo di favorire l'introduzione e la diffusione di forme di *private equity* e *venture capital* presso le piccole imprese, nel corso del 2010, è stato firmato l'Accordo di Collaborazione tra il Ministero dello Sviluppo Economico e l'AIFI (Associazione Italiana di *Private Equity* e *Venture Capital*) finalizzato a promuovere incontri formativi/informativi sul territorio in materia di *venture capital*. Ad oggi sono stati organizzati dal MiSE tre seminari (Napoli, Reggio Calabria-Messina e Bologna) in collaborazione con AIFI, ABI, Borsa Italiana e Unioncamere.

I suddetti incontri sono finalizzati, prevalentemente, a diffondere la cultura del *venture capital* e a far conoscere questo strumento ancora scarsamente utilizzato dalle nostre imprese, soprattutto nel Mezzogiorno, dove, tuttavia, si sono recentemente registrati alcuni segnali positivi (incremento del numero degli investimenti al Sud dal 4% del totale del 2009 all'8% nel 2010). Un andamento dei dati incoraggiante, anche se permangono i principali fattori di "barriera all'entrata" all'utilizzo del *private equity* e *venture capital* (scarsa conoscenza dei passaggi tecnici all'utilizzo di questi strumenti finanziari e alto costo di progettazione). A questo proposito, è volontà del Ministero proseguire l'attività di diffusione dell'attuale azione pilota promozionale/formativa, anche grazie all'attivazione ed organizzazione di una rete territoriale di "**Equity Angels**". La rete, costituita soprattutto da commercialisti adeguatamente formati, potrà costituire un punto di riferimento importante per quelle imprese interessate ad iniziare un percorso di strategia finanziaria innovativa e non esclusivamente "bancocentrica" centrata sul capitale di debito.

Infine, le iniziative legislative assunte dal Governo in materia di *venture capital* hanno finora focalizzato l'attenzione, in particolare, sulla fase della vita d'impresa relativa all'*early stage*, soprattutto di imprese innovative.

Secondo numerosi operatori del settore, invece, l'utilizzo del *venture capital* sarebbe auspicabile anche nelle altre fasi del ciclo di vita di una impresa.

In particolare, interventi di tale tipo sarebbero opportuni per far fronte alle esigenze di trasmissione d'azienda, per consentire alle imprese la sopravvivenza e la continuazione della propria attività in una fase delicata della vita aziendale, e permettere anche il miglioramento della loro *performance* economico-finanziaria, oltre che della competitività.

Secondo dati dell'EVCA (*European Private Equity and Venture Capital Association*), più del 60% degli investimenti realizzati in Europa dagli investitori istituzionali in capitale di rischio è finalizzato al sostegno di aziende di tipo familiare. In particolare, è stato notato come per l'ampia maggioranza di queste l'ingresso dell'operatore ha garantito la prosecuzione del *business*, e comunque preservato l'autonomia societaria e l'indipendenza.

In tale contesto, in esito ai lavori del Tavolo Permanente PMI è emersa, fra le varie proposte, quella di prevedere agevolazioni e incentivi fiscali a favore delle aziende che decidano di aprire il proprio capitale per favorire la trasmissione. Ciò favorirebbe il ricorso da parte delle imprese, in particolare di quelle a conduzione familiare in fase di ricambio generazionale, al capitale di rischio, garantendosi in questa maniera la prosecuzione dell'attività.

L'intervento di un investitore finanziario specializzato sembra auspicabile anche per le imprese che si trovano in situazioni di crisi per tensioni economiche e finanziarie: un rimedio per salvare tali imprese e riavviarle verso un nuovo ciclo di sviluppo potrebbe essere il potenziamento dell'attività di *turnaround financing*, svolta da operatori finanziari specializzati nell'investimento in imprese in crisi al fine di un loro risanamento e rilancio.

La proposta della Commissione Ue

Una recente proposta di regolamento della Commissione Ue, che dovrebbe entrare in vigore tra il 2013 ed il 2014 dopo il via libera di Consiglio ed Parlamento, detta un ventaglio di regole per dare slancio al settore che - secondo la Commissione - ha un alto potenziale ancora largamente inespresso per lo sviluppo delle PMI europee. Secondo le novità proposte tutti i gestori di fondi di capitale di rischio che rispondono a determinati requisiti comuni nei 27 Paesi dell'Unione Europea avrebbero diritto a un passaporto europeo di commercializzazione, che consentirebbe di accedere a tutti gli investitori idonei all'interno della Ue. Se il regolamento entrerà in vigore, i fondi di *venture capital* disporranno di un quadro normativo su misura e non verranno più coperti dalla direttiva sui gestori di fondi di investimento alternativi, più orientata agli *hedge fund* e al *private equity*. Un fondo di capitale di rischio europeo dovrà rispettare i seguenti requisiti: investire il 70% del capitale impegnato dai propri finanziatori nelle PMI; non ricorrere all'indebitamento; rispettare norme uniformi e standard di qualità.



Riquadro 6 - L'azione dell'Ente Nazionale per il Microcredito

L'Ente Nazionale per il Microcredito, istituito inizialmente quale Comitato Nazionale Italiano per il Microcredito con Legge 11 marzo 2006 n. 81, è divenuto, a seguito dell'approvazione del Decreto Legge 13 maggio 2011 n. 70, Ente pubblico non economico.

L'Ente Nazionale per il Microcredito è dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, finanziaria; allo stesso sono state affidate funzioni di coordinamento, indirizzo e valutazione delle attività microfinanziarie promosse dall'Italia e dall'Unione europea, con gli obiettivi di promuovere e sostenere programmi di microcredito e microfinanza, finalizzati allo sviluppo economico e sociale del Paese, e di favorire la lotta alla povertà.

L'Ente è soggetto al controllo amministrativo e contabile del Ministero dello Sviluppo Economico di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ai sensi della Legge 30 luglio 2010 n.122, sulla base del regolamento di amministrazione e contabilità approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 27 novembre 2008.

Il Ministero dello Sviluppo Economico ha conferito il suddetto controllo amministrativo e contabile alla Direzione Generale Piccole e Medie Industrie ed Enti Cooperativi - Divisione VIII; compito delle strutture ministeriali è quello di vigilare sulle attività istituzionali dell'Ente e comunicare alla Corte dei Conti gli atti maggiormente significativi emessi nel corso dei riscontri.

L'Ente ha promosso partenariati strategici con le istituzioni pubbliche, il settore privato e le organizzazioni del Terzo settore per la realizzazione di attività aventi sia componenti creditizie che tecniche; a tal fine sono stati siglati diversi Protocolli d'intesa quali:

- Memorandum d'intesa per la realizzazione di un progetto di microcredito con la Regione Campania, nell'ambito del progetto "Rete nazionale per il microcredito dei Comuni italiani";
- Memorandum d'intesa per iniziative di ricerca e formazione (corso in Operatore di Microcredito) con l'Alma Mater Studiorum Università di Bologna;
- Memorandum d'intesa con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per la realizzazione dei progetti: "Monitoraggio dell'integrazione delle politiche del lavoro con le politiche di sviluppo locale dei sistemi produttivi relativamente al Microcredito e alla Microfinanza" e A.MI.C.I. "Accesso al microcredito per i cittadini immigrati";
- Memorandum d'intesa con Unioncamere per l'attivazione di un ciclo di convegni nazionali in materia di microfinanza;
- Memorandum d'intesa con l'Unione delle Province d'Italia, nell'ambito del progetto "rete nazionale dei Comuni".

Sono, inoltre, in fase di perfezionamento gli accordi con: le Regioni italiane; il Comune di Bari; la Converse Bank (Armenia); la Provincia di Cordoba (Argentina); la Luiss di Roma; l'Organizzazione Internazionale per gli Immigrati; la Banca Tunisina di Solidarietà.

Una delle linee guida dell'Ente riguarda la formazione rivolta alla creazione di professionisti interpreti della cultura microfinanziaria italiana; i canali formativi consistono in corsi di alta formazione attuati presso l'Università di Bologna e nel finanziamento di una borsa di studio per un dottorato di Ricerca e Sviluppo economico, in sinergia con l'Università la Sapienza di Roma.

Alla formazione si accompagna un'attività di promozione della cultura microfinanziaria attuata mediante iniziative convegnistiche, seminari e workshop sia in Italia che all'estero.

L'Ente svolge anche attività di ricerca e studio su aspetti attinenti al settore della microfinanza in Europa, nei paesi in via di sviluppo, nelle economie emergenti (analisi di fattibilità; modelli di *governance*; realizzazione e monitoraggio dei piani di business, aspetti di assistenza tecnica funzionali all'inclusione finanziaria) e sviluppa proposte regolamentari e modelli di intervento di microcredito solidale da attuarsi mediante la costituzione di un fondo di garanzia a favore di soggetti svantaggiati, a tal fine sono stati svolti degli studi-Paese relativamente all'area balcanica, al Maghreb, all'America Latina (Bolivia), ai Caraibi, all'Asia (Mongolia) e all'Europa.

L'Ente, infine, promuove iniziative di comunicazione volte a estendere e rafforzare i legami tra gli operatori, le istituzioni del settore e la comunità civile, quali ad esempio: lo sviluppo del portale istituzionale; le attività dell'ufficio stampa; la pubblicazione de "La rivista del Microcredito e della Microfinanza"; la pubblicazione dei seguenti libri: "Accesso al microcredito degli immigrati: il modello italiano"; "Il microcredito in Italia"; "La Microfinanza come strumento anticrisi".

3.2.7 Mercato unico

Il rafforzamento del Mercato unico europeo rappresenta una condizione essenziale per la crescita di competitività degli Stati membri e, al contempo, uno strumento fondamentale per fare politica sociale.

Il 13 aprile 2011 la Commissione europea ha presentato l'**Atto per il Mercato unico** (COM2011 206), che individua dodici leve su cui l'Europa deve puntare per stimolare la crescita, fra cui: accesso ai finanziamenti per le PMI, tutela dei diritti di proprietà intellettuale, Mercato unico digitale, fiscalità e armonizzazione del quadro normativo per le imprese. Argomenti centrali dal punto di vista delle imprese, ma anche per i consumatori, per i quali un Mercato competitivo si traduce in minori costi e quindi in un guadagno paragonabile ad una riduzione delle tasse²⁶. Gli stessi temi sono al centro anche dei Programmi di riforma nazionali (PNR) che i diversi Stati membri hanno presentato negli primi mesi dell'anno²⁷.

Anche la strategia **Europa 2020** per una crescita intelligente dell'Unione europea ha considerato prioritaria la promozione di una società digitale basata sullo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni e, attraverso l'iniziativa faro «Agenda europea del digitale», ha fissato l'obiettivo di creare un

²⁶ Cfr. "Una nuova strategia per il Mercato unico al servizio dell'economia e della società europea", Rapporto di Mario Monti al Presidente della Commissione europea, maggio 2010.

²⁷ Il Consiglio dei Ministri del 13 aprile 2011 ha deliberato il Documento di economia e finanza 2011-DEF 2011, previsto dalla L. 7 aprile 2011 n. 39 presentato dal Governo nell'ambito delle nuove regole adottate dall'Unione Europea in materia di coordinamento delle politiche economiche degli Stati membri. Il DEF è articolato in tre sezioni: 1) Programma di Stabilità dell'Italia; 2) Analisi e tendenze della Finanza pubblica e allegata Nota metodologica sui criteri di formulazione delle previsioni tendenziali; 3) Programma Nazionale di Riforma.



Mercato unico digitale basato su una rete internet a banda larga veloce o ultraveloce e sull'interoperabilità.

In Italia, se da un lato ancora stenta a decollare la banda larga (si ricorda a tal proposito la mancata previsione nel maxi-emendamento alla Legge di stabilità di fondi per la banda larga e l'ICT, come inizialmente previsto), dall'altro, numerose misure sono state adottate in tema di e-Government e innovazione nella Pubblica Amministrazione.

Il **nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD)**, come integrato dal Decreto Legislativo 30 dicembre 2010, n. 235, e dal Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138, ha rinnovato il "vecchio" quadro normativo, aggiornandolo con le più recenti evoluzioni in campo tecnologico e informatico. Il nuovo CAD nasce, dunque, per semplificare i rapporti tra la Pubblica Amministrazione ed i cittadini (comprese le imprese e professionisti), stimolando il processo di modernizzazione della P.A. attraverso l'uso della comunicazione con mezzi elettronici.

Il nuovo Codice si pone l'obiettivo di aumentare l'efficacia e l'efficienza dell'intero sistema pubblico, riducendone i costi di funzionamento e diffondendo soluzioni tecnologiche e organizzative in grado di consentire un forte recupero di produttività delle strutture pubbliche.

Il Codice dell'Amministrazione Digitale prevede che:

- le comunicazioni tra imprese e Amministrazione Pubblica avvengano mediante l'utilizzo di mezzi informatici;
- i pagamenti a qualsiasi titolo dovuti alla Pubblica Amministrazione, fatte salve le attività di riscossione dei tributi regolate da specifiche normative, avvengano mediante l'utilizzo di una serie di strumenti più snelli (carte di credito, di debito, prepagate, etc.);
- le istanze e le dichiarazioni inviate alla Pubblica Amministrazione per via telematica, eccetto quelle per cui particolari norme fiscali prevedano differenti modalità di invio, siano valide se trasmesse da caselle di Posta Elettronica Certificata (PEC), purché le credenziali di accesso siano state rilasciate previa identificazione del titolare; viene dunque regolato l'uso della PEC come strumento di trasmissione di documenti informatici e di identificazione²⁸;
- ogni comunicazione inviata tramite PEC tra cittadini e Pubblica Amministrazione debba essere protocollata in via informatica; l'Amministrazione Pubblica raccoglierà gli atti, i documenti ed i dati ricevuti in un fascicolo elettronico, che sarà dotato di un apposito identificativo;
- venga liberalizzato il Mercato delle firme digitali attraverso l'uso di certificati elettronici separati e resi disponibili anche in rete; viene dunque privilegiato l'uso della firma elettronica avanzata e viene rivisto il concetto di firma elettronica qualificata;

²⁸ Secondo una circolare del Ministero dello Sviluppo Economico dello scorso novembre le aziende e i liberi professionisti hanno l'obbligo di comunicare il proprio indirizzo PEC al Registro delle imprese entro l'inizio del nuovo anno.

- venga effettuata la conservazione sostitutiva dei documenti attraverso la nomina di un Responsabile della Conservazione, che agisce d'intesa con il Responsabile del trattamento dei dati previsto dal codice della Privacy e ove previsto dal Responsabile del servizio per la tenuta del protocollo informatico;
- il riconoscimento del valore giuridico al documento informatico avvenga attraverso la sottoscrizione con una delle seguenti modalità di firma: **firma digitale**, **firma elettronica qualificata** o **firma elettronica avanzata**. La firma elettronica o digitale rappresenta un sistema di autenticazione di documenti informatici che consente di scambiare in Internet documenti con piena validità legale. Tutti possono dotarsi di firma digitale rivolgendosi agli enti certificatori accreditati e autorizzati da DigitPA, che garantiscono l'identità dei soggetti che utilizzano la firma elettronica. Un recente Decreto ha prorogato al 1° novembre 2013 il termine che autorizza l'autocertificazione circa la rispondenza dei dispositivi automatici di firma ai requisiti di sicurezza (ma solo nel caso in cui, alla data del 1° novembre 2011, i relativi dispositivi avessero ottenuto il pronunciamento positivo sull'adeguatezza del traguardo di sicurezza da parte dell'Organismo di Certificazione della Sicurezza Informatica (OCSI) e per essi, alla medesima data, fosse in corso un processo di certificazione, debitamente comprovato).

L'Italia è il primo Paese ad avere attribuito piena validità giuridica ai documenti elettronici e conta la maggiore diffusione di firme in Europa. Per tale motivo è considerato uno dei paesi più all'avanguardia in questo campo.

Fra le dodici leve su cui l'Europa deve puntare per stimolare la crescita, rilevante per il Mercato unico è anche l'armonizzazione del quadro normativo per le imprese. Per fornire una soluzione gratuita alle criticità legate alla mancata armonizzazione delle norme, è nata nel 2002 la rete europea **SOLVIT**. SOLVIT si pone come obiettivo la tutela dei cittadini e delle imprese dai problemi che possono derivare dalla non corretta applicazione delle norme europee da parte delle Pubbliche Amministrazioni dei vari Stati membri, in settori quali - ad esempio - l'iscrizione anagrafica dei cittadini comunitari, la sicurezza sociale, l'accesso all'istruzione.

Esiste un centro SOLVIT in ogni Stato membro dell'Unione Europea (oltre a Norvegia, Islanda e Liechtenstein). In Italia, il Centro SOLVIT nazionale opera presso il Dipartimento Politiche Europee. Le amministrazioni pubbliche di due o più Stati coinvolti nella controversia s'impegnano a fornire soluzioni concrete *entro dieci settimane* da quando viene presentato il problema.

Nell'ambito di tale progetto, il Dipartimento Politiche Europee ha promosso nel corso dell'anno il progetto-pilota "**SOLVIT in Comune**", in collaborazione con la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione Locale (SSPAL) e l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI). Il progetto-pilota prevede venti giornate formative, una per regione, con la presenza di un esperto SOLVIT del Dipartimento, per diffondere il progetto a livello locale.



Il **sistema IMI (Internal Market Information)** è uno strumento informatico multilingue che rende più facile e più rapida la cooperazione amministrativa tra autorità competenti degli Stati membri, contribuendo in tal modo ad accelerare le procedure e riducendo i costi dovuti alle attese. Si offre, pertanto, un servizio migliore ai cittadini e alle imprese e si consente loro di sfruttare al massimo le opportunità offerte dal Mercato unico.

Sviluppato dalla Commissione in collaborazione con gli Stati membri in relazione agli obblighi di cooperazione amministrativa, fissati dalla Direttiva 2005/36/CE relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, si avvia a diventare uno strumento obbligatorio per lo scambio di informazioni tra autorità competenti in relazione a tutte le direttive del Mercato interno.

Il sistema IMI viene utilizzato dalle autorità dei 27 Stati membri dell'Unione europea, nonché Liechtenstein, Norvegia e Islanda (SEE) competenti per l'applicazione delle disposizioni.

Nel corso del 2011 si è avviato in tutti gli Stati membri il **Progetto Pilota IMI per lo scambio delle informazioni dell'area legislativa "distacco transnazionale dei lavoratori"**. In Italia, nel corso degli ultimi mesi del 2011, sono state organizzate dal Ministero del Lavoro - Direzione generale per le Politiche dei servizi per il lavoro, con la collaborazione del Dipartimento Politiche Europee (Coordinamento nazionale IMI) e della Commissione europea, alcune giornate di formazione rivolte al personale ispettivo delle Direzioni territoriali del Lavoro. Grazie al sistema IMI, gli scambi transfrontalieri di informazioni tra Ispettorati del lavoro di tutti gli Stati SEE rafforzeranno l'applicazione uniforme della normativa volta anche a contrastare i fenomeni distorsivi e le pratiche elusive degli oneri contributivi presenti in tanti settori, tra cui l'edilizia, l'autotrasporto ed il turismo.

In tema di innovazione, e in particolare in prospettiva di una tutela unitaria dei diritti di proprietà intellettuale a livello europeo, nella scorsa primavera è stato dato il via libera alla creazione di un **Brevetto Comunitario**, valido in tutto il territorio dell'Unione europea.

Al momento, contro la decisione della Commissione di avviare la cd. **"cooperazione rafforzata"**²⁹ sulla creazione di un Brevetto Europeo in tre lingue, si sono opposte Italia e Spagna, contrarie alla discriminazione apportata alle rispettive lingue nazionali da un sistema di brevetti basato solo su inglese, francese e tedesco, che comporterebbe un forte svantaggio competitivo per le imprese italiane e spagnole. Allo stato attuale Italia e Spagna potranno quindi accedere al Brevetto Unico Europeo che, però, non sarà valido nel loro territorio³⁰.

²⁹ La "cooperazione rafforzata" è una procedura che consente ad un gruppo di Paesi Europei (almeno 14) di portare avanti una proposta anche senza il consenso di tutti e 27 i Paesi membri Ue.

³⁰ La "cooperazione rafforzata" è stata adottata proprio per superare l'opposizione di Italia e Spagna e dare vita al Brevetto Europeo, un progetto in cantiere da molti anni. L'idea di un brevetto unico per proteggere le invenzioni in tutta l'Unione europea risale addirittura agli anni settanta e sono già passati oltre dieci anni da quando la Commissione europea ha avanzato la sua proposta di

3.2.8 Competenze e innovazione

Il **Fondo Nazionale per l'Innovazione**³¹ è diretto a consentire la piena partecipazione delle PMI al **sistema di proprietà industriale ed il rafforzamento del brevetto italiano**. Le risorse finanziarie del Fondo ammontano a 80 milioni di euro che derivano dal pagamento delle tasse per il mantenimento in vita dei brevetti assegnate al MiSE con l'obiettivo di rafforzare la capacità competitiva delle nostre PMI facendole beneficiare a pieno del sistema di proprietà industriale. Il Fondo ha due linee di attività: una dedicata ai finanziamenti di debito (per brevetti e design) ed una dedicata al capitale di rischio ossia investimenti in società di capitale (solo per brevetti). La sua attivazione è articolata in due fasi:

- individuazione dell'intermediario finanziario che realizza lo strumento attraverso una procedura ad evidenza pubblica;
- apertura dello strumento finanziario alle imprese.

In riferimento al **capitale di debito**, nei mesi di febbraio-marzo 2011, sono stati pubblicati due avvisi pubblici per selezionare una o più banche per la gestione di un portafoglio di finanziamenti per PMI a fronte di progetti innovativi collegati a **brevetti** (dotazione finanziaria di 39,1 milioni di euro) ed al **design** (dotazione finanziaria di 20 milioni di euro). Le banche selezionate per la gestione dei finanziamenti sono state Unicredit, Mediocredito Italiano e Deutsche Bank Italia (brevetti); Unicredit e Mediocredito Italiano (disegni). L'operazione con le banche si realizza attraverso la costituzione di portafogli di finanziamenti sostenuti con un'operazione di cartolarizzazione virtuale da un *cash collateral* fornito dal FNI. Complessivamente i tre portafogli per i brevetti hanno un valore di circa 300 milioni di euro, mentre i due portafogli disegni hanno un valore di circa 100 milioni di euro assistiti rispettivamente da *cash collateral* di 30 e 9 milioni di euro. L'apertura alle imprese di questi nuovi strumenti finanziari avverrà tra dicembre 2011 e febbraio 2012. Il primo a partire è il portafoglio di finanziamenti per i disegni e modelli a fine novembre.

Rispetto al **capitale di rischio**, sulla base della procedura pubblica prevista, il 12 novembre 2010 è stata firmata una convenzione MiSE/INNOGEST SGR SpA per la realizzazione di un fondo mobiliare chiuso di 40,9 milioni di euro denominato

Legge. La Corte Europea di giustizia si è pronunciata l'8 marzo giudicando come "non compatibile con il diritto Ue" la proposta sul Brevetto Comunitario, per quanto riguarda il sistema giurisdizionale 'ad hoc' che viene prospettato, con un Tribunale di primo grado del brevetto e una Corte d'appello competenti per le controversie in questo campo. All'esame della Commissione è ora la recente proposta di passare dal trilinguismo (inglese, francese e tedesco) all'opzione "english only", cioè solo in inglese.

³¹ Istituito con Decreto Ministeriale del 10 marzo 2009.



IPGest³². Questo fondo mobiliare chiuso diventerà operativo per le imprese dopo il completamento della fase di sottoscrizione delle quote da parte degli investitori privati (tempi previsti fine 2011, inizio 2012). Le risorse finanziarie complessivamente attivate (€ 40,9 milioni) saranno investite, per il tramite di INNOGEST SGR SpA, nelle PMI attraverso l'acquisizione di quote di partecipazione (azioni o quote di capitale), sia di maggioranza che di minoranza, o con strumenti di *quasi equity* (finanziamenti correlati, in misura più o meno ampia, ai risultati economici dell'impresa finanziata). La *tranche* di investimento per ciascuna PMI beneficiaria non può superare 1,5 milioni di euro su un periodo di 12 mesi. La durata complessiva dell'investimento dipenderà dalla strategia di uscita applicata dal soggetto intermediario selezionato per la gestione dell'operazione finanziaria, indicativamente può essere stimata in un periodo inferiore a 10 anni.

In materia di tutela di brevetti, disegni e modelli industriali, con la finalità di qualificare la produzione industriale italiana di micro, piccole e medie imprese operanti sul territorio nazionale, Invitalia ha aperto il programma *Brevetti+* del Ministero dello Sviluppo Economico. Il programma è articolato in due misure: premi (fino a 30mila euro) per la copertura dei costi di brevettazione e incentivi (fino a 70mila euro) per l'acquisto di servizi specialistici per l'introduzione del brevetto all'interno del ciclo produttivo o la sua valorizzazione sul mercato (industrializzazione e ingegnerizzazione, organizzazione e sviluppo, trasferimento tecnologico). La dote complessiva, rifinanziabile, è di 30,5 milioni. Al 30 novembre 2011, più di 900 imprese hanno presentato domanda di finanziamento, per un valore complessivo di 30 milioni di euro; le più attive sono state le imprese lombarde, quelle emiliane e quelle venete.

Nell'ambito del programma *Disegni+* sono stati, inoltre, destinati 15 milioni di euro all'erogazione di agevolazioni a favore di micro, piccole e medie imprese per la registrazione e la valorizzazione economica dei design. L'intervento è gestito da Fondazione Valore Italia.

L'obiettivo della misura è quello di incrementare il numero delle domande di registrazione di design nonché incentivare lo sfruttamento economico del design industriale. Per *Disegni+* sono state presentate circa 450 domande per un valore complessivo di oltre 15 milioni euro.

È stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 5 maggio 2011 n. 103 la graduatoria dei programmi di innovazione tecnologica proposti da imprese in **start-up nei settori di alta e medio - alta tecnologia** (Decreto ministeriale del 7 luglio 2009). Con il Fondo per l'innovazione tecnologica (FIT), di cui alla Legge 46/82, sono 65 i programmi che potranno fruire delle agevolazioni, 25 dei quali saranno realizzati nelle aree della convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia). Il costo totale dei

³² Le risorse messe a disposizione per questa linea di intervento dal FNI attraverso l'avviso pubblico sono pari a € 20 milioni. A queste si aggiungono ulteriori risorse apportate da investitori privati, per un ammontare di 20 milioni e 900 mila euro.

programmi ammessi ammonta a oltre 130 milioni di euro (di cui oltre 50 milioni sono previsti nelle citate quattro regioni meridionali) e le agevolazioni previste ammontano a circa 66 milioni di euro (di esse oltre 24 milioni andranno nelle aree dell'obiettivo convergenza e circa 42 nelle restanti aree del territorio nazionale).

Il Decreto Legge n. 70/2011 (Decreto Sviluppo) istituisce, all'art. 1, **il credito di imposta per la ricerca scientifica**. L'intervento, introdotto in via sperimentale per gli anni 2011 e 2012, è destinato alle imprese che finanziano progetti di ricerca in università o enti pubblici di ricerca. Nel beneficio sono ricompresi gli atenei statali, gli istituti universitari legalmente riconosciuti (statali e non statali), gli enti pubblici di ricerca, l'Agenzia spaziale italiana e gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Sono agevolabili gli investimenti realizzati a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2010 e fino alla chiusura del periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2012. E' autorizzata una spesa di 484 milioni di euro, dal 2011 al 2014. Qualora dovessero servire nuove risorse, la norma autorizza il Tesoro a ridurre con tagli lineari le dotazioni finanziarie dei Ministeri. Il Decreto Sviluppo ha introdotto, inoltre, nuove forme di Contratti di programma per la ricerca con soggetti pubblici o privati, anche in forma associata, denominati "**Contratti di ricerca strategica**", al fine di realizzare iniziative oggetto di programmazione negoziata volte a valorizzare prevalentemente le aree sottoutilizzate e del Mezzogiorno.

Il Decreto Legge 201/2011 (Decreto "Salva Italia") introduce la possibilità di utilizzare risorse del Fondo rotativo per le imprese anche per sostenere iniziative e programmi di ricerca e sviluppo realizzati nell'ambito dei **progetti di innovazione industriale**.

Il Decreto Sviluppo interviene sul **Fondo rotativo per il sostegno a imprese e ricerca**. La norma consente una utilizzazione più semplice e flessibile delle risorse già impegnate, ma non impiegate, del Fondo rotativo per il sostegno alle imprese e gli investimenti in ricerca (FRI), modificando, in parte, il meccanismo che sottende all'allocazione e all'utilizzo delle risorse pur salvaguardando l'invarianza finanziaria sul bilancio dello Stato. In particolare, si prevede che fino al 50% delle risorse rimaste inutilizzate a valere sulle allocazioni inizialmente disposte dal Cipe (incluse le risorse derivanti da rientri di capitale dei finanziamenti già erogati, da revoche o da rimodulazione o rideterminazione delle agevolazioni concedibili) è destinato al finanziamento agevolato delle imprese attraverso l'intermediazione di enti creditizi, con priorità per quelle di dimensioni piccole e medie e anche mediante meccanismi di condivisione del rischio creditizio. Tale previsione non comporta oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, in quanto interamente realizzabile nell'ambito delle dotazioni finanziarie di cui il FRI già dispone. Per completezza si precisa che il Fondo istituito dalla Legge 311/2004 presso la gestione separata della Cassa depositi e prestiti, è finalizzato alla concessione alle imprese di finanziamenti agevolati che



assumono la forma dell'anticipazione, rimborsabile con un piano di rientro pluriennale. Il FRI, assistito da una garanzia sussidiaria di ultima istanza del Tesoro e da una dotazione pluriennale sul bilancio statale di 150 milioni di euro per coprire il differenziale interesse agevolato, ha una dotazione attuale di 6 miliardi di euro alimentata con le risorse del risparmio postale.

3.2.9 Ambiente e *green economy*

L'economia verde, o economia ecologica, è un approccio alla "teoria economica" incentrato su uno stretto legame tra equilibrio dell'ecosistema e sviluppo economico.

L'economia verde consiste in un tipo di analisi che oltre ai benefici economici prende in considerazione i danni ambientali provocati da un non corretto utilizzo del territorio e da una mancata programmazione dell'intero ciclo produttivo (estrazione delle materie prime - trasformazione delle stesse in prodotti finiti - smaltimento dei prodotti di scarto); detta analisi propone misure economiche, legislative, tecnologiche ed ambientali in grado di ridurre il consumo di energia e di risorse naturali, diminuire l'inquinamento, procedere al riciclaggio degli scarti.

L'economia verde, nell'evidenziare le problematiche connesse al riscaldamento globale, promuove l'utilizzo diffuso delle risorse rinnovabili (biomasse, eolico, solare) e delle tecnologie pulite, da perseguire mediante la partecipazione di tutti i soggetti presenti sul territorio; si tratta, dunque, di un nuovo sistema di "pensare l'economia" che coinvolge imprese e lavoratori dell'agricoltura, dell'industria e dei servizi e può definirsi sia come "misura" finalizzata al riequilibrio tra ecosistema e sviluppo economico sia come forma di responsabilità sociale che considera preminenti i temi dell'energia e del territorio.

Se si considera che una risposta alla crisi economica non può passare solo attraverso l'aumento della domanda di consumo ma, necessariamente, deve promuovere la capacità di innovare beni e servizi, emerge che le tecnologie per l'energia pulita possono tradursi in nuove opportunità di crescita, investimento, occupazione; a tal fine si evidenzia come circa il 30% delle PMI manifatturiere italiane abbiano puntato su scelte connesse alla *green economy*, con una percentuale che sale ad oltre il 34% in quelle che esportano, fino ad arrivare al 41% in quelle che sono cresciute economicamente anche nel 2009 ed al 44% in quelle che hanno elevato la qualità dei loro prodotti.

Dalle rilevazioni di Confartigianato risulta come, nel nostro Paese, i comparti che riescono ad attenuare le ricadute negative prodotte dalla crisi siano il settore alimentare, quello dell'*Information and Communication Technology* (ICT) e quello della *green economy*; come risulta dagli studi di Confindustria, le potenzialità occupazionali della *green economy* (argomento inserito nel manifesto per la crescita inoltrato al Governo dagli industriali) si potrebbero calcolare, da qui al 2020, in 1,6 milioni di unità di lavoro nel solo settore dell'efficienza energetica.

Attualmente, secondo i dati resi noti dalla IR Top (Società di consulenza specializzata nelle pubbliche relazioni con investitori finanziari) durante il convegno “Crescita e Industria Green” tenutosi a Milano nel 2011, il fatturato della nostra economia verde sarebbe superiore a quello medio europeo grazie ai risultati ottenuti dalle 13 imprese italiane, inserite nel campione d’analisi insieme ad altre 112 aziende estere, impegnate nei settori delle energie rinnovabili e dello smaltimento dei rifiuti; le 13 società italiane hanno mostrato, nel 2010, risultati in forte crescita, segnando un +35% nell’incremento dei ricavi rispetto a una media europea del +25% e con un livello di occupazione che vede oltre 7.000 unità impiegate.

Molte delle micro-piccole imprese manifatturiere ed agricole italiane hanno aderito a questa forma di responsabilità sociale che considera preminenti i temi dell’ambiente ed alcune delle medio-grandi imprese hanno fatto proprio questo sistema di “ripensare l’economia”: un esempio lo ritroviamo in provincia di Arezzo, dove la multinazionale dell’energia pulita One-Power ha inaugurato il suo Centro d’Eccellenza e Sviluppo delle fonti rinnovabili che darà lavoro a duecento persone, 135 delle quali ingegneri chiamati a studiare come ricavare e immagazzinare meglio l’energia prodotta da sole e vento.

Risulta evidente che l’utilizzo sostenibile delle materie prime e la produzione di energia pulita richiedono un’alta tecnologia degli impianti produttivi e di trasformazione, oltre ad una efficacia ed efficienza nei servizi: ad esempio la società Acea Risorse ed Impianti per l’Ambiente (A.R.I.A.) ha ottenuto dalla Regione Umbria l’autorizzazione per la realizzazione del progetto di “Revamping dell’impianto di trattamento rifiuti ed ampliamento della discarica” della città di Orvieto; il nuovo impianto di recupero prevede il miglioramento del processo biologico attraverso la realizzazione di una sezione di digestione anaerobica con produzione di energia verde, mentre una tecnologia più avanzata (biotunnel aerobici) consentirà di produrre compost di qualità per il settore agricolo.

Dal Rapporto GreenItaly 2011, realizzato da Symbola e Unioncamere, emerge che la caratteristica dell’economia verde italiana sta nella riconversione in chiave ecosostenibile dei comparti tradizionali dell’industria (nel manifatturiero, ad esempio, la quota di imprese che realizza investimenti green raggiunge il 28% a fronte del 22% del settore del terziario) e che il “programma verde” si sta diffondendo nell’intero Paese, coinvolgendo circa il 24% delle imprese e supportando il 38% delle nuove assunzioni.

In Italia sono gli Enti locali a perseguire la finalità di stabilire uno stretto legame tra equilibrio dell’ecosistema e sviluppo economico: secondo i dati Confartigianato è la Regione Veneto quella più virtuosa, con un tasso di sviluppo e di crescita di nuove imprese artigiane operanti nel disinquinamento e nella manutenzione del territorio maggiore della media nazionale; nel contempo, dal già citato Rapporto GreenItaly 2011 risulta che la classifica regionale per incidenza delle imprese *green* sul totale vede in posizione preminente il Trentino-Alto Adige (con il 29,5% di imprese che investono in tecnologie green) seguito dalla Valle d’Aosta (27,3).



Negli ultimi cinque anni, secondo i dati dell'Osservatorio Nazionale Regolamenti Edilizi per il Risparmio energetico, 839 Comuni italiani, con una popolazione complessiva di oltre 20 milioni di cittadini, hanno deciso di modificare i propri Regolamenti edilizi per inserire nuovi criteri ed obiettivi energetico-ambientali in modo da migliorare prestazioni e qualità del costruito; alcuni dei parametri presi in considerazione fanno riferimento all'isolamento termico, all'utilizzo di fonti rinnovabili, all'efficienza energetica degli impianti, ai materiali da costruzioni (locali e riciclabili) al risparmio idrico, alla permeabilità dei suoli.

La Legge Finanziaria 2007, in attuazione del Protocollo di Kyoto, ha istituito presso la Cassa Depositi e Prestiti Spa un fondo rotativo per il finanziamento delle misure per la riduzione delle emissioni dei gas serra, al fine di supportare le azioni di ricerca e innovazione sulle energie pulite. Il fondo rotativo comprende una dotazione di 600 milioni di euro in tre anni ed i prestiti potranno essere concessi ad aziende, enti locali e privati cittadini che presentino progetti legati a uno dei settori previsti.

A livello internazionale la Conferenza di Copenaghen del 2009, oltre ad affrontare i temi del cambiamento climatico, della sostenibilità ambientale, dell'inquinamento, dello smaltimento/riciclaggio dei rifiuti, ha anche discusso di come implementare o creare nuove occupazioni collegate a queste tematiche; in tale ottica rientrano quelle figure professionali che si occupano di produzione e distribuzione delle energie rinnovabili, creazione di nuovi materiali ecocompatibili, produzione di biocarburante avanzato, gestione del territorio, riciclaggio, trasporti e logistica, ottimizzazione energetica, riqualificazione energetica degli edifici, distribuzione dell'acqua.

Le esperienze sin qui prodotte inducono a ritenere che il percorso verso un'economia verde, inclusiva anche della vasta area dei lavori tradizionali che possono essere realizzati secondo modalità diverse, ossia con minor consumo energetico e basso impatto ambientale, possa portare al riallineamento dei rapporti tra ambiente, necessità operative delle aziende e implementazione dell'occupazione.

3.2.10 Internazionalizzazione

Il ventennio appena trascorso ha evidenziato un sempre più rapido sviluppo di sistemi orientati all'ampliamento delle interazioni su scala mondiale con forti implicazioni sociali, politiche ed economiche e la conseguente necessità di crescente integrazione e interdipendenza dei Paesi secondo logiche di sviluppo delle opportunità, piuttosto che di sfruttamento. In particolare, si sottolinea come lo sviluppo delle relazioni con Paesi esteri rappresenti un forte propulsore per lo sviluppo delle reti infrastrutturali e dei sistemi economici interni quali veicoli di bilanciamento alle criticità legate alle varie realtà legislative ed alle disparità di economie di mercato concorrenti.

Nel contesto globale nel quale si trovano ad operare gli attori del nostro “sistema-Paese”, la velocità e la trasversalità dei mercati richiedono capacità sempre più rilevanti di sviluppare e gestire i processi di innovazione; presupposto strategico per migliorare la competitività a tutti i livelli. Una relazione imprescindibile tra innovazione/qualità/competitività diviene addirittura vitale per la proiezione sui mercati internazionali. In questi contesti il concetto di innovazione va applicato non solo ai cambiamenti finalizzati a migliorare i prodotti o i servizi, ma riguarda sempre più spesso la ridefinizione della stessa “mission” aziendale, l’integrazione tra settori diversi, l’identificazione di nicchie innovative di mercato, lo sviluppo di reti di *partnership* e processi strutturati di interscambio di esperienze.

Lo scenario competitivo odierno impone anche alle piccole aziende di internazionalizzarsi e questo comporta la necessità di far evolvere il sistema informativo da una logica locale ad una globale, intraprendendo una via non sempre lineare, che deve tener conto dell’eterogeneità tecnologica da un lato e di fattori culturali e organizzativi dall’altro. Uno studio europeo³³ sul grado di internazionalizzazione delle PMI europee, condotto su un campione di 9.480 piccole e medie imprese in 33 Paesi europei, ha evidenziato che le principali attività che permettono alle imprese di tessere relazioni commerciali proficue con partner stranieri sono: export, import, investimenti diretti all’estero, cooperazione tecnica internazionale e *subcontracting* internazionale. E’ rilevato che la quota di PMI internazionali più elevata è presente nel commercio all’ingrosso, nelle attività estrattive e manifatturiere e nella vendita di autoveicoli, mentre nei servizi è la “ricerca” che ha fatto registrare un dato elevato, a dimostrazione che i comportamenti volti all’innovazione favoriscono anche la tessitura dei rapporti internazionali. Inoltre, secondo la ricerca, le PMI attive a livello internazionale registrano un tasso di crescita dell’occupazione del 7%, contro l’1% delle PMI inattive a livello internazionale (Tab. 5).

Tab. 5 - Performance delle prime 10 potenze economiche (per Pil), 2002-2007

(var. %) ³⁴	Pil (var.% reale)	Occupazione (var.%)	Esportazioni (var.% reale)
Stati Uniti	15,1	7,0	67,8
Giappone	11,1	1,3	71,1
Germania	7,1	0,2	115,4
Cina	65,5	2,8	274,1
Regno Unito	14,7	4,6	55,5
Francia	9,5	2,7	66,5
Italia	5,5	7,5	93,2
Spagna	19,0	15,4	92,5
Canada	14,2	10,2	65,8
Brasile	20,6		

Fonte: elaborazione Censis su dati Ocse, Fondo Monetario Internazionale, WTO

³³ Commissione Europea, *Internationalisation of European SMEs*, 2010.

³⁴ Per Brasile e Cina il dato è di fonte Ocse, per gli altri paesi FMI. Per la Cina il dato è al 2005.



Secondo una indagine dell'Istat³⁵ sono circa 3mila, vale a dire il 13,4% del totale, le aziende italiane con almeno 50 addetti che possono a tutti gli effetti essere definite internazionali, perché hanno trasferito all'estero parte delle funzioni svolte in Italia o avviato nuove attività.

Le modalità del percorso di internazionalizzazione seguito dalle imprese mostrano chiaramente come non ci si trovi in presenza di fenomeni di mera delocalizzazione di segmenti di produzione, finalizzate al "semplice" miglioramento dell'efficienza produttiva tramite la compressione dei costi, ma prevalga una logica di carattere espansivo che, dal trasferimento di funzioni più propriamente commerciali all'avvio di nuove attività, è finalizzata a meglio presidiare i mercati di sbocco finali.

Nelle modalità plurime di internazionalizzazione delle imprese italiane prevalgono i seguenti *drivers* strategici:

- *la stabilizzazione della presenza all'estero*: tra le imprese che si sono internazionalizzate, più della metà (54,5%) ha avviato nuove attività produttive, mentre il 45,5% ha trasferito solo alcune funzioni svolte dall'azienda;

- *la finalizzazione delle produzioni alle esigenze dei mercati di sbocco*: le imprese che hanno avviato nuove attività all'estero lo hanno fatto principalmente (67,6%) per realizzare produzioni specifiche per i mercati che sono andati a presidiare (nell'industria la percentuale è del 71,5%) o per creare nuovi prodotti (48,6%) (Tab. 6);

- *il migliore presidio delle reti distributive e commerciali all'estero*: le imprese che hanno trasferito all'estero funzioni precedentemente svolte in Italia, ad esclusione della funzione produttiva principale, hanno "delocalizzato" solo alcune funzioni di supporto, quali i servizi marketing e post vendita (18,2%), seguiti da quelli distributivi e logistici (17,2%) e da quelli amministrativi, contabili e gestionali (16,1%).

Tab. 6 - Principali mercati di sbocco delle imprese italiane (val. %)

Europa occidentale	53,7
Europa centro-orientale	14,7
Bacino del Mediterraneo	9,1
Sud-Est asiatico	8,7
Usa	5,9
Resto del mondo	7,8
TOTALE	100

Fonte: elaborazioni su dati Istat 2009

Nonostante le imprese italiane "globalizzate" si mostrino, in via generale, più fiduciose rispetto a quelle non "globalizzate", il loro approccio all'internazionalizzazione è ancora molto immaturo sul piano qualitativo; la modalità

³⁵

Fonte: dati ISTAT 2009.

Nonostante le imprese italiane “globalizzate” si mostrino, in via generale, più fiduciose rispetto a quelle non “globalizzate”, il loro approccio all’internazionalizzazione è ancora molto immaturo sul piano qualitativo; la modalità prevalente di internazionalizzazione è rappresentata dall’esportazione diretta (77%) o indiretta (37%).

In tal senso, la Commissione europea³⁶ suggerisce agli Stati Membri una visione più ampia attraverso la promozione di nove aree tematiche identificate come essenziali per il processo di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese:

- 1) aumento della sensibilizzazione;
- 2) informazioni di elevato valore;
- 3) programmi di sviluppo delle risorse umane;
- 4) sostegno alle necessità finanziarie dell’internazionalizzazione;
- 5) promozione delle reti;
- 6) sostegno all’internazionalizzazione dei servizi;
- 7) utilizzazione dell’internazionalizzazione per aumentare la competitività;
- 8) sostegno individualizzato;
- 9) zone di frontiera e cooperazione transfrontaliera.

Il report³⁷ evidenzia come per molte PMI le frontiere nazionali rappresentino ancora un ostacolo significativo all’ampliamento delle loro attività e dipendano, in gran parte o esclusivamente, dai rispettivi mercati nazionali. Lo studio mette soprattutto in evidenza il fatto che l’internazionalizzazione non consiste solamente nell’esportazione, ma elementi come la cooperazione transfrontaliera, la partecipazione a reti economicamente efficaci, la ricerca di approvvigionamenti competitivi o le nuove tecnologie sono fattori importanti nell’impulso delle PMI moderne che, per questo, necessitano della combinazione di vari approcci per un più efficace sostegno.

La capacità di proiettarsi nei mercati internazionali è un fattore determinante della crescita economica e l’Italia, Paese tradizionalmente vocato all’export, abbraccia pienamente questo principio dimostrando che il commercio estero ha rappresentato, nell’ultimo decennio, l’ancora di salvezza dell’economia e la manifestazione più evidente del dinamismo delle nostre imprese.

Per questi motivi le **linee direttrici 2011 del Ministero dello Sviluppo Economico** si sono concentrate sul rafforzamento di **azioni promozionali** mirate all’ampliamento della rete distributiva estera e alla valorizzazione delle filiere per intercettare la crescente domanda di prodotti italiani di alta gamma, soprattutto nei mercati di maggior interesse quali Russia, Cina, Brasile, Turchia, India, Emirati arabi ed Arabia Saudita; nei restanti mercati l’impegno promozionale pubblico è differenziato, indirizzandosi nelle aree economicamente avanzate di Nord America ed Europa, per il consolidamento delle quote di mercato, e guardando ai mercati emergenti delle aree del Medio Oriente, Asia/Pacifico, Africa Sub Sahariana e

³⁶ Commissione europea, Direzione Generale per le imprese e l’industria.

³⁷ *Sostegno all’internazionalizzazione delle PMI* - Lussemburgo, 2008.



America Latina per intercettare nuove opportunità di affari, affiancate a **strategie di sistema** volte ad uniformare l'azione di tutti i soggetti, a vario titolo, operanti in ambito internazionale.

Sono stati, inoltre, ampliati gli obiettivi del **Programma Made in Italy**, che dal 2004 affianca il piano promozionale, concentrando le energie in azioni organiche e integrate, con il coinvolgimento delle imprese e degli altri organismi interessati all'internazionalizzazione.

Alla promozione dei settori tradizionali delle **Quattro A** (arredo, abbigliamento, automazione, agroalimentare), si è aggiunta quella di comparti merceologici in cui l'Italia beneficia di vantaggi comparati, come le biotecnologie, la nautica da diporto, la cinematografia, l'enogastronomia, le costruzioni, le tecnologie avanzate e il restauro, in un'ottica di "sistema" volto ad armonizzare l'azione di tutti i portatori d'interesse - Governo, Regioni, Enti, sistema camerale e Associazioni di categoria - attraverso meccanismi di concertazione, con lo scopo di evitare duplicazioni e sprechi.

In particolare, la strategia promozionale mira ad ampliare la base di imprese stabilmente esportatrici, con particolare attenzione alle imprese del Mezzogiorno; a migliorare le prospettive di accesso al credito per le imprese esportatrici; a migliorare la cooperazione sui territori, attraverso una maggiore concertazione delle politiche promozionali alla ricerca di maggior efficacia ed efficienza; a puntare sulla "**rete di reti**" mediante la maggior cooperazione tra le reti di sostegno alle imprese all'estero; a mettere in relazione reti di subfornitura ed internazionalizzazione, attraverso il collegamento tra le imprese leader già internazionalizzate con alcune di quelle loro collegate in relazioni di subfornitura, quale chiave per l'accompagnamento delle seconde sui mercati esteri.

Ulteriori vantaggi per il posizionamento territoriale su scala internazionale delle PMI dovrebbero derivare anche dai più recenti interventi introdotti dall'articolo 22, comma 6, del Decreto "Salva Italia".

L'**Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese** italiane, istituita con il predetto Decreto, avrà tra l'altro il compito specifico, in stretto raccordo con le Regioni, le Camere di commercio e gli altri soggetti pubblici e privati, di concentrare le attività di promozione sui settori strategici e sull'assistenza alle piccole e medie imprese. Al fine di rafforzare la promozione degli scambi e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, le risorse già destinate all'ex Istituto per il Commercio Estero verranno trasferite in un apposito Fondo da istituire presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

Allo scopo di assicurare un coordinamento unitario degli interventi a sostegno dell'internazionalizzazione, secondo una impostazione volta a "fare sistema", il Ministero ha sottoscritto con le Regioni "**Accordi di programma**" pluriennali, che prevedono la condivisione e il cofinanziamento di progetti promozionali; nel corso del 2010 il partenariato Ministero-Regioni ha sviluppato un'operatività complessiva pari a 12,1 milioni di euro.

Un obiettivo importante resta l'armonizzazione delle **iniziative fieristiche territoriali a carattere internazionale**, che richiede la volontà di condividere obiettivi di sistema nazionale da parte delle singole Regioni e delle associazioni fieristiche e che trova il suo momento di sintesi nella periodica convocazione del **Tavolo di coordinamento della materia fieristica** istituito presso il Ministero sulla base di un'intesa Stato-Regioni. La Cabina di regia, istituita con il sopra richiamato Decreto, unitamente alla citata Agenzia per la promozione, svolgerà un ruolo essenziale nella rideterminazione delle modalità di svolgimento delle attività di promozione fieristica.

Si deve aggiungere che le Linee Diretrici del Ministero riconoscono al partenariato pubblico-privato una valenza strategica per il sostegno all'export, quale strumento particolarmente significativo in un momento in cui appare necessario rafforzare l'integrazione tra i programmi dei molteplici interlocutori che annoverano l'internazionalizzazione delle PMI tra le proprie responsabilità ed obiettivi.

Al fine di produrre migliori sinergie con gli attori che operano a sostegno delle imprese italiane nei mercati esteri, si è valorizzata la logica di **sistema-Italia**, rafforzando le modalità di azione intraprese attraverso meccanismi di concertazione già operanti o in via di attivazione ai diversi livelli, fra cui, da ultimo, nell'ambito del **"Tavolo Strategico Nazionale sulla Facilitazione del Commercio Internazionale (TSN)**, la presentazione ufficiale del progetto di Piattaforma unica di sistema per l'internazionalizzazione nota come *International Trade Hub-Italia (ITH-Italia)*; progetto alla cui buona riuscita concorrono, tra le altre cose, l'individuazione delle criticità³⁸ del sistema Italia e le soluzioni³⁹ suggerite in forma di *Best Practices*.

Fondamentale la *promotion* pubblica che ha potuto recentemente contare sulla realizzazione di campagne straordinarie in favore del Made in Italy, grazie agli stanziamenti *ad hoc* previsti a partire dalla Legge Finanziaria 2004; il **Fondo Made in Italy** è un fondo speciale ed addizionale rispetto agli stanziamenti ordinari annuali per la promozione, destinato ad essere impiegato per campagne e progetti specifici in Paesi che, di anno in anno, vengono individuati come mercati *target* per settori considerati prioritari.

Il programma *Made in Italy* è stato riformulato alla luce del rinforzato obiettivo di far recuperare quote di mercato all'export nazionale nel quadro della difficile congiuntura economica internazionale. La programmazione delle attività è stata pertanto disegnata secondo una ripartizione che prevede progetti Paese, progetti di comunicazione integrata, progetti di sistema con le Regioni e con il

³⁸ Secondo Atradius Italia - società di assicurazione e gestione del credito - rispetto al 2010 sono aumentate del 20% le imprese italiane che lamentano ritardi di pagamento a livello mondiale.

³⁹ a) Negoziare un piano di rientro di due o tre anni per dare respiro al debitore e consentire al creditore di recuperare tutto l'importo; particolare focus sulle normative sulla *privacy* che prevedono tutele diverse da Stato a Stato.

b) Azione comune tra i 27 Paesi Ue nel recupero transfrontaliero dei crediti attraverso una proposta di Regolamento presentata dalla Commissione europea che prevede il sequestro conservativo dei conti correnti bancari dei debitori finché l'Autorità giudiziaria non avrà deciso il rimborso delle somme dovute; il testo è al vaglio dell'Europarlamento e del Consiglio Ue e dovrebbe essere approvato entro la fine del 2012.



sistema camerale, progetti di settore (che, anche in linea di continuità con le passate programmazioni, riguardano *automotive*, meccanica, moda e collaborazione industriale e tecnologica).

Sono stati introdotti miglioramenti operativi agli strumenti di agevolazione finanziaria all'internazionalizzazione esistenti, quale il **Fondo 394/81**, teso a favorire gli insediamenti durevoli all'estero (extra Ue), che ha rappresentato per molti anni una risorsa della quale le imprese hanno potuto beneficiare per ottenere finanziamenti a tasso agevolato per realizzare i loro programmi di investimento sui mercati terzi, ed è stato creato il nuovo strumento della "**Patrimonializzazione**", specificamente pensato per favorire la crescita dimensionale delle PMI esportatrici, per meglio competere sui mercati esteri, per il quale, in pochi mesi, sono stati deliberati circa 60 milioni di Euro.

Per quanto riguarda la riforma degli strumenti esistenti - **Legge n. 133/2008**, art. 6, comma 2, lettere a e b (Finanziamenti volti ad insediamenti durevoli e finanziamenti per la realizzazione di studi di fattibilità all'estero), le modifiche più significative rispetto al passato riguardano la riduzione del tasso agevolato applicabile che passa dal 40% al 15% del tasso di riferimento; l'aumento della quota erogabile a titolo di anticipo dal 10% al 30%; l'ammissibilità delle spese sostenute dall'impresa sin dalla data di presentazione della domanda, e non più dall'accoglimento della stessa; l'ammissibilità di spese forfettarie, entro il limite del 25% del totale del progetto, per le spese relative alla struttura ed azioni promozionali; in tema di garanzie, la possibilità di concedere condizioni più favorevoli per le PMI sulla base della loro affidabilità e capacità di rimborso. In particolare per le PMI "meritevoli" è previsto uno scoperto di garanzia sino al 50% del finanziamento agevolato concesso.

Per quanto riguarda il nuovo strumento finanziario (Legge n. 133/2008, art. 6 comma 2 lettera c), definito "Patrimonializzazione", ci si è posti l'obiettivo di rafforzare e sostenere la crescita dimensionale delle PMI esportatrici affinché possano affrontare con una migliore solidità patrimoniale le difficili sfide dei mercati esteri: l'intervento consiste in un finanziamento agevolato concesso a fronte dell'impegno dell'impresa beneficiaria di migliorare/salvaguardare nel tempo la propria solidità patrimoniale e di continuare le azioni di sviluppo della propria presenza all'estero; viene concesso alle PMI costituite in forma di società di capitali, che abbiano un fatturato estero pari almeno al 20% del fatturato totale e che abbiano un progetto di incremento del patrimonio con trasformazione in Spa.

Il **Fondo rotativo Start-Up** è volto a favorire la fase di avvio - *start-up* - di progetti di internazionalizzazione di imprese singole o aggregate, così come previsto dall'art. 14 della Legge Sviluppo. Con il Fondo *Start-Up* - la cui gestione è affidata alla SIMEST - il Ministero dello Sviluppo Economico si è posto l'obiettivo di aiutare le PMI a superare le difficoltà che queste, data la loro dimensione, incontrano nell'impatto con i mercati extra Ue, attraverso l'incentivazione all'aggregazione di piccole e medie imprese che abbiano come scopo la realizzazione di progetti comuni di internazionalizzazione. Il nuovo strumento finanziario per il sostegno



all'internazionalizzazione si concretizza nella partecipazione, da parte del Fondo, al capitale di società costituite ad hoc - *new-co* - con sede sociale in Italia o in altro Paese Ue qualora necessario per lo sviluppo del progetto. La partecipazione sarà temporanea e di minoranza e non potrà superare il 49% del capitale della nuova società e comunque per un importo massimo di € 200.000,00; inoltre, non sarà soggetta ad alcuna garanzia bancaria o assicurativa.

Per supportare gli investimenti in aree geografiche ritenute strategiche per l'internazionalizzazione del sistema produttivo italiano, nel 2007 è stato costituito il **Fondo di Venture Capital**, la cui gestione è affidata a SIMEST, di cui si è trattato nel precedente Riquadro 5.

A partire dal 1999 si è intensificato il rapporto di partenariato tra il Ministero e le Associazioni rappresentative delle categorie produttive, mediante la sottoscrizione di **accordi di settore**, che hanno costituito lo strumento per un approccio comune e sinergico ai mercati esteri, in risposta alle specifiche esigenze delle imprese. Sono 50 gli accordi di settore operativi con altrettante Associazioni di categoria, che ricomprendono sia gli accordi recentemente rinnovati allo scadere del periodo di validità (quattro anni) sia quelli sottoscritti dal 2009, quando è stato proposto un testo di nuovo "accordo quadro di settore" più ampio, orientato verso possibili approcci per filiere, in mercati prioritari, con programmi tendenti a proporre l'offerta italiana con progetti multi-settoriali.

Nel 2010 sono state cofinanziate 28 intese operative attuative degli accordi quadro di settore con altrettante Associazioni, per un'operatività pari a più di 16,8 milioni di euro: 7,9 milioni a carico del Ministero attraverso fondi dell'ex Ice, 8,6 milioni a carico delle associazioni e quasi 340mila euro quale contributo diretto del Ministero *ex lege* 1083/54. Oltre 150 sono le iniziative programmate nell'ambito delle intese citate, orientate prevalentemente alla realizzazione di progetti promozionali in grado di intercettare la domanda estera nei seguenti mercati: area di vicinato (Mediterraneo, Unione europea, Europa centro orientale), America latina (Brasile in particolare) e Sud-est asiatico.



