



**RELAZIONE
AL
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO**

articolo 17, comma 1, legge 11-11-2011 n. 180
“Norme per la tutela della libertà d’impresa. Statuto delle Imprese”

INDICE

INTRODUZIONE.....	2
1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO.....	4
<i>1.1 Il contesto economico.....</i>	<i>4</i>
<i>1.2 Il quadro normativo europeo e nazionale.....</i>	<i>10</i>
2. L'ATTIVITA' DEL GARANTE: IL METODO DI LAVORO.....	16
3. L'ATTIVITA' DEL GARANTE: LE FUNZIONI DI MONITORAGGIO, ANALISI E VALUTAZIONE DELLA NORMATIVA.....	18
<i>3.1 Monitoraggio e analisi delle misure adottate in attuazione dei dieci principi dello SBA.....</i>	<i>20</i>
<i>3.2 Il confronto europeo.....</i>	<i>38</i>
4. L'ATTIVITA' DEL GARANTE: LA FUNZIONE DI PROPOSTA...	43
<i>4.1 Le politiche europee.....</i>	<i>43</i>
<i>4.2 I fondi strutturali comunitari e le condizionalità ex ante 2014-2020.....</i>	<i>44</i>
<i>4.3 Le proposte per migliorare il contesto.....</i>	<i>45</i>
<i>4.4 Le proposte di dotazione e rafforzamento delle imprese.....</i>	<i>50</i>
<i>4.5 La legge annuale per le Micro PMI.....</i>	<i>54</i>
CONCLUSIONI.....	55
ALLEGATI	

INTRODUZIONE^(*)

La presente Relazione nasce in adempimento a quanto previsto dall'art. 17 della **Legge 11 novembre 2011, n. 180** (“Norme per la tutela della libertà d’impresa. **Statuto delle imprese**” – d’ora in poi Statuto delle imprese), che istituisce la figura del Garante per le micro, piccole e medie imprese (definite in seguito MicroPMI). Il Garante è stato nominato il 16 marzo 2012 con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri Mario Monti, su proposta del Ministro dello Sviluppo Economico, Corrado Passera.

La Relazione descrive le attività svolte dal Garante dal suo insediamento ed individua le misure da attuare per favorire la competitività delle MicroPMI.

Al Garante, la norma ha attribuito il compito di:

- monitorare l'attuazione nell'ordinamento italiano della Comunicazione della Commissione europea del 2008 sull'attuazione dello *Small Business Act*¹ e della sua revisione del 2011²;
- analizzare, in via preventiva e successiva, l'impatto della regolamentazione sulle MicroPMI;
- elaborare proposte finalizzate allo sviluppo delle MicroPMI;
- segnalare al Parlamento, al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai Ministri e agli enti territoriali interessati i casi in cui iniziative legislative o regolamentari o provvedimenti amministrativi possono determinare oneri finanziari o amministrativi rilevanti a carico delle MicroPMI;
- coordinare i Garanti regionali istituiti presso le Regioni e monitorare le leggi regionali di interesse delle piccole imprese.

Presso il Garante è prevista l'istituzione di un tavolo di consultazione permanente delle Associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore delle MicroPMI, con la funzione di organo di partenariato delle relative politiche di sviluppo, in raccordo con le Regioni³.

Nel dettaglio, la presente Relazione, dopo aver analizzato il quadro di riferimento per le MicroPMI sia economico che normativo (capitolo1), evidenzia negli altri capitoli le attività svolte dal Garante. Utilizzando il metodo di lavoro previsto dallo Statuto delle imprese, che contempla il coinvolgimento stabile del mondo delle associazioni imprenditoriali, sono state raccolte ed

¹ Comunicazione della Commissione europea COM (2008) 394 definitivo, del 25 giugno 2008, recante «Una corsia preferenziale per la piccola impresa - Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (uno "*Small Business Act*" per l'Europa)».

² Comunicazione della Commissione europea COM (2011) 78 definitivo, del 23 febbraio 2011, recante «Riesame dello "*Small Business Act*" per l'Europa».

³ L'attività del Tavolo di consultazione permanente delle Associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore delle MicroPMI integra quella del “Tavolo consultivo permanente di monitoraggio congiunturale e individuazione dei fabbisogni e criticità delle PMI”, costituito presso la Direzione Generale per le Piccole e Medie Imprese e gli Enti cooperativi del Ministero dello Sviluppo Economico; il “Tavolo Permanente PMI”, istituito con D.M. del 31 marzo del 2010, 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*”.

elaborate valutazioni e proposte sulle normative in itinere. In particolare, nel capitolo 3, si evidenziano i principali interventi normativi adottati nel 2012 con impatto sul mondo imprenditoriale, anche alla luce dei 10 macroprincipi previsti dallo SBA⁴ e viene proposta una sintesi delle valutazioni effettuate dagli *stakeholder*, con l'evidenziazione di eventuali criticità.

Infine, nel capitolo 4 vengono riportate le proposte considerate prioritarie dal Garante al fine di accrescere la competitività delle MicroPMI.

(*) Un particolare ringraziamento per i preziosi contributi alla stesura della presente Relazione a Romano Tiozzo (ufficio del Garante), Adriana Mauro, Gianfrancesco Romeo, Carla Altobelli, Paolo Bulleri, Livia Regis, Mileto Rigido, degli uffici di staff del Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione, a Giuseppe Capuano, Marielda Caiazza, Paolo Carnazza, della Direzione generale PMI e Enti Cooperativi del Ministero dello sviluppo economico, e a Fabrizio Costa (Invitalia).

⁴ Per un esame dettagliato dei 10 principi dello SBA si rinvia al successivo capitolo 3, paragrafo 3.1

1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

1.1 *Il contesto economico*

Europa - Le micro, piccole e medie imprese (ovvero le imprese che occupano meno di 250 addetti e il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di euro, oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di euro)⁵ permeano il tessuto economico europeo; occupando oltre 87 milioni di addetti in circa 21 milioni di imprese, esse costituiscono un fattore di sviluppo e crescita fondamentale dell'Unione Europea.

Nel 2012, secondo le recenti analisi condotte da Cambridge Econometrics per conto della Commissione europea, le MicroPMI rappresentano il 99,8% delle imprese non finanziarie; la stragrande maggioranza (92,2%) è formata da micro-imprese, con meno di dieci addetti. Circa il 6,5% delle PMI nell'Unione europea è classificato nel segmento dimensionale della piccola impresa (10 a 49 addetti) e l'1,1% in quella di medie dimensioni (50-249 addetti). Le grandi imprese, con più di 250 dipendenti, rappresentano appena lo 0,2% delle imprese non finanziarie dell'Unione europea.

In termini di occupazione, le MicroPMI europee nel 2012 rappresentano il 67,4% dei posti di lavoro nel settore non-finanziario, dato simile a quello del 2011, e in aumento rispetto al 66,9% del 2010. Tuttavia, in rapporto al livello di occupati, le MicroPMI hanno una produttività minore nell'Unione Europea nel 2011 e 2012 (58,1%) rispetto alle grandi imprese (Tab. 1).

Italia - Anche in Italia le MicroPMI rappresentano la spina dorsale del sistema economico e produttivo: secondo i più recenti dati ufficiali forniti dall'ISTAT (2010), su oltre 4,4 milioni di

⁵ La classe dimensionale è definita secondo quanto previsto dal Decreto del Ministero delle Attività Produttive 18 aprile 2005 (G.U.R.I. 12 ottobre 2005, n. 238), "Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese", in accordo con la Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/361/CE del 6 maggio 2003 (G.U.U.E. 20 maggio 2003, L 124). 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. I due requisiti relativi al numero dei dipendenti e al totale di fatturato o totale di bilancio, sono cumulativi, nel senso che tutti e due devono sussistere. Per il calcolo dei parametri dimensionali, si devono sommare i dati dell'impresa beneficiaria delle agevolazioni e di tutte le imprese associate e collegate.

Si definisce "impresa autonoma" qualsiasi impresa non identificabile come impresa associata oppure come impresa collegata.

Si definiscono "imprese associate" tutte le imprese non identificabili come imprese collegate, tra le quali esiste la relazione seguente: un'impresa (impresa a monte) detiene, da sola o insieme a una o più imprese collegate, almeno il 25% del capitale o dei diritti di voto di un'altra impresa (impresa a valle).

Si definiscono "imprese collegate" le imprese fra le quali esiste una delle relazioni seguenti:

- impresa in cui un'altra impresa dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- impresa in cui un'altra impresa dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- impresa su cui un'altra impresa ha il diritto, in virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante, quando la legge applicabile consenta tali contratti o clausole;
- impresa in cui un'altra, in base ad accordi con altri soci, controlla da sola la maggioranza dei diritti di voto.

imprese extra-agricole, il 99,9% è costituito da PMI; di queste, la quasi totalità (95,1%) rientra nella dimensione di micro impresa (in aumento rispetto al 2009 (94,7%), raggiungendo l'incidenza massima del 97,6% nei servizi a fronte dell'82,3% nell'industria in senso stretto. Per quanto concerne il sistema delle aziende agricole il peso delle micro e PMI è ancora più marcato: l'82,7% delle aziende agricole ha meno di un'unità di lavoro a tempo pieno, il 97,3% è costituito da ditte individuali e il 97,5% è a conduzione diretta.

Le imprese di **dimensione media**, in Italia, sono appena lo 0,5% del totale imprese, mentre la grande dimensione incide solo per lo 0,1%. E' interessante segnalare che le medie imprese manifatturiere continuano a rappresentare un segmento solido del sistema industriale italiano. Si tratta di un gruppo di imprese che nel 2012 ha consolidato leggermente la dimensione media e ha continuato a mostrare un'elevatissima propensione all'export: 90% è la quota di medie imprese esportatrici. Le vendite all'estero sono state determinanti per il risultato di bilancio delle imprese.

Rilevante, nel contesto produttivo italiano, è stato anche il contributo in termini di esportazioni delle MicroPMI. Circa il 54% del totale dell'export afferisce a questo segmento; il 66,9% degli addetti è occupato nelle MicroPMI (solo nelle micro imprese opera il 46,6% degli addetti).

I dati sulla **demografia delle imprese** e sulle **chiusure aziendali per fallimenti e liquidazioni** evidenziano, drammaticamente, un quadro di forti sofferenze per le imprese italiane nel 2012. Infatti, in un contesto di ridotta vitalità in entrata di nuove imprese e di accelerazione in uscita di quelle esistenti, il sistema delle imprese italiane è stato messo a dura prova: nel 2012 si sono registrate in totale circa 365mila chiusure pari, in media, a mille aziende al giorno. Particolarmente sfavorevole è stata la natimortalità del comparto artigiano. Inoltre, il tessuto imprenditoriale dell'industria manifatturiera si è ristretto ulteriormente, con circa 6.500 imprese in meno, trascinato soprattutto dalla forte contrazione dell'artigianato (che ha un grosso peso nel settore manifatturiero)⁶.

Anche il settore delle Costruzioni e quello dell'Agricoltura hanno chiuso l'anno con saldi negativi. Per l'Agricoltura la perdita di unità produttive rappresenta un trend di lungo periodo. Quanto alle forme giuridiche, il 2012 si è chiuso con saldi negativi sia delle Società di persone che delle Ditte individuali, a fronte dell'unico saldo attivo rappresentato dalle Società di capitali. Il declino delle Ditte individuali appare contrastato soltanto dalla crescente rilevanza delle imprese individuali di stranieri che restano oggi (insieme alle imprese giovanili e a quelle femminili) i motori della **debole tenuta** del tessuto imprenditoriale (il saldo relativo alle imprese degli stranieri è pari a oltre 24mila imprese in più).

A fronte di una tenuta delle imprese di più grande dimensione che sono maggiormente in grado di investire in innovazione e internazionalizzazione, si rileva, in sintesi, una mortalità

⁶ Ultimi dati Unioncamere "Natalità e mortalità delle imprese italiane registrate presso le camere di commercio – anno 2012", gennaio 2013

particolarmente concentrata nelle imprese di piccola e piccolissima dimensione e nell'agricoltura. Questo fenomeno sta provocando, in molte aree del Paese, un ampio disagio sociale legato all'inesorabile rischio di perdita di saperi, mestieri, relazioni e conoscenze che rappresentano, storicamente, un vero e proprio patrimonio strategico per la nostra economia. Tale disagio è percepibile anche dal fatto che molte piccole e micro imprese dichiarano di non chiudere soltanto perché non hanno le risorse per farlo (ad esempio per pagare i creditori e le banche), con ripercussioni gravi anche sul futuro di quei giovani che decidono di allontanarsi, spesso definitivamente, dal mestiere del padre.

Nei primi tre trimestri del 2012 (rispetto allo stesso periodo del 2011) - si è rilevato il 4,4% in più di **imprese in fallimento** e il 7% in più di quelle **liquidate** volontariamente, portando le procedure di uscita dal mercato a valori record dell'ultimo decennio, con circa 55mila imprese non più attive sul mercato per fallimenti, altre procedure concorsuali e liquidazioni⁷. Le filiere del Made in Italy maggiormente colpite dal peso delle chiusure sono quelle del Sistema Moda e del Sistema Casa. Pesante inoltre appare il bilancio di tutto il comparto dell'Edilizia.

Il protrarsi di una congiuntura sfavorevole ha posto in condizioni di grosse difficoltà soprattutto il segmento delle MicroPMI. L'Italia, rientrata in recessione nella seconda metà del 2011, nella media 2012 ha registrato una contrazione del Pil del 2,4%. Sulla sua dinamica ha inciso fortemente l'indebolimento della domanda interna, frenata dal calo dei consumi delle famiglie e della spesa per investimenti. La domanda estera netta ha invece continuato a fornire un contributo positivo. In questo quadro, le micro e piccole imprese, che meno facilmente riescono a proiettarsi sui mercati esteri, si sono trovate ad affrontare un mercato interno stagnante, fortemente indebolito dalla recessione. La domanda interna, peraltro, fornisce un contributo negativo alla crescita del Pil italiano permanentemente dal II trimestre del 2011⁸.

Un fattore che ha pesato fortemente sulle imprese, inoltre, è quello legato alla disponibilità di **credito**. I problemi del credito sono strettamente legati alle debolezze finanziarie e reddituali delle imprese: con il calo nella dinamica delle vendite si sono ridimensionate la redditività e la capacità di autofinanziamento. Il fabbisogno di liquidità delle imprese durante la crisi è riconducibile prevalentemente - e in misura crescente - ad esigenze di capitale circolante o di ristrutturazione del debito, mentre solo in misura ridotta ha riguardato esigenze legate agli investimenti. Quasi il 40% delle imprese ha dichiarato un inasprimento delle condizioni di accesso al credito durante gli anni della crisi. Nel biennio 2011-2012 la crescita del flusso dei crediti deteriorati in rapporto ai prestiti complessivi delle banche e la contrazione della redditività delle banche hanno determinato una decelerazione del credito alle imprese in Italia e in tutti i Paesi europei. Il razionamento del credito ha messo a dura prova il segmento delle MicroPMI, con uno svantaggio che territorialmente resta sempre più alto nel Mezzogiorno anche per la maggiore presenza di bilanci delle imprese non in equilibrio. Ad agosto 2012 i prestiti alle imprese segnavano un calo pari a -1,9%; a settembre la contrazione è stata ancora più forte

⁷ Cerved Group, *Osservatorio sui fallimenti, liquidazioni e chiusure di imprese*, n. 3, Novembre 2012

⁸ Istat, *Conti economici trimestrali*, 10 dicembre 2012, 9 ottobre 2012.

(-3,2%) e i dati relativi a novembre 2012 evidenziano un calo dei prestiti alle imprese pari a -4%⁹. Oltre alle recenti criticità, l'economia italiana soffre di alcuni **nodi strutturali** che incidono sui costi delle imprese e sulla loro capacità di competere: il costo dell'energia, gli oneri amministrativi, il deficit infrastrutturale, la bassa produttività.

Alcuni segnali positivi provengono invece dal lato dell'**export** e del “**consolidamento dimensionale**”. Le imprese esportatrici sono caratterizzate da minori difficoltà riuscendo a registrare delle performance di vendita migliori. Oggi in Italia si contano circa 190.000 imprese esportatrici (4,2% del totale imprese attive), delle quali circa la metà appartiene al settore manifatturiero. Sebbene siano ancora un numero ridotto nel panorama italiano, una su due ha aumentato le vendite dei propri prodotti; particolarmente favorevoli i risultati conseguiti dalle imprese esportatrici che operano in settori ad alta tecnologia e da quelle di dimensioni medie¹⁰.

L'immagine del **Made in Italy** possiede un interessante appeal sui mercati esteri. Nel 2011 l'export italiano ha infatti superato, in valore, i massimi precrisi. Per la prima volta dopo dieci anni nel 2012 l'Italia si stima abbia chiuso l'anno con un surplus di circa 8 miliardi di euro della bilancia commerciale (compresa la bolletta energetica). Inoltre la crisi sembra aver impresso una selezione all'interno del sistema produttivo italiano, creando spazi per nuove sperimentazioni in alcuni settori come la chimica, la farmaceutica, l'impiantistica per la generazione di energie alternative. Si tratta sostanzialmente di una lieve ricomposizione delle nostre vendite all'estero dai settori prevalentemente tradizionali a quelli a media tecnologia¹¹. Lievi miglioramenti si registrano anche sul fronte degli investimenti diretti all'estero che presentano una dinamica favorevole: il dato del 2011 è pari a 42,5 miliardi¹², in crescita rispetto al 2009 e al 2010.

In un contesto di gravi difficoltà per le imprese (specie se di micro e piccola dimensione) è stato particolarmente importante consolidare la propria forza attraverso alleanze, collaborazioni, come ad esempio le reti e le altre forme aggregative. Durante la crisi i **distretti** hanno infatti ottenuto delle performance migliori in gran parte dei settori di loro specializzazione. Gli investimenti, soprattutto nel campo dell'innovazione e dell'internazionalizzazione, sebbene non diffusi uniformemente, per un ampio gruppo di imprese italiane potranno rappresentare una base positiva su cui far leva per agganciare con vigore la ripresa. Anche le imprese che hanno sottoscritto un **contratto di rete** sono caratterizzate da un miglior posizionamento strategico in termini di brevetti, investimenti esteri e certificazioni della qualità, e da performance di crescita e reddituali lievemente migliori rispetto alla media dell'industria italiana. Le aggregazioni delle imprese sembrano attutire, almeno in parte, gli effetti negativi del prolungamento della crisi, confermando la presenza di un impatto positivo su alcune principali variabili aziendali¹³. Sono infatti più presenti all'estero con attività di export (45% dei casi a fronte del 25,2% dei competitor non coinvolti) e partecipate estere (9,7% contro 3,9%), e appaiono più *innovative oriented* mostrando una maggiore propensione a brevettare (14,8% dei casi a fronte di 5,3%).

⁹ Banca d'Italia – Bollettino economico n. 71, gennaio 2013.

¹⁰ Istat, *La performance delle imprese manifatturiere sui mercati esteri*, 22 Ottobre 2012.

¹¹ Censis, *Rapporto sulla situazione sociale del Paese*, 2012.

¹² Banca d'Italia – Bollettino economico n. 68/2012.

¹³ Cfr nota 12.

Una parte considerevole delle aggregazioni avviene all'interno delle **filiera produttive**, dove operano, in particolare, aziende appartenenti a settori emergenti o a nicchie di straordinario successo. Solo per citare alcuni esempi, all'interno della filiera Agroindustria, seppure segnata da un forte calo dei consumi interni, anche imprese molto piccole riescono ad operare con crescente successo nei comparti del biologico, delle bioenergie, dell'agriturismo, del turismo enogastronomico, nei vini di qualità, ecc. Nella filiera della Meccanica le imprese italiane sono riconosciute all'estero per un'ottima immagine e reputazione del marchio, per l'innovatività e la qualità delle proprie macchine. L'Italia è il quarto paese al mondo, dopo Cina, Giappone e Germania, per la produzione di macchine utensili e tra i principali paesi al mondo fornitori di tecnologia tessile (dopo la Germania e il Giappone). Per la filiera della Moda, l'Italia è leader per filati e tessuti lanieri e seconda per la calzetteria e abbigliamento. Nel Sistema Casa, alta qualità e design differenziano la filiera italiana dalla "produzione su vasta scala". La filiera dispone inoltre di una buona base di materia prima nazionale sostenibile vantando un buon potenziale per l'edilizia sostenibile legata, ad esempio, alla costruzione di case in legno. Nell'ICT vi sono alcuni settori emergenti (come quello dei contenuti digitali) che presentano una base ancora ridotta, ma rafforzando le infrastrutture di rete e la digitalizzazione potrebbero esprimere un grosso potenziale con ricadute positive anche su altre filiere.

Tab. 1 – Principali indicatori delle imprese europee (Attività non finanziarie UE27, 2012, Valori assoluti per classi dimensionali¹⁴)

	Micro	Piccole	Medie	MicroPMI	Grandi	Totale
Imprese						
UE 27	19.143.521	1.357.533	226.573	20.727.627	43.654	20.771.281
Italia	3.586.172	183.608	19.259	3.789.039	3.204	3.792.279
Germania	1.754.273	288.816	54.375	2.097.464	9.640	2.107.104
Francia	2.288.033	143.029	21.924	2.452.986	4.792	2.457.778
UK	1.478.181	142.947		1.646.307	6.249	1.652.556
Spagna	2.306.255	131.110	16.901	2.454.266	2.915	2.457.181
Grecia	733.060	22.777	2.864	758.701	410	759.111
Portogallo	663.739	35.408	5.247	704.394	760	705.154
Addetti						
UE 27	38.395.819	26.771.287	22.310.205	87.477.311	42.318.854	129.796.165
Italia	7.023.119	3.236.504	1.864.530	12.126.165	2.991.720	15.115.873
Germania	4.781.169	5.710.758	5.115.331	15.607.258	9.251.470	24.858.728
Francia	3.723.287	2.697.285	2.107.446	8.528.018	4.844.302	13.372.320
UK	3.613.806	3.284.190	2.672.169	9.570.165	8.076.305	17.646.470
Spagna	4.844.267	2.511.293	1.674.132	9.029.692	2.937.029	11.966.721
Grecia	1.374.475	420.015	271.911	2.066.401	362.174	2.428.575
Portogallo	1.173.921	670.125	498.190	2.342.236	646.706	2.988.942
Valore aggiunto (milioni di euro)						
UE 27	1.307.361	1.143.936	1.136.244	3.587.540	2.591.732	6.179.271
Italia	181.928	140.064	100.313	422.304	196.347	618.651
Germania	213.078	262.361	293.857	769.297	658.733	1.428.030
Francia	227.730	150.973	131.158	509.861	355.181	865.042
UK	182.887	146.261	161.415	490.563	497.030	987.593
Spagna	141.607	106.450	84.247	332.305	174.665	506.970
Grecia	23.046	14.382	10.102	47.530	20.645	68.175
Portogallo	17.578	17.230	16.189	50.998	24.396	75.394

Fonte: elaborazioni MiSE su Cambridge Econometrics (Dati previsionali) e ISTAT

¹⁴ Cfr nota 5 paragrafo 1.1.

1.2 Il quadro normativo europeo e nazionale

Come visto nel precedente paragrafo, in Europa, ed ancor più in Italia, il sistema produttivo è caratterizzato dalla presenza molto diffusa sul territorio di micro e piccola imprenditorialità; di conseguenza la promozione e l'adozione negli anni di un approccio più pragmatico, ampio e globale, unitamente a politiche e programmi destinati specificatamente alle MicroPMI, sono state una costante dell'azione pubblica europea e nazionale. La crisi finanziaria e la conseguente recessione di questi ultimi anni hanno radicalmente modificato le prospettive di crescita delle imprese, soprattutto di piccole dimensioni, facendo emergere l'esigenza di intervenire urgentemente per sostenere un tessuto produttivo che per moti aspetti si trova ad essere più fragile di fronte alla crisi.

Riconoscendo il ruolo centrale delle micro, piccole e medie imprese nell'economia europea, la Commissione europea con la **Comunicazione sullo *Small Business Act*** (SBA) del giugno 2008 ha disegnato un articolato quadro di orientamenti di politica economica a loro favore, anche attraverso l'individuazione di 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 MicroPMI, migliorare il contesto giuridico e amministrativo in cui operano all'interno dell'intera area Unione europea ed incoraggiarle e sostenerle nella crescita sui mercati nazionali ed internazionali.

I dieci principi guida sono i seguenti:

1. dar vita ad un contesto in cui imprenditori e imprese familiari possono prosperare e che sia gratificante per lo spirito imprenditoriale: “**Imprenditorialità**”;
2. far sì che imprenditori onesti, che abbiano sperimentato l'insolvenza, ottengano rapidamente una seconda possibilità: “**Seconda possibilità**”;
3. formulare regole conformi al principio: “**Pensare anzitutto in piccolo**”;
4. rendere le pubbliche amministrazioni permeabili alle esigenze delle PMI: “**Amministrazione recettiva nei confronti delle imprese**”;
5. adeguare l'intervento politico 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: “**Appalti pubblici ed aiuti di Stato**”;
6. agevolare l'accesso delle PMI al credito e sviluppare un contesto giuridico ed economico che favorisca la puntualità dei pagamenti nelle transazioni commerciali: “**Finanza**”;
7. aiutare le PMI a beneficiare delle opportunità offerte dal “**Mercato unico**”;
8. promuovere l'aggiornamento delle competenze nelle PMI e ogni forma di innovazione: “**Competenze e innovazione**”;
9. permettere alle PMI di trasformare le sfide ambientali in opportunità: “**Ambiente**”;
10. incoraggiare e sostenere le PMI perché beneficino della crescita dei mercati: “**Internazionalizzazione**”.

Secondo il dettato della Comunicazione «l'Unione europea e gli Stati membri devono formulare regole conformi al principio del “Pensare anzitutto in piccolo” (*Think small first*), tenendo conto delle caratteristiche delle PMI quando legiferano, e semplificare il contesto normativo in vigore».

Al fine di tradurre tale principio cardine dello SBA in azioni concrete, la Commissione europea ha istituito la rete degli *SME Envoy*, con la nomina di un rappresentante in ogni Stato membro. L'Italia è stato il primo Paese a nominare lo SME Envoy con Decreto del Ministro Paolo Romani¹⁵. Il principale ruolo degli *SME Envoy* è quello di essere un'interfaccia attiva tra la Commissione europea, le Istituzioni nazionali e la *SME business community* (per un approfondimento si rinvia all'Allegato 1), contribuendo a monitorare e promuovere a livello nazionale l'attuazione della Comunicazione sullo SBA. Il coordinamento del *network* europeo degli *SME Envoy* nazionali è stato assunto da Daniel Calleja Crespo, Direttore generale della Direzione Impresa ed Industria della Commissione Europea, su delega del Vice Presidente della Commissione Antonio Tajani.

Proprio al fine di recepire quanto previsto in sede europea, l'Italia, tra i primi Paesi nella Unione europea, ha approvato il 4 maggio 2010 la **Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri in attuazione dello *Small Business Act***. La Direttiva rappresenta il punto di riferimento per una nuova politica incentrata sull'impresa di piccole dimensioni e costituisce un momento di innovazione e, allo stesso tempo, di valorizzazione della politica industriale tradizionale, generalmente più vicina alle esigenze delle imprese medio-grandi. La Direttiva, in attuazione dei dieci principi indicati dalla Comunicazione della Commissione europea ha, da un lato, inteso perseguire l'obiettivo di formulare proposte concrete per migliorare l'ambiente economico in cui operano le MicroPMI, affrontando nel breve termine l'emergenza economica dettata dalla grave situazione dei conti di finanza pubblica; dall'altro, ha individuato obiettivi di medio termine in un'ottica prevalente di sviluppo del sistema imprenditoriale italiano.

Successivamente è stata approvata la Legge di iniziativa parlamentare 11 novembre 2011, n. 180, recante **“Norme per la tutela della libertà d'impresa. Statuto delle imprese”** che fissa un insieme di “diritti di cittadinanza” delle imprese di minori dimensioni e costituisce una norma di riforma economico-sociale della Repubblica, finalizzata a dare piena attuazione a quella parte del dettato costituzionale (in particolar modo all'articolo 41, il quale al primo comma afferma che “L'iniziativa economica privata è libera”) che riconosce e valorizza, dal punto di vista culturale prima ancora che normativo, il ruolo sociale ai fini del bene comune del fare impresa e dell'imprenditorialità.

Principi generali: lo Statuto delle imprese fissa o ribadisce innanzitutto una serie di principi di carattere generale dei quali la successiva legislazione dovrà tenere conto tra cui:

- il diritto delle imprese di operare in un contesto normativo certo;

¹⁵ Il 1 aprile 2011 Giuseppe Tripoli è stato nominato Referente Nazionale delle PMI con Decreto del Ministro dello Sviluppo economico.

- l'attenzione per imprenditorialità giovanile e femminile;
- la reciprocità dei diritti e dei doveri nei rapporti fra imprese e pubblica amministrazione;
- la promozione della cultura imprenditoriale nel sistema scolastico;
- il sostegno all'aggregazione tra imprese;
- la semplificazione nella trasmissione e successione di impresa.

Libertà associativa e rappresentanza delle associazioni: viene ribadita la libera aggregazione delle imprese nei sistemi associativi: le associazioni di categoria rappresentate in almeno cinque camere di commercio o nel CNEL potranno agire in giudizio sia a tutela di interessi relativi alla generalità dei soggetti appartenenti alla categoria professionale, sia a tutela di interessi omogenei relativi solo ad alcuni soggetti.

Inoltre, le associazioni di categoria maggiormente rappresentative a livello nazionale, regionale e provinciale sono legittimate ad impugnare gli atti amministrativi lesivi di interessi diffusi.

Compensazione degli oneri regolatori, informativi e amministrativi: viene adottato il principio secondo il quale negli atti normativi e nei provvedimenti amministrativi a carattere generale non possano essere introdotti nuovi oneri regolatori, informativi o amministrativi a carico di cittadini, imprese e altri soggetti privati senza contestualmente ridurne o eliminarne altri, per un pari importo stimato, con riferimento al medesimo arco temporale (c.d. logica del *“one in, one out”*).

Inoltre, i regolamenti e i provvedimenti amministrativi a carattere generale, finalizzati a regolare l'esercizio di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, l'accesso ai servizi pubblici o la concessione di benefici, devono recare in allegato l'elenco degli oneri informativi (ossia qualunque adempimento che comporti la raccolta, l'elaborazione, la trasmissione, la conservazione e la produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione) gravanti sulle imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi.

Valutazione dell'impatto delle iniziative legislative e regolamentari sulle imprese: lo Statuto delle imprese prevede che lo Stato, le Regioni, gli enti locali e gli enti pubblici valutino l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari, anche di natura fiscale, sulle imprese, prima della loro adozione, attraverso:

- l'integrazione dei risultati delle valutazioni nella formulazione delle proposte;
- l'effettiva applicazione dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e della verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR);
- l'applicazione dei criteri di proporzionalità e di gradualità in occasione dell'introduzione di nuovi adempimenti e oneri.

La relazione AIR dà conto, tra le altre cose, della valutazione dell'impatto sulle MicroPMI degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. I criteri per l'effettuazione della stima dei costi amministrativi sono stabiliti, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della Legge, con D.P.C.M., su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e del Ministro per la semplificazione

normativa.

È previsto 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 imprese stesse.

Rapporti con la pubblica amministrazione: i rapporti tra la pubblica amministrazione e le imprese si basano sui principi di trasparenza, di buona fede e di effettività dell'accesso ai documenti amministrativi, alle informazioni e ai servizi.

Le pubbliche amministrazioni garantiscono, attraverso le Camere di commercio, la pubblicazione e l'aggiornamento delle norme e dei requisiti minimi per l'esercizio di ciascuna tipologia di attività d'impresa.

Si prevede, inoltre, che nei procedimenti amministrativi ad istanza di parte non possano essere adottati tra i motivi che ostano all'accoglimento della domanda inadempienze o ritardi attribuibili all'amministrazione.

Le certificazioni relative all'impresa devono essere comunicate dalla stessa al registro delle imprese, anche per il tramite delle agenzie per le imprese, e sono inserite dalle Camere di commercio nel Repertorio Economico Amministrativo (REA). Le pubbliche amministrazioni non possono richiedere alle imprese copie di documentazione già presente nello stesso registro.

Appalti pubblici: lo Statuto delle imprese mira a favorire l'accesso delle MicroPMI agli appalti pubblici, in particolare grazie alla suddivisione degli stessi in piccoli lotti e la semplificazione dell'accesso da parte delle aggregazioni fra MicroPMI, privilegiando associazioni temporanee di imprese, forme consortili e reti di impresa.

Le MicroPMI potranno presentare autocertificazioni per l'attestazione dei requisiti di idoneità ed è stabilito il divieto per le pubbliche amministrazioni di richiedere alle imprese documentazione o certificazioni già in loro possesso.

La documentazione probatoria dei requisiti di idoneità previsti dal codice degli appalti sarà chiesta solo all'impresa aggiudicataria che, se non sarà in grado di comprovarne il possesso, sarà soggetta alla sospensione dalla partecipazione alle procedure di affidamento per un periodo di un anno.

È fatto, infine, divieto alla pubblica amministrazione, alle stazioni appaltanti, agli enti e ai soggetti aggiudicatori di richiedere alle imprese che concorrono agli appalti pubblici requisiti finanziari sproporzionati rispetto al valore dei beni e dei servizi oggetto dei contratti medesimi.

Legge annuale per le micro, le piccole e le medie imprese: lo Statuto delle imprese ha previsto un canale dedicato per l'introduzione di specifiche misure di semplificazione amministrativa e per la competitività delle MicroPMI, il disegno di Legge annuale per la tutela e lo sviluppo delle MicroPMI, che il Governo, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, sentita la Conferenza unificata, deve presentare al Parlamento entro il 30 giugno di ogni anno.

Al disegno di legge deve essere allegata una relazione che evidenzia lo stato di conformità dell'ordinamento con i principi e gli obiettivi dello *Small Business Act*, lo stato di attuazione degli interventi previsti nelle precedenti leggi annuali per la tutela e lo sviluppo delle MicroPMI,

l'analisi preventiva e la valutazione successiva dell'impatto delle politiche economiche e di sviluppo sulle MicroPMI, nonché le specifiche misure da adottare per favorire la competitività e lo sviluppo delle stesse.

Ritardi di pagamento: la Legge 180/2011 contiene la delega al Governo a recepire, entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore, la direttiva 2011/7/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011 relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

In attuazione della predetta delega, il Governo ha emanato il Decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192, che ha pertanto recepito nel nostro ordinamento la direttiva 2011/7/UE.

E' utile segnalare che di recente, nel gennaio 2013, la Commissione ha adottato il **Piano d'azione Imprenditoria 2020** (*Entrepreneurship 2020 Action Plan*).

Si tratta della prima strategia generale sull'imprenditorialità che sia stata mai adottata dalla Commissione che ha avvertito la necessità, tanto più in una fase di difficile congiuntura economica, di adottare un complesso di misure volte a fare in modo che l'imprenditore sia percepito come figura positiva e che lo Stato non sia di ostacolo ma si metta al suo servizio.

Creare opportunità concrete di sostegno e facilitazione ad operare a chi è disposto a rischiare in proprio è parso il modo migliore per rispondere alla prima emergenza della crisi, quella della disoccupazione in Europa, che ha raggiunto livelli intollerabili: 11.8%, 2 punti in più da aprile 2011, con un quarto dei giovani disoccupati, oltre il 50% in alcune aree.

Peraltro, i dati dell'Eurobarometro sull'imprenditorialità indicano che la crisi ha inciso anche sulla voglia di auto-imprenditorialità degli Europei; quelli che si dichiarano interessati a fare impresa, infatti, sono scesi dal 45% al 37% (a fronte del 51% degli USA e del 56% della Cina).

La stessa Commissione ha sottolineato nell'*Action Plan* come ben l'85% dei nuovi posti di lavoro che si creeranno in Europa potrà venire dalle micro o piccole medie imprese.

L'avvio di nuove MicroPMI è atteso che crei nei prossimi anni 4 milioni di posti. Se basta che ogni PMI europea assuma anche una sola persona per creare 23 milioni di nuovi posti di lavoro, mettere quel 37% di europei che ancora si dichiara disposto a rischiare in proprio nelle migliori condizioni di farlo, porta con sé un potenziale di milioni di nuovi occupati.

La Commissione ha identificato tre principali pilastri di azione, da sviluppare sia a livello comunitario che dei singoli Stati membri:

1. **l'educazione all'essere imprenditori.** La scuola ed il sistema formativo in genere hanno un ruolo chiave nello sviluppo della propensione all'imprenditorialità: il 15-20% degli studenti coinvolti in esperienze scolastiche (creazione di business plan, esperienze in alternanza scuola – lavoro) decide poi di diventare imprenditore con una percentuale da tre a cinque volte superiore rispetto alla media. Per questo la Commissione incoraggia gli Stati a inserire nei propri cicli di formazione obbligatoria esperienze e insegnamenti per promuovere lo spirito imprenditoriale;

2. la rimozione delle barriere che frenano le imprese. La Commissione ha dunque identificato 6 aree di azione e di miglioramento per mettere le nuove imprese in condizione di nascere e svilupparsi:
 - l'accesso al credito;
 - il sostegno agli imprenditori in fasi cruciali del business;
 - il maggior utilizzo delle tecnologie ICT;
 - la fase del trasferimento dell'azienda;
 - come garantire la seconda opportunità dopo un fallimento;
 - le semplificazioni;
3. offrire le migliori opportunità per donne, giovani, senior e immigrati. Le donne sono il 52% della popolazione ma solo un terzo degli imprenditori. Gli imprenditori senior possono mettere al servizio dei nuovi imprenditori la loro esperienza. Le nuove generazioni devono sempre più guardare alla creazione di un'impresa come opportunità da sperimentare nella ricerca di un'occupazione. Fare impresa è il fattore più rilevante che aiuta l'integrazione sociale ed economica degli immigrati.

2. L'ATTIVITÀ DEL GARANTE: IL METODO DI LAVORO

Il Garante per le micro, piccole e medie imprese ha operato sperimentando un metodo di lavoro innovativo all'interno della pubblica amministrazione, a invarianza di spesa. In particolare, applicando il principio di una pubblica amministrazione "aperta", che è anche alla base dello Statuto delle imprese, il metodo di lavoro del Garante si è basato sulla costruzione di una rete di relazioni sia a livello centrale che territoriale, al fine di coinvolgere in modo strutturato con tavoli, gruppi di lavoro e audizioni i diversi *stakeholder* (Allegati 2 e 3).

Sono stati programmati incontri periodici di ascolto e di coinvolgimento delle Associazioni imprenditoriali, mirati a favorire il processo di valutazione e proposta delle misure dedicate alle MicroPMI. Sono stati attivati **tavoli di consultazione** - tra cui il tavolo permanente delle Associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore delle micro, piccole e medie imprese previsto dallo Statuto delle imprese - che sono stati, nel corso dell'anno, gli ambiti privilegiati dove realizzare il confronto e la discussione con una funzione proattiva di proposta, sollecitazione e verifica della utilità delle misure introdotte nell'ordinamento sulla base dei principi dello SBA.

Per approfondire le principali tematiche in discussione presso la Commissione Europea, il Garante, oltre agli incontri con la rete degli SME Envoys europei, ha presieduto un gruppo di lavoro con i rappresentanti a **Bruxelles** dei coordinamenti europei ed italiani delle associazioni delle imprese.

Sono state, inoltre, organizzate formali **audizioni** su alcuni problemi di maggiore criticità, su segnalazione delle associazioni.

E' stata data stabilità al rapporto del Garante con le Regioni sulle materie che interessano le MicroPMI per acquisire il parere del coordinamento degli Assessori alle attività produttive nell'ambito della Sede Stabile di Concertazione di cui alla Legge 296/2006 che si è riunita alla presenza del Ministro dello Sviluppo Economico. La consultazione ha riguardato da un lato le misure nazionali e dall'altro la legislazione regionale e le misure adottate dalle Regioni per promuovere la diffusione delle migliori pratiche. In questo contesto, nell'ambito dell'attività di informazione, sensibilizzazione e diffusione delle azioni previste dallo Small Business Act, il Garante ha partecipato a diversi incontri sul territorio finalizzati a favorire l'attenzione sullo SBA a livello regionale¹⁶. In questo primo anno di attività, solo la Regione Lombardia ha istituito la figura del Garante regionale nella persona del Direttore Generale di industria, artigianato, edilizia e cooperazione regionale.

¹⁶ Si ricorda a tal proposito che il Documento di Revisione dello SBA del febbraio 2011 ha recepito la proposta del Ministero dello Sviluppo Economico, presentata congiuntamente al Tavolo Permanente PMI e ad altri soggetti istituzionali, di adottare piani non solo nazionali ma anche locali di implementazione dello SBA, affinché quest'ultimo trovi la propria concreta attuazione in un contesto il più possibile prossimo agli imprenditori.

Per svolgere la sua attività, il Garante si è avvalso degli uffici del Ministero Sviluppo Economico¹⁷, del sistema camerale, di organismi pubblici (ICE, Invitalia, Simest) nonché della collaborazione con ISTAT e Banca d'Italia.

Sono stati altresì utilizzati alcuni osservatori e strumenti operativi. Tra questi si citano:

- l'Osservatorio PMI – Regioni, che realizza un report semestrale sulle imprese di micro e piccole dimensioni e sulla loro articolazione nelle diverse aree territoriali (si vedano gli Allegati 4 e 5);
- l'Osservatorio sulle filiere produttive con analisi intra-settoriali sui nuovi modelli aggregativi tra imprese (Allegato 6);
- lo SBA Monitoring Point, incaricato di predisporre il Rapporto Annuale di monitoraggio sulle politiche adottate in attuazione dello SBA¹⁸;
- il sito www.garantepmi.gov.it, aperto in una sezione appositamente creata all'interno del portale istituzionale del Ministero dello Sviluppo Economico, come canale informativo per le associazioni di categoria e le imprese sui documenti e le informazioni relative all'attività del Garante, e come strumento di dialogo diretto con le imprese, per raccogliere, in particolare, segnalazioni sugli elementi di maggior urgenza.

¹⁷ Dipartimento Impresa e Internazionalizzazione e Direzione Generale PMI e Enti Cooperativi dello stesso Dipartimento.

¹⁸ Il Rapporto annuale di attuazione dello SBA, predisposto ai sensi della Direttiva PCM del maggio 2010 (art. 6), dalla Direzione Generale PMI e Enti Cooperativi del Dipartimento Impresa e Internazionalizzazione del Ministero dello Sviluppo Economico, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio, ha il compito di monitorare le misure adottate a favore delle MicroPMI. I rapporti già definiti e pubblicati riguardano il 2009, il 2010 e il 2011. E' in corso di pubblicazione il Rapporto 2012.

Il Rapporto SBA dell'Italia è stato citato come esempio di "buona pratica" nel Documento di Revisione della Commissione europea approvato il 23 febbraio 2011 e, sia il percorso metodologico che i suoi contenuti, sono stati discussi in più occasioni presso "The Expert group policy-related research on entrepreneurship and SMEs" della Commissione europea. Un'importante novità dell'edizione del 2012 è rappresentata dalla redazione di una sezione a cura della Commissione "Attività Produttive" della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, dedicato alle *best practices* relative alle recenti politiche attuate a favore delle MicroPMI da parte delle Regioni italiane. Si tratta di un primo fondamentale passo verso quel processo di monitoraggio delle leggi regionali previsto dall'art. 17 dello Statuto, al fine anche della promozione e disseminazione delle buone pratiche.

3. L'ATTIVITÀ DEL GARANTE: LE FUNZIONI DI MONITORAGGIO, ANALISI E VALUTAZIONE DELLA NORMATIVA

Le azioni del legislatore riguardanti le MicroPMI sono state indirizzate, nel corso del 2012 alle principali criticità presenti nel contesto nonché nell'ambito del tessuto imprenditoriale italiano (sottocapitalizzazione delle imprese, limitata dimensione, difficoltà nell'accedere al credito e ai mercati internazionali, etc.). Tra i più importanti atti normativi si citano:

- il **Decreto “Salva Italia” n. 201/2011**, convertito in L. n. 214/2011, che ha previsto, oltre a misure volte al riequilibrio dei conti di finanza pubblica, anche interventi finalizzati al sostegno del nostro sistema produttivo, attraverso l'attenuazione di alcuni nodi strutturali delle microPMI (come ad esempio, attraverso l'ACE-Aiuto alla crescita economica, il tentativo di favorire la ricapitalizzazione delle imprese; il rafforzamento del Fondo di garanzia, per contrastare la restrizione del credito e favorire l'immissione di liquidità nel sistema; la riorganizzazione dell'ICE – Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane, con lo scopo di rilanciare l'azione a sostegno delle imprese sui mercati esteri nonché di promuovere l'immagine del prodotto italiano nel mondo). Il decreto, inoltre, ha previsto per la prima volta il divieto di assumere cariche sociali incrociate nelle banche, nelle assicurazioni e nelle società finanziarie per facilitare assetti concorrenziali nei mercati del credito e della finanza;
- il **Decreto “Cresci Italia” n. 1/2012**, convertito in L. n. 27/2012, che ha previsto un pacchetto di riforme per la crescita attraverso diverse misure, tra cui la liberalizzazione delle attività economiche, la riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese, la società semplificata a responsabilità limitata per gli under 35, il lancio dei cosiddetti *project bond*;
- il **Decreto “Semplifica Italia” n. 5/2012**, convertito in L. n. 35/2012, che si è posto l'obiettivo di semplificare i rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese, a complemento delle misure di liberalizzazioni;
- il **Decreto “Semplificazioni fiscali” n. 16/2012**, convertito in L. n. 44/2012, che è intervenuto alleggerendo le procedure tributarie e fiscali;
- il **Decreto “Crescita” n. 83/2012**, convertito in L. n. 134/2012, che ha previsto l'attivazione di molteplici leve necessarie per stimolare il rafforzamento della competitività: dalla costituzione del Fondo per la Crescita Sostenibile grazie al riordino e alla semplificazione degli strumenti di incentivazione alle imprese, al credito d'imposta per le assunzioni di personale altamente qualificato; dall'introduzione di nuovi strumenti di finanziamento e accesso al credito per le imprese, alle misure volte a facilitare la risoluzione in continuità delle crisi aziendali; dalle misure per il sostegno all'internazionalizzazione e alla realizzazione delle infrastrutture energetiche, ai provvedimenti per ridurre i tempi della giustizia civile;
- il **Decreto “Crescita 2.0” n. 179/2012**, convertito in L. n. 221/2012, che ha costituito un ulteriore passo in avanti al fine di creare un ambiente più favorevole all'attività

imprenditoriale e al rilancio della competitività, prevedendo misure relative all'attuazione dell'Agenda digitale, interventi per la creazione di nuove imprese innovative (*start-up*) e strumenti fiscali per agevolare la realizzazione di opere infrastrutturali con capitali privati;

- la **Legge di stabilità 2013**, n. 228/2012, che ha previsto, tra l'altro, l'istituzione di un Fondo finalizzato alla concessione di un credito di imposta per la ricerca e lo sviluppo, con particolare riferimento alle PMI nonché alla riduzione del cuneo fiscale.

Complessivamente le iniziative legislative sono state positive, ancorché le aspettative che il sistema delle MicroPMI aveva maturato siano state **solo parzialmente soddisfatte** e altre rimangano nell'agenda delle cose da fare nella prossima legislatura. E' importante rilevare che per ogni principio dello SBA sono state varate **misure** significative **che avvicinano l'Italia agli altri Paesi europei** per la soluzione delle priorità più sentite dalle imprese. Per quanto riguarda le **criticità**, l'aspetto più delicato è quello relativo **ai meccanismi di attuazione**, spesso dipendenti dall'emanazione di norme regolamentari con tempi lunghi di messa a regime, ovvero dal rapporto con Regioni ed autorità locali che hanno a volte recepito in maniera non univoca le norme, portando **difformità regolatoria** sul piano locale con conseguenti problemi di coordinamento a livello centrale. Altra criticità è rappresentata dalla mancanza di una vera e propria **"terapia d'urto"** in materia di semplificazioni.

Nel paragrafo seguente sono elencate nel dettaglio le principali misure monitorate, riportando per ciascuna un'analisi della coerenza con il principio SBA di riferimento nonché una sintesi delle valutazioni degli *stakeholder*. L'impatto economico effettivo delle misure esaminate sarà invece valutabile al completamento del percorso attuativo, considerando anche il recepimento dei principi normativi da parte delle amministrazioni regionali e locali. Tale aspetto potrà essere approfondito nel rapporto del prossimo anno.

3.1 Monitoraggio e analisi delle misure adottate in attuazione dei dieci principi SBA

Per illustrare i risultati dell'attività di monitoraggio e analisi si è ritenuto opportuno organizzare le informazioni in relazione ai 10 principi SBA, raggruppando le misure in funzione della loro prevalente pertinenza a ciascuno di essi.

Principio 1 - Imprenditorialità (dar vita ad un contesto in cui imprenditori e imprese familiari possano prosperare e che sia gratificante per lo spirito imprenditoriale)

LIBERALIZZAZIONI	Liberalizzazione degli orari degli esercizi commerciali.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 31
LIBERALIZZAZIONI	Liberalizzazione delle farmacie.	DL 201/2011 (manovra Salva Italia) – art. 32 DL 1/2012 (Decreto Cresci Italia) – art. 11
LIBERALIZZAZIONI	Soppressione di limitazioni all'esercizio di attività professionali in ogni caso dal 13 agosto 2012.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 33
LIBERALIZZAZIONI	Liberalizzazione di attività economiche ed eliminazione dei controlli <i>ex ante</i> : la disciplina di tutte le attività economiche deve essere improntata al principio di libertà di accesso, di organizzazione e di svolgimento.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 34
LIBERALIZZAZIONI	Potenziamento dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato: possibilità di impugnare innanzi alla giustizia amministrativa atti amministrativi generali, regolamenti e provvedimenti adottati in violazione delle norme sulla concorrenza.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 35

SEMPLIFICAZIONE	Decadenza delle norme che prevedono ingiustificati limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso della pubblica amministrazione per l'avvio di attività economiche e interpretazione restrittiva delle norme che sopravvivono.	DL 1/2012 (Decreto Cresci Italia) – art. 1
LIBERALIZZAZIONI	Abolizione dei tariffari delle professioni regolamentate da un ordine.	DL 1/2012 (Decreto Cresci Italia) art. 9
LIBERALIZZAZIONI	Integrazione della disciplina della società tra professionisti (i professionisti devono essere titolari della maggioranza di due terzi).	DL 1/2012 (Decreto Cresci Italia) – art. 9- <i>bis</i>
LIBERALIZZAZIONI	Disposizioni in materia di professioni non organizzate.	Legge 14 gennaio 2013, n.4
COSTO DI AVVIO DI IMPRESA	Società a responsabilità limitata semplificata.	DL 1/2012 (Decreto Cresci Italia) – art. 3
COSTO DI AVVIO DI IMPRESA	Società a responsabilità limitata a capitale ridotto.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 44
RAFFORZAMENTO DIMENSIONALE	Contratto di rete: possibilità di redazione con atto firmato digitalmente e deposito delle modifiche da parte dell'impresa designata.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 45
RAFFORZAMENTO DIMENSIONALE	Chiarimenti su soggettività giuridica dei contratti di rete e assistenza delle organizzazioni per contratti di rete nel settore agricolo.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 36, cc. 2- <i>ter</i> e 4-6- <i>bis</i>

RIDUZIONE COSTO DEL LAVORO	Deduzione da IRES e IRPEF della quota di IRAP riferita analiticamente al costo del lavoro – Aumento della deduzione IRAP per le assunzioni di donne e giovani.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 2
----------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Le norme convergono verso l'obiettivo di sviluppare il potenziale imprenditoriale e le capacità innovative e diffondere la cultura del fare impresa, attraverso l'eliminazione di vincoli all'avvio e all'esercizio di impresa, la riduzione di oneri amministrativi, il rafforzamento del contratto di rete, quale strumento di valorizzazione delle capacità imprenditoriali delle PMI. Le disposizioni relative alle misure sopra citate che si iscrivono nelle politiche di liberalizzazione, secondo studi Bankitalia/OCSE, possono, se portate a termine, avere un impatto sullo sviluppo stimato dell'11% nel medio lungo periodo sul PIL, con un incremento del 5% nei primi tre anni.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

Le valutazioni degli *stakeholder* sono state nel complesso positive pur con qualche criticità. Ad esempio, in tema di liberalizzazione degli orari di apertura dei negozi (misura che mette l'Italia al primo posto in Europa), è stato rilevato che ciò penalizza le imprese commerciali più piccole, a vantaggio dell'offerta delle attività imprenditoriali di grandi dimensioni. Particolarmente favorevoli sono state le valutazioni su alcuni temi che affrontano argomenti con forte impatto sulla realtà delle MicroPMI. In particolare le norme relative alla razionalizzazione e all'estensione dei contratti di rete, quelle relative alla deducibilità IRPEF ed IRES ed infine quelle che hanno definito un quadro giuridico certo, da tempo atteso, per le professioni non regolamentate, senza indulgere ad una logica para ordinistica.

Principio 2 - Seconda possibilità (far sì che imprenditori onesti, che abbiano sperimentato l'insolvenza, ottengano rapidamente una seconda possibilità)

SEMPLIFICAZIONE	Revisione della Legge fallimentare (domanda anticipata di concordato anche senza piano di ristrutturazione, non applicazione delle norme sullo scioglimento per perdita o riduzione del capitale sociale, inefficacia di ipoteche giudiziarie iscritte nei 90 giorni precedenti, scioglimento dei contratti onerosi).	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 33
-----------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Le nuove disposizioni operano nella direzione indicata dal principio SBA, introducendo

strumenti – che non riguardano le dimensioni più piccole di impresa - volti a promuovere l'emersione anticipata della crisi aziendale, con conseguente riduzione dei tempi di definizione delle procedure, nonché a costruire un clima di fiducia verso chi tenta di ripartire, impedendo che vi sia un blocco dell'attività prima che venga completata l'analisi della situazione.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

I primi dati in possesso dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina testimoniano che nei principali Tribunali è più che raddoppiato il numero delle istanze di concordato preventivo, per i vantaggi procedurali che le nuove norme attribuiscono all'imprenditore (170 domande a Milano e 112 a Roma tra settembre e fine dicembre 2012). Per un giudizio compiuto sugli effetti della misura occorre tuttavia attendere, al fine di valutare l'effetto della nuova procedura sulla continuità aziendale (che è il principale obiettivo del legislatore) piuttosto che la definizione agevolata di liquidazioni aziendali.

Principio 3 - Pensare anzitutto in piccolo (formulare regole conformi al principio “pensare anzitutto in piccolo” tenendo conto delle PMI quando si legifera e semplificando il contesto normativo in vigore)

SEMPLIFICAZIONE	Riduzione degli adempimenti amministrativi per le imprese (esclusione di persone giuridiche, enti e associazioni dalla tutela della <i>privacy</i> , semplificazione di adempimenti amministrativi in tema di bonifica dei siti inquinati, C.O.V. e smaltimento dei rifiuti speciali per talune attività, modifiche al regime del registro delle imprese di pesca).	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 40 DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 34- <i>septies</i>
SEMPLIFICAZIONE	Bilancio degli oneri amministrativi introdotti e cancellati e riduzione degli oneri amministrativi.	DL 5/2012 (Decreto Semplifica Italia) – art. 3

SEMPLIFICAZIONE	Possibilità di individuare «zone a burocrazia zero», non soggette a vincolo paesaggistico-territoriale o del patrimonio storico-artistico.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 37- <i>bis</i>
LIQUIDITA'	Iva per cassa.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 32- <i>bis</i>

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Risultano coerenti con il principio sia le disposizioni mirate a introdurre semplificazioni in ambiti specifici, sia, soprattutto, quelle previste dall'art. 3 del DL n. 5/2012 che introducono un meccanismo di carattere strutturale volto a monitorare in via continuativa gli oneri introdotti nell'ordinamento e a disporne una corrispondente riduzione.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

Gli *stakeholder* hanno valutato molto positivamente l'intervento relativo all'IVA per cassa (che riguarda imprese con un volume di affari fino a 2 milioni di euro), riconoscendone l'utilità in un momento in cui le imprese si trovano a dover gestire una grave crisi di liquidità per l'indisponibilità di credito e ritardi dei pagamenti da parte della committenza.

Le valutazioni degli *stakeholder* sulle misure di riduzione e semplificazione degli adempimenti per le imprese sono state positive. Favorevoli sono state le valutazioni relative al bilancio degli oneri amministrativi introdotti e cancellati, che dovrà essere allegato ad ogni atto normativo. Al fine di attuare tale disposizione, le associazioni imprenditoriali sono state coinvolte nella predisposizione di un "tariffario" dei costi (sia in termini di tempo che di denaro) a carico delle imprese e dei cittadini derivanti dai più comuni oneri amministrativi. Si è così, ad esempio, stimato che l'acquisizione della modulistica ha per le imprese un costo che va dai 10 ai 70 euro (a seconda che i documenti siano disponibili *online* o meno); la compilazione di un modulo di istanza/denuncia/comunicazione ha un costo compreso tra i 10-60 euro ai 200-800 euro; la predisposizione di un documento tecnico ha costi compresi tra i 140 e i 3000 euro. Sulla base di questo tariffario, di prossima pubblicazione, ogni Amministrazione dovrà, nel predisporre una nuova normativa, calcolare il costo degli oneri amministrativi introdotti per eliminarne altri di pari valore.

Principio - 4. Amministrazione recettiva (rendere le pubbliche amministrazioni permeabili alle esigenze delle PMI)

SEMPLIFICAZIONE	Pagamento dell'imposta di bollo per via telematica.	DL 5/2012 (Decreto Semplifica Italia) – art. 6- <i>bis</i>
SEMPLIFICAZIONE	Proporzionalità dei controlli sulle imprese, pubblicazione sui siti internet della lista dei controlli e acquisizione d'ufficio del Documento unico di regolarità contributiva (DURC).	DL 5/2012 (Decreto Semplifica Italia) – art. 14
SEMPLIFICAZIONE	Autorizzazione unica ambientale per le PMI.	DL 5/2012 (Decreto Semplifica Italia) – art. 23
SEMPLIFICAZIONE	Utilizzo esclusivo di canali telematici per la presentazione di atti alla pubblica amministrazione a partire dal 1° gennaio 2014.	DL 5/2012 (Decreto Semplifica Italia) – art. 47- <i>quinquies</i>
SEMPLIFICAZIONE	L'inosservanza di adempimenti formali non determina la decadenza da un regime speciale o da benefici fiscali.	DL 16/2012 (Decreto fiscale) – art. 2, cc. 1-4- <i>bis</i>
SEMPLIFICAZIONE	Semplificazioni SCIA e VIA: atti o pareri, se richiesti, sono sostituiti da autocertificazioni, attestazioni, asseverazioni, ecc.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 13

SEMPLIFICAZIONE	Estensione alle imprese individuali dell'obbligo di dotarsi di PEC e istituzione dell'Indice nazionale degli indirizzi PEC.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 5
SEMPLIFICAZIONE	Tribunale delle imprese.	DL 1/2012 (Decreto Cresci Italia) – art. 2

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Le misure mirano a facilitare la vita delle imprese attraverso la semplificazione di procedure, la riduzione di tempi e costi e l'accesso immediato e trasparente alle informazioni, rafforzando la diffusione dell'*e-government*.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

Pesa nel giudizio - relativamente all'efficace perseguimento dell'obiettivo - il mancato varo delle disposizioni attuative volte a semplificare la vita quotidiana delle MicroPMI, attraverso l'eliminazione e la razionalizzazione (anche informatica) di procedure e/o adempimenti.

Per quanto riguarda l'autorizzazione unica ambientale (AUA), prevista dall'art. 23 del DL n. 5/2012, che può essere richiesta al SUAP per via telematica e ha una durata di quindici anni, il quadro normativo all'interno del quale l'intervento si colloca era caratterizzato da una molteplicità di tipologie di autorizzazioni ambientali che le imprese dovevano acquisire per l'esercizio della propria attività. Tale circostanza rappresentava indubbiamente un ostacolo di ordine burocratico, soprattutto per le MicroPMI. In alcuni casi, ad esempio, l'impresa era obbligata a richiedere più autorizzazioni che, avendo durata diversa, la costringevano a calendarizzare i relativi rinnovi. Gli *stakeholder* hanno espresso consenso per tale misura di snellimento burocratico, riconoscendone la capacità di assicurare un consistente risparmio in termini di tempo e di costi (su una spesa annua stimata in 1,3 miliardi di euro). In attuazione della norma primaria sull'AUA è stato predisposto dal Governo un regolamento di delegificazione (il cui *iter* di emanazione è di prossima conclusione) in merito al quale sono state consultate le principali associazioni di imprese e di consumatori. In collaborazione con le associazioni imprenditoriali sarà, inoltre, effettuato un monitoraggio sull'attuazione della misura.

L'istituzione del "Tribunale delle imprese" amplia significativamente la sfera di competenza delle sezioni specializzate istituite con il Decreto legislativo n. 168 del 2003 in materia di proprietà industriale ed intellettuale presso i tribunali e le Corti d'appello di Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Trieste e Venezia, includendovi (nella nuova

dizione della “materia di impresa”) oltre alle controversie in materia di proprietà intellettuale e quelle dell’azione di classe, un insieme di controversie societarie in un plesso concentrato ed efficiente. La riforma stima di convogliare nelle nuove sezioni circa 5.000 procedimenti (come numero medio annuo) di primo grado e in 500 unità annue quelli di secondo grado al fine di assicurare alle imprese una celere amministrazione della giustizia. La valutazione degli stakeholder su questa misura è complessivamente positiva, anche se alcuni hanno segnalato l’esigenza di ampliare ulteriormente le competenze del Tribunale delle imprese includendovi le controversie relative al recupero dei crediti commerciali.

Principio 5 -. Appalti pubblici e aiuti di Stato (adeguare l’intervento politico 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)

MERCATO INTERNO	Riconoscimento della tutela delle PMI quale principio regolatore della materia dei contratti pubblici e suddivisione degli appalti in lotti funzionali.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 44
MERCATO INTERNO	Abilitazione delle reti d’impresa alla partecipazione alle gare previste dal codice dei contratti pubblici.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 36 comma 5 bis
MERCATO INTERNO	Atto pubblico notarile informatico o modalità elettronica per la stipula dei contratto di appalto o di concessione.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 6, c. 13
MERCATO INTERNO	Appalti: svincolo automatico delle garanzie di buona esecuzione a seguito di esercizio protratto per oltre un anno.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 33- <i>quater</i>

MERCATO INTERNO	Proroga in tema di revisione triennale dell'attestato SOA.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 33- <i>quinquies</i>
RAZIONALIZZAZIONE INCENTIVI	Fondo per la crescita sostenibile.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – artt. 23

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Il principio è direttamente recepito introducendo un obbligo di coinvolgimento delle PMI negli appalti pubblici e l'obbligo di suddividere l'appalto in lotti funzionali, ove possibile e conveniente; le ulteriori norme prevedono semplificazioni procedurali e documentali che agevolano le imprese, e quindi anche le MicroPMI nell'accesso agli appalti.

Sotto il profilo degli aiuti di Stato, l'istituzione del Fondo per la crescita sostenibile presso il Ministero dello Sviluppo Economico risponde all'esigenza di una razionalizzazione degli interventi e alla definizione di una politica degli incentivi più efficace e mirata a obiettivi sempre coerenti con le esigenze dello sviluppo. In questo contesto è opportuno altresì citare la misura del credito d'imposta per le assunzioni di profili altamente qualificati (v. principio 8-Innovazione) che può essere considerata coerente con il principio in esame, in quanto introduce un intervento di carattere strutturale, con risorse stabili nel tempo, che agevola le MicroPMI, o per lo meno quelle più strutturate, a rafforzare e sviluppare le proprie attività in ricerca e innovazione.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

Le misure sopraelencate sono state apprezzate in quanto mirate direttamente alla semplificazione nel settore dei contratti pubblici, in particolare, quelle relative al settore dell'edilizia, nel quale le PMI sono particolarmente attive, per le facilitazioni procedurali e finanziarie legate alla partecipazione alle gare di appalto. Favorevoli commenti sono stati registrati per il rilancio delle opere per le ristrutturazioni edilizie e per l'efficienza energetica con apposita agevolazione fiscale. Rimane sospeso il giudizio sugli effetti della riforma degli incentivi alle imprese. Il disegno di riordino, che finalizza le risorse su tre obiettivi (internazionalizzazione, innovazione, situazioni di crisi) è stato ampiamente condiviso. Poiché si tratta di un intervento che non è stato definito dalla legge nelle modalità operative – per garantirne la massima flessibilità – si riserva il giudizio al momento attuativo.

Principio 6 - Finanza (agevolare l'accesso delle PMI al credito e sviluppare un contesto giuridico ed economico che favorisca la puntualità dei pagamenti nelle transazioni commerciali)

RAFFORZAMENTO DIMENSIONALE	Aiuto alla crescita economica (Ace).	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 1
ACCESSO AL CREDITO	Incremento della dotazione del Fondo di garanzia a favore delle PMI.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 3
LIQUIDITÀ	Remunerazione degli affidamenti e degli sconfinamenti nei contratti di conto corrente e apertura di credito.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 6- <i>bis</i>
LIQUIDITÀ	Stabilità del sistema creditizio: possibilità per il MEF di concedere fino al 30 giugno 2012 la garanzia dello Stato sui debiti delle banche italiane.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 8
ACCESSO AL CREDITO	Disciplina delle partecipazioni incrociate nei mercati del credito e finanziari.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 36
ACCESSO AL CREDITO	Considerata scorretta la pratica commerciale di una banca che ai fini della stipula di un mutuo obbliga alla sottoscrizione di una polizza assicurativa erogata dalla medesima	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 36- <i>bis</i>
ACCESSO AL CREDITO	Riforma del Fondo di garanzia a favore delle PMI, ricapitalizzazione dei Confidi, interventi di garanzia per il microcredito.	201/2011 (Decreto Salva Italia) – art. 39
LIQUIDITÀ	Ritardi dei pagamenti della pubblica amministrazione: pagamento dei debiti mediante assegnazione di titoli di Stato.	DL 1/2012 (Decreto Cresci Italia) – art. 35

LIQUIDITA'	<i>Project bond.</i>	DL 1/2012 (Decreto Cresci Italia) – art. 41
LIQUIDITA	Agevolazioni fiscali per i project bond e possibilità di emetterli per rifinanziare precedenti debiti.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 1
LIQUIDITÀ	Cessione dei crediti fiscali facilitata per le PMI che operano nel settore cinematografico.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 51
LIQUIDITÀ	Rateizzazione dei debiti tributari (possibilità di accedere alla rateazione per momentanea difficoltà anche in caso di decadenza dalla rateazione di somme dovute – rateazione flessibile – decadenza solo in caso di mancato pagamento di due rate consecutive, ad esclusione delle prime tre – abolizione dell'esclusione dalle gare di appalto del contribuente ammesso ad una rateizzazione del debito tributario).	DL 16/2012 (Decreto fiscale) – art. 1
LIQUIDITÀ	Cessione «pro solvendo» dei crediti verso la pubblica amministrazione	DL 16/2012 (Decreto fiscale) – art. 12
LIQUIDITÀ	Certificazione dei crediti scaduti nei confronti delle amministrazioni centrali e delle Regioni ed enti locali.	Due D.M. 22 maggio 2012 in G.U. n. 143 del 21 giugno 2012
LIQUIDITÀ	Istituzione dell'Osservatorio sull'erogazione del credito da parte delle banche.	DL 29/2012 (integrazioni al Decreto Cresci Italia)
LIQUIDITÀ	Moratoria delle rate di finanziamento dovute dalle imprese concessionarie di agevolazioni.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 26
LIQUIDITÀ	Accelerazione della definizione di procedimenti agevolativi.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 29

LIQUIDITÀ	Possibilità per le PMI di emettere cambiali finanziarie e obbligazioni (mini-bond).	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 32
ACCESSO AL CREDITO	Rafforzamento patrimoniale dei Confidi.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 36, cc. 1 e 2
LIQUIDITÀ	Strumenti di finanziamento delle imprese (modifiche all'art. 32 DL 83/2012 – deducibilità interessi ed altro).	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 36, c. 3
LIQUIDITÀ	Agevolazioni fiscali e contributive per micro e piccole imprese in Zone Urbane in Regioni Obiettivo Convergenza.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 37
LIQUIDITÀ	Recepimento della direttiva 2007/11/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.	DLgs 192/2012

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Le norme indicate operano per l'attuazione del principio, nelle sue varie articolazioni; l'obiettivo è quello di liberare risorse nel mercato del credito e del capitale, rimuovendo gli ostacoli, rendendo più efficiente il mercato del credito (con i limiti alle partecipazioni incrociate), promuovendo il rafforzamento patrimoniale delle imprese con vari strumenti e rafforzando le forme di garanzia, e contribuire pertanto alla crescita del sistema produttivo e delle PMI. Va inoltre segnalato che l'accesso al credito è stato percepito come prioritario e urgente in tutta l'Unione europea. Delle circa 850 misure introdotte dai diversi Paesi europei nel 2012 per attuare lo SBA, il numero più significativo di esse è stato dedicato proprio a questo tema.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

Il pacchetto di misure adottate ha ottenuto una valutazione positiva da parte degli *stakeholder*, in quanto fornisce alcune risposte concrete alla questione cruciale della finanza per l'impresa e dell'accesso al credito. Viste con favore anche le norme che promuovono il rafforzamento patrimoniale delle imprese, considerato da tempo come uno degli asset strategici necessari alle MicroPMI per affrontare le sfide della competitività internazionale.

Alcune misure hanno richiesto la sinergia dei vari attori del sistema. In particolare quelle per il pagamento dello “scaduto” delle pubblica amministrazione – che prevedono la certificazione dei crediti, l’azione coordinata con il sistema bancario, per anticipare alle imprese la liquidità necessaria e l’intervento del Fondo centrale di garanzia per assicurare una copertura *ad hoc* a tali operazioni, con ulteriore mitigazione del rischio – fortemente sollecitate dalle imprese, registrano un forte ritardo operativo. Il recepimento della direttiva dell’Unione europea contro i ritardi dei pagamenti è stata accolta come un passaggio per accelerare il processo di efficientamento della pubblica amministrazione. A questo riguardo è stato rilevato da diverse associazioni che il recepimento della Direttiva deve implicare l’allineamento alle nuove norme anche della disciplina speciale dettata per il settore agroindustriale (art. 62 del DL 1/2012).

Particolarmente atteso ed apprezzato il rifinanziamento del Fondo centrale di garanzia, unitamente alle disposizioni che ne introducono una radicale riforma (attuata in gran parte con Decreto attuativo del 26 giugno 2012); il Fondo si è rivelato uno strumento particolarmente efficace per l’accesso al credito, sostenendo le MicroPMI negli anni più difficili della crisi: il trend delle richieste in tali anni ha avuto una crescita esponenziale, grazie al potenziamento finanziario dello strumento disposto a partire dalla fine del 2008 e all’introduzione della garanzia dello Stato di ultima istanza, che ne rafforza la validità ai fini della mitigazione del rischio di credito.

Le operazioni garantite dal Fondo sono aumentate da 13.947 nel 2008 a 24.600 nel 2009, per poi passare a 50.076 nel 2010, 55.206 nel 2011 e 61.408 nel 2012. Complessivamente il Fondo, a partire dal 2000 (anno di avvio dell’operatività) ha garantito 247.978 operazioni (di cui circa il 60% a favore di micro imprese) a fronte di 41,5 miliardi di finanziamenti bancari, di cui 8,2 miliardi nel 2012.

Ulteriori effetti positivi potranno arrivare dal completamento della riforma, con la disciplina della garanzia su portafogli di operazioni, ma soprattutto con il pieno utilizzo della possibilità di incrementare le risorse del Fondo attraverso contribuzioni da parte di Regioni e altri enti pubblici (ipotesi già disciplinata dall’art. 11, comma 5 del DL n. 185/2008). Sotto quest’ultimo profilo il percorso è stato avviato, attraverso un’Intesa con 19 Camere di commercio che hanno messo a disposizione del Fondo una dotazione integrativa di 17 milioni di euro per operazioni volte a rafforzare la presenza delle imprese sui mercati internazionali.

Principio 7 - Mercato unico (aiutare le PMI a beneficiare delle opportunità offerte dal mercato unico)

STANDARD DI COMPETENZE	Delega per la definizione di norme generali e dei livelli essenziali di prestazioni per la certificazione di competenze non formali e informali, ai fini di un allineamento agli standard europei.	L 92/2012 (Riforma del mercato del lavoro) – art. cc. 58 e 59. Decreto legislativo di attuazione
ATTRAZIONE IDE	Desk Italia – Sportello Unico per l’attrazione di investimenti esteri.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) - art. 35

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Si tratta di misure che, pur rispondendo a finalità diverse, sono coerenti con il principio SBA e allineano il nostro Paese nella strumentazione operativa e normativa agli altri Paesi europei, agevolando l’effettivo funzionamento del mercato unico.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

Il tema degli IDE è ritenuto di crescente importanza a livello europeo, per evidenti ragioni di sviluppo e per le competenze esclusive dell’Unione europea. Attualmente, con quasi 1200 accordi bilaterali d’investimento degli Stati membri, l’Unione europea è il leader mondiale degli investimenti sia in entrata che in uscita, ma sempre più è necessaria un’azione di sistema.

L’avvio di una struttura di sintesi e coordinamento delle politiche nazionali di attrazione di IDE, che avrà anche il compito dell’interlocuzione diretta unica nei confronti degli *stakeholder* esteri potenzialmente interessati in un’ottica di tipo *one stop shop*, è un importante passo avanti nel dare concreta attuazione a livello nazionale alla politica globale europea degli investimenti basata sulla nuova competenza esclusiva dell’Unione europea. La partecipazione delle associazioni imprenditoriali nella predisposizione delle misure ha dimostrato la condivisione degli obiettivi, a testimonianza di una visione della congiuntura che vede le possibilità di crescita delle MicroPMI fortemente collegate anche al ruolo di *driver* delle imprese di grandi dimensioni e ai nuovi insediamenti.

Principio 8 - Competenze e Innovazione (promuovere l'aggiornamento delle competenze nelle PMI e ogni forma di innovazione)

INNOVAZIONE	Disciplina per la nascita e lo sviluppo di imprese <i>start-up</i> innovative.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – artt. 25-32
LIQUIDITA'	Credito d'imposta per promuovere l'offerta <i>online</i> di opere dell'ingegno.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 11- <i>bis</i>
INNOVAZIONE	Agenda digitale italiana.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – artt. 18-22
INNOVAZIONE	Credito di imposta per le nuove assunzioni di profili altamente qualificati.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 24
INNOVAZIONE	Progetti strategici dell'Agenzia per l'Italia Digitale per ricerca finalizzata allo sviluppo di servizi o prodotti innovativi anche per rafforzare la competitività delle PMI. Destinazione di almeno il 25% delle risorse annuali per lo sviluppo dei grandi progetti strategici a disposizione dell'Agenzia per l'Italia Digitale a progetti di ricerca che coinvolgano micro, piccole e medie imprese, anche associate tra loro.	DL 179/2012 (Decreto Crescita 2.0) – art. 19, c. 2, lettera d); c. 6- <i>bis</i>
INNOVAZIONE	Promozione dell'istruzione tecnico-professionale, degli Istituti Tecnici Superiori e dei poli tecnico-professionali.	DL 5/2012 (Decreto Semplifica Italia) – art. 52
INNOVAZIONE	Istituzione di un Fondo per la concessione di un credito di imposta per la ricerca e lo sviluppo con particolare riferimento alle PMI, nonché per la riduzione del cuneo fiscale	L 228/2011 (Legge di stabilità 2013) – art. 1, cc. 95-97

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Le misure perseguono la diffusione dell'innovazione nel sistema Paese a tutti i livelli (imprese, pubblica amministrazione, cittadini), per creare la società ad elevata conoscenza auspicata da Europa 2020.

Importanti, *inter alia*, le disposizioni che rafforzano la diffusione dell'istruzione tecnico-scientifica, per fornire ai giovani le competenze richieste dalle imprese nelle nuove tecnologie e creare un allineamento tra filiere formative e filiere produttive.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

La spinta all'utilizzo dei canali telematici va considerata positivamente per le molteplici implicazioni positive che può generare per lo sviluppo d'impresa e per l'occupazione giovanile, sia in termini di apertura e ampliamento di nuovi filoni di *business* sia per l'abbattimento di oneri e costi. Non solo incoraggia la gestione attiva della proprietà intellettuale da parte delle PMI, ma permette anche significativi tagli dei costi, ad esempio, attraverso la fatturazione *on line* (*e-invoicing*) e l'amministrazione *on line* (*e-government*).

Nell'ambito delle previsioni dell'Agenda Digitale è stata rilevata dalle associazioni l'assenza di misure incentivanti le imprese per l'adozione dell'e-commerce. E' stata inoltre espressa preoccupazione per l'applicazione delle misure che prevedono l'estensione dell'obbligo di utilizzo della moneta elettronica – e della posta certificata – in particolare per l'onere finanziario che ciò comporta in una fase di grave recessione.

Le MicroPMI soffrono soprattutto della mancanza di manodopera specializzata nel campo delle nuove tecnologie: gli interventi in materia di promozione della formazione tecnico-professionale rispondono all'esigenza di avvicinare di più il mondo della scuola alle imprese, per formare le competenze richieste dagli imprenditori e dal personale di cui hanno bisogno. Aumentare la diffusione delle competenze si tradurrà potenzialmente nel maggiore utilizzo e sfruttamento all'interno delle imprese di ricerca ed innovazione, facilitando l'integrazione tra impresa ed università.

Particolarmente significative le misure di incentivazione per favorire la nascita delle *start-up* innovative e gli incentivi all'occupazione giovanile.

Qualche valutazione cauta sulla misura relativa al credito di imposta per l'assunzione di profili altamente qualificati è stata espressa dal mondo artigiano, in quanto non adeguata alle specifiche esigenze della loro realtà.

Principio 9 - Ambiente (permettere alle PMI di trasformare le sfide ambientali in opportunità)

SEMPLIFICAZIONE	Sospensione fino al 30 giugno 2013 dell'entrata in operatività del SISTRI	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 52
ENERGIA	Detrazioni per interventi di ristrutturazione e di efficientamento energetico.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 11
INVESTIMENTI E OCCUPAZIONE GIOVANILE	Finanziamenti agevolati per progetti di investimento e nuova occupazione giovanile nella <i>green economy</i> .	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 57

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

In linea con le indicazioni dello SBA, le misure citate promuovono l'efficienza energetica con incentivi fiscali. La sospensione del SISTRI si fonda anche sull'esigenza di analizzare meglio l'impatto del nuovo sistema di gestione dei rifiuti sulle MicroPMI.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

La sospensione dell'entrata in vigore dell'obbligo di utilizzo generalizzato del sistema per la tracciabilità dei rifiuti è stata valutata con grande favore da tutte le associazioni di categoria che ne hanno rilevato la macchinosità e sollecitato una revisione. Gli incentivi previsti per nuovi progetti nell'ambito della *green economy* sono stati ritenuti di grande interesse ma è stata sottolineata l'esigenza di una necessaria azione informativa.

Principio 10 - Internazionalizzazione (incoraggiare e sostenere le PMI perché beneficiano della crescita dei mercati)

INTERNAZIONA- LIZZAZIONE	Istituzione dell'ICE – Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane.	DL 201/2011 (Manovra Salva Italia) – art. 22
INTERNAZIONA- LIZZAZIONE	Semplificazione delle procedure di <i>governance</i> del Fondo rotativo della Legge 394/1981 e destinazione del 70% delle risorse alle PMI.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 42, cc. 1-2
INTERNAZIONA- LIZZAZIONE	Riforma dei Consorzi per l'internazionalizzazione.	DL 83/2012 (Decreto crescita) – art. 42, cc. 3-7
INTERNAZIONA- LIZZAZIONE	Valorizzazione all'estero di prodotti italiani tramite società commerciali partecipate da Simest Spa.	DL 179/2012 (Decreto crescita <i>bis</i>) – art. 36, c. 6

COERENZA CON I PRINCIPI SBA

Il principio sottolinea l'importanza di adottare politiche per sfruttare il forte potenziale dei mercati in crescita. Le misure citate hanno avviato una complessiva riorganizzazione dei servizi promozionali e degli strumenti finanziari di sostegno all'internazionalizzazione con l'obiettivo di supportare, da un lato, le PMI nell'accesso ai mercati esteri e promuovere il *Made in Italy* e, dall'altro, di migliorare la capacità del Paese di intercettare i potenziali flussi di IDE in entrata.

VALUTAZIONI DEGLI STAKEHOLDER

La Cabina di regia per l'internazionalizzazione, istituita con Legge 22 dicembre 2011 n. 214, riunisce i principali *player* dell'internazionalizzazione, afferenti tanto al sistema pubblico centrale e locale quanto a quello d'impresa, estendendo la partecipazione alle rappresentanze delle associazioni di piccole imprese e del mondo cooperativo.

Tra le misure approvate è stata valutata positivamente la riforma dei consorzi per l'internazionalizzazione, la cui operatività è stata estesa alle imprese dei diversi settori e dimensioni, oltreché alle reti e ad una pluralità più articolata di servizi.

Altra misura apprezzata è stata la previsione di nuove forme operative della Simest, così da consentire la sua partecipazione a società di commercializzazione dei prodotti italiani, strumento utile per un'espansione sui mercati esteri delle piccole aziende produttrici.

3.2 Il confronto europeo

La Commissione europea effettua ogni anno una valutazione sul **grado di attuazione della Comunicazione sullo SBA** da parte di ciascun Paese membro, mettendo a confronto le performance dei vari Paesi UE¹⁹. Per gli interventi realizzati dall'Italia negli ultimi anni le risultanze sono riportate nel documento **"Facts sheet Italia 2012"** diffuso nel novembre 2012.

Dall'analisi emerge che l'Italia, tra il 2008 (anno dell'approvazione della Comunicazione della Commissione UE) e il primo trimestre del 2012 (periodo di riferimento degli indicatori), ha conseguito importanti progressi nel promuovere e supportare il sistema delle MicroPMI attraverso l'approvazione di misure *ad hoc*. Progressi che sono stati del resto riconosciuti nel documento della Commissione Europea che, dopo avere evidenziato la positiva *performance* dell'Italia nel periodo indicato si sofferma sulle più recenti misure adottate indicando che "...sul fronte delle politiche nel 2011 e nel primo trimestre del 2012, il risultato complessivo dei governi italiani nell'attuazione dello SBA può essere considerato soddisfacente e promettente, purché il governo non perda la propria determinazione a completare le riforme strutturali annunciate". Inoltre, "...in tale contesto, è incoraggiante il fatto che il 4 maggio 2010, con l'approvazione della

¹⁹ L'analisi della Commissione si articola attraverso un insieme di indicatori sintetici, per ognuno dei dieci principi SBA, utilizzando una metodologia statistica volta a raggruppare e, successivamente, a rendere omogenea una batteria di indicatori opportunamente scelti per ciascuna area tematica e raccolti in uno specifico data base.

Direttiva PCM in attuazione dello SBA, sia stata adottata una strategia triennale globale".

Peraltro, occorre sottolineare come le già positive valutazioni sopra evidenziate non tengano conto di numerose misure approvate a favore delle MicroPMI nel corso del 2012, interventi che dispiegheranno i propri effetti solo a partire dal 2013 e che pertanto saranno rilevate con la prossima elaborazione annuale. Entrando nel merito dei singoli indicatori, si evidenziano **alcuni progressi raggiunti dal nostro Paese**: analizzando il tasso di crescita composto dei vari indicatori sintetici nel periodo 2008-2012 e confrontandoli con l'andamento della variazione media UE27, si rileva che sei indicatori su nove²⁰ sono caratterizzati da un tasso di crescita positivo. Si segnalano, in particolare, variazioni positive di un certo rilievo per i principi "Mercato unico", "Competenze e innovazione", "Seconda possibilità", mentre per il principio "Pensare in piccolo" si riscontra un andamento sostanzialmente in linea con la media europea.

In negativo, nel medio periodo, permane l'andamento degli indicatori rispetto agli obiettivi "Finanza" e "Internazionalizzazione", anche se per quanto concerne "Finanza", si rileva un evidente recupero nell'ultimo biennio. In ogni caso, considerata l'importanza dell'attuazione di questi due principi, strategici per la vita delle MicroPMI, occorrerà accelerare ulteriormente l'attuazione di misure che favoriscano il miglioramento dei rapporti Banche-imprese e l'apertura verso l'estero delle nostre imprese.

Disaggregando maggiormente i dati da un punto di vista temporale e avvicinandosi all'attualità il periodo di riferimento, tra il 2011 ed il primo trimestre del 2012 si riscontra un sensibile progresso relativamente al principio della "Imprenditorialità", della "Finanza" e dell'"Ambiente". Ampliando l'analisi ad un confronto con i principali Paesi europei, come si evince dalla Tabella 1, l'Italia, pur partendo da livelli più bassi, ha registrato dei risultati di medio periodo migliori di Germania e Gran Bretagna, in particolare negli obiettivi "Imprenditorialità", "Seconda possibilità" e "Mercato Unico" e della Francia in relazione agli obiettivi "Seconda possibilità" ed "Appalti pubblici".

²⁰ L'elaborazione relativa all'indicatore sintetico inerente il principio "Ambiente" è stata realizzata dalla Commissione Europea solamente a partire dal 2011.

Tab.1 Tassi di crescita indicatori sintetici SBA (2008/2012)

Principi SBA	UE27	Francia	Germania	UK	Italia
Imprenditorialità	-0,73	0,44	-2,41	-3,53	0,42
Seconda possibilità	0,82	1,19	-1,53	-0,66	2,02
Pensare anzitutto in piccolo	0,13	-1,54	0,84	1,14	-0,09
Amministrazione recettiva	2,12	2,73	1,87	1,06	0,84
Appalti pubblici e aiuti di Stato	0,00	-1,06	-3,95	2,92	1,38
Finanza	-1,56	0,31	-2,56	-1,79	-2,65
Mercato unico	2,18	15,32	-1,72	3,34	10,02
Competenze e Innovazione	3,47	3,73	5,62	2,21	3,05
Internazionalizzazione	-1,46	1,08	-3,20	0,72	-1,44

Fonte: elaborazione MISE su dati Commissione europea

Senza pretesa di esaustività, si riportano alcune principali misure adottate da Francia, Germania, Regno Unito e Spagna nell'ambito dello SBA²¹.

Il **Governo francese** in attuazione dello SBA, ha indirizzato la maggior parte delle proprie iniziative al fine di favorire i rapporti tra le PMI e la pubblica amministrazione. In particolar modo dal febbraio del 2011 sono state assunte molteplici iniziative soprattutto per pianificare la semplificazione giuridica (*Assises de la simplification de la réglementation des PME*); grazie a queste iniziative sono state adottate, nel corso del 2011 e del primo trimestre del 2012, più di 90 misure. Relativamente alla tematica degli appalti pubblici si segnala la nomina, a partire dal gennaio 2012, di un Mediatore la cui principale attività è quella di risolvere gli eventuali conflitti che possono sorgere tra il mondo produttivo e la sfera pubblica, di diffondere le “buone pratiche” riguardanti gli Appalti pubblici e di proporre, infine, le modifiche necessarie per semplificare le procedure.

Il **Governo tedesco**, invece, ha adottato all'inizio del 2011 una iniziativa a favore delle PMI (*Mittelstandinitiative der Bundesregierung*) che si occupa di temi e obiettivi simili a quelli contemplati dallo SBA. Tale iniziativa individua sette aree di particolare rilevanza per le PMI; in molte di queste aree, il Governo federale ha già introdotto una serie di nuove misure o misure di implementazione di quelle esistenti, al fine di migliorare le condizioni e i fattori di contesto per le PMI. Nel 2011 e nel primo trimestre del 2012, il Governo tedesco ha attuato una serie di misure volte a rilanciare la manodopera qualificata, a migliorare le attività di *venture capital* e la promozione dell'imprenditorialità, attraverso in particolar modo l'adozione di corsi di formazione all'imprenditorialità rivolti a insegnanti di Istituti tecnici.

²¹ Questa analisi fornisce una sintesi delle principali misure adottate dalla Francia, dalla Germania, dal Regno Unito e dalla Spagna nell'ambito dello SBA desunta dai relativi *Fact Sheets* 2012 elaborati dalla Commissione Europea e a cui si rinvia per un approfondimento.

Nell'ambito del principio SBA inerente la Finanza, si segnala la costituzione di un Fondo (da parte del Ministro dell'Economia e della Tecnologia e di dodici grandi imprese tedesche) per favorire le *start-up* di imprese ad alta tecnologia. Nel contempo, l'attenzione del Governo tedesco si è tradotta in una strategia finalizzata ad assicurare un'offerta costante di forza lavoro qualificata; al riguardo è stato adottato uno strumento (the job monitor) preposto a seguire i flussi di domanda (attuali e futuri) di domanda e offerta di lavoro qualificato.

L'importanza dell'imprenditorialità, come veicolo fondamentale per la crescita, è stata ampiamente riconosciuta nel **Regno Unito**; in particolar modo sono stati organizzati, negli ultimi 15-18 mesi, una serie di seminari da parte di dirigenti e manager d'impresa presso molti Istituti primari e secondari volti a far comprendere il ruolo e il merito dell'imprenditore all'interno dell'economia. Si segnala, inoltre, l'iniziativa Mentorsme che fornisce il supporto per aspiranti imprenditori e piccole imprese attraverso una rete di ventiseimila mentor mentre il *Business Link Start Up Hub* offre il sostegno e la consulenza alle persone che aspirano ad avviare un'attività imprenditoriale attraverso un portale online. Nel contempo, è stato realizzato un programma specifico destinato alle PMI e finanziato dal Ministero dell'Innovazione e delle Competenze. In particolare, questo programma prevede dieci giorni di *business coaching* rivolto soprattutto alle piccole e medie imprese caratterizzate da un elevato potenziale di crescita (crescita dell'occupazione e del fatturato pari al 20% ogni anno relativamente al prossimo triennio). Il Governo inglese ha infine potenziato i propri interventi per favorire il processo di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese attraverso servizi di assistenza, ricerche di mercato e affiancamento alle imprese nelle varie missioni all'estero. E' stato, inoltre, istituito un fondo di garanzia a favore di PMI esportatrici per operazioni all'estero comprese tra 30.000 e 1,2 milioni di euro.

Nel 2011, infine, il **Governo spagnolo** ha indirizzato le proprie azioni volte soprattutto a favorire il flusso di credito a sostegno dell'economia reale, a eliminare gli oneri amministrativi, a rafforzare la competitività del sistema produttivo investendo in R & S. Azioni articolate sono state, in particolar modo, adottate per sostenere alcune specifiche componenti della popolazione (soprattutto donne e giovani) che sono state colpite duramente dalla crisi economica. In particolar modo, nel febbraio 2011, l'Istituto spagnolo della Gioventù (Injuve) e la Confederazione spagnola di Associazioni di giovani imprenditori (CEAJE) hanno definito una piattaforma online per supportare i giovani imprenditori (il budget è di 150 mila euro). E' stata poi lanciata un'iniziativa da parte del Segretario di Stato per le pari opportunità in collaborazione con l'Università Santiago de Compostela per sostenere giovani donne laureate nella realizzazione di imprese innovative. Sono state nel contempo potenziate forme di finanziamento agevolato a favore delle PMI nonché previsti corsi di assistenza personalizzata per le medie imprese in fase di espansione; entrambi i programmi hanno un bilancio di 3,5 milioni di euro. Diversi interventi sono stati inoltre adottati per sostenere l'innovazione tecnologica soprattutto delle imprese di micro e piccole dimensioni; inoltre si segnala il programma elaborato dal Ministero della Scienza e dell'Innovazione e volto a finanziare progetti in R&S da parte dei consorzi; questo programma permetterà alle imprese di partecipare all'importo massimo consentito dalla Unione europea.

Grazie al programma INNPRONTA, dotato di un bilancio di 120 milioni di euro, le piccole imprese possono inoltre accedere a fondi pubblici per la ricerca gestiti da consorzi e beneficiare di sussidi pubblici pari al 47% del relativo impegno finanziario. Per favorire infine il processo di internazionalizzazione delle PMI, è stato lanciato un programma (INTERNACIONALIZA) che può contare su un budget di 6,5 milioni di euro e intende finanziare, in particolare, le spese sostenute dalle imprese per la protezione della proprietà industriale e per servizi di consulenza.

L'implementazione dello SBA è stata monitorata anche a livello regionale. In un recente **studio del Comitato delle Regioni**²² sono state analizzate alcune delle *best practice regionali* a favore delle MicroPMI.

Le principali risultanze dello studio sono le seguenti:

- le Regioni giocano un ruolo fondamentale nell'implementare i principi SBA e sono particolarmente efficaci quando il principio non è legato al quadro normativo ma al territorio (come per gli obiettivi: imprenditorialità, amministrazione recettiva, mercato unico, ambiente);
- alla luce di ciò gli "SBA regionali"²³ dovrebbero essere formulati ed adottati alla luce dei principi più strettamente attinenti alle competenze e capacità espresse dal territorio;
- le Regioni spesso possono agire da stimolo per le Amministrazioni centrali, tramite *good practice*, *benchmarking* ed approcci innovativi; pertanto il dialogo tra Amministrazione nazionale e locale e tra queste e gli *stakeholder* deve essere sempre frequente e attivo.

In particolare, per l'Italia il monitoraggio ha messo in evidenza i seguenti aspetti:

- fra le Regioni europee più dinamiche, in termine di numero di progetti implementati, troviamo il Veneto, l'Emilia Romagna, la Toscana, la Liguria e la Lombardia;
- l'Italia è la nazione con il maggior numero di Regioni che ha implementato il principio relativo all'Ambiente;
- in Italia si nota una forte complementarità fra le misure adottate a livello nazionale e quelle adottate a livello regionale; le Regioni italiane tendono a compensare la bassa *performance* nazionale soprattutto in relazione ai principi legati all'imprenditorialità e alla finanza.

²² *Implementation of the Small Business Act for Europe (SBA) and Entrepreneurship Policies at Local And Regional Level*, Comitato delle Regioni, settembre 2012.

²³ A tal proposito si ricorda la proposta di "regionalizzazione dello SBA" fatta dal Ministero dello Sviluppo Economico alla Commissione Europea nel gennaio 2011, in occasione dello *SBA Review* del 23 febbraio 2011.

4. L'ATTIVITÀ DEL GARANTE: LA FUNZIONE DI PROPOSTA

Tra le funzioni assegnate al Garante è prevista l'elaborazione di proposte finalizzate a promuovere lo sviluppo del sistema imprenditoriale nonché l'individuazione delle misure per favorirne la maggiore competitività.

Nel corso dell'attività svolta nel 2012 sono state raccolte, soprattutto attraverso i tavoli di lavoro con le associazioni di categoria, proposte riguardanti una serie di misure, alcune delle quali hanno poi trovato collocazione nei provvedimenti adottati in corso d'anno ed elencati nel capitolo 3 della presente Relazione.

In questo capitolo vengono illustrate **proposte di natura normativa** sulle quali è opportuno concentrare l'attenzione nel 2013. Sono altresì indicati **ulteriori progetti**, soluzioni e iniziative di particolare interesse, ritenuti prioritari.

4.1 Le politiche europee

In linea generale, obiettivo prioritario è ottenere a livello europeo **policy più determinate per favorire la crescita** come fattore imprescindibile anche per la competitività di lungo periodo dell'economia europea. Ciò avrebbe un effetto diretto rilevante sulle condizioni nelle quali operano anche le imprese del nostro Paese. In quest'ottica, altrettanto essenziale sarà strutturare un più forte coordinamento delle politiche nazionali con le politiche europee.

Deve essere prestata la massima attenzione nel presidiare gli interessi del nostro sistema d'impresa in sede di **definizione delle policy europee**. E' utile menzionare, al riguardo, il dibattito sulla possibile revisione della definizione UE di PMI, il negoziato in corso sulla riforma degli aiuti di stato, il dibattito sull'opportunità di prevedere o meno l'esenzione delle microimprese dal campo di applicazione di talune discipline comunitarie e il processo di semplificazione della normativa di livello comunitario²⁴. Su quest'ultimo punto sarebbe utile, per facilitare il *benchmarking* e contrastare il *gold plating*, che le direttive prevedano l'obbligo che il loro recepimento contenga l'esplicita quantificazione degli oneri introdotti a carico delle imprese.

Particolare attenzione dovrà essere, inoltre, posta alla definizione e al budget, per il periodo di **programmazione 2014 – 2020**, dei programmi Horizon2020, a sostegno della ricerca ed innovazione, e CoSME, per la crescita competitiva del sistema europeo di piccola impresa. E' di assoluta priorità che le nostre MicroPMI possano partecipare a tali programmi e per facilitare tale

²⁴ Si fa riferimento, in particolare, alla recente iniziativa di consultazione *on line* promossa dalla Commissione europea per l'individuazione delle 10 Direttive UE di più difficile applicazione per le imprese. La consultazione ha raccolto oltre 1.000 segnalazioni, di cui c.ca 700 da PMI e 300 da associazioni di categoria ed altri *stakeholder*. L'Italia è risultata al 3° posto come numero di segnalazioni dopo Germania e Belgio. La rielaborazione definitiva dei risultati da parte della Commissione è ancora in corso e sarà resa disponibile a fine marzo, ma già ora si può affermare che la Direttiva considerata in assoluto più "invasiva" dalle imprese europee è quella sul REACH sulle sostanze chimiche.

processo è opportuno che sia sostenuta, in sede negoziale, la definizione di adeguate regole di ingaggio dei programmi (finanziarie, rendicontative, dei macro obiettivi eleggibili e dei partenariati richiesti) e che, a livello territoriale, siano promosse opportune azioni di supporto informativo, di affiancamento e di *scouting*.

4.2 I fondi strutturali comunitari e le condizionalità *ex ante* 2014 – 2020

Nell'ambito della **strategia di Europa 2020** per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva è considerato essenziale concentrare le risorse e le azioni sui principali obiettivi fissati dal Consiglio europeo. Rientrano tra questi obiettivi il sostegno alle piccole e medie imprese in linea con lo SBA e il principio “*Think small first*”.

Per quello che riguarda la destinazione dei fondi strutturali allo sviluppo economico, si segnala l'opportunità di dare priorità a strumenti di incentivazione automatici, quali il credito d'imposta, in modo da sostenere gli investimenti e l'innovazione, dal momento che queste modalità esplicano un effetto diretto ed immediato sul sistema produttivo e sulle MicroPMI.

Inoltre, nella definizione della nuova programmazione 2014-2020 dei fondi strutturali comunitari, una buona implementazione dello SBA è possibile sia assunta come criterio, il rispetto del quale condiziona la possibilità di utilizzo dei fondi comunitari. La nuova impostazione infatti prevede che, al fine di poter utilizzare le risorse stanziare dai fondi strutturali comunitari, gli Stati Membri siano in grado di dimostrare il rispetto di condizionalità *ex ante* collegate a obiettivi tematici prioritari. Le condizionalità *ex ante* ad oggi definite dalla Commissione europea sono ripartite tra condizionalità *ex ante* tematiche (tra le quali si ricordano quelle relative all'esistenza di strategie in tema di ricerca e sviluppo, crescita digitale, attuazione dello SBA, lotta contro i ritardi di pagamento, efficienza energetica, infrastrutture, sanità, mercato del lavoro e istruzione) e condizionalità *ex ante* generali (relative all'attuazione e applicazione efficace della normativa UE sui temi legati all'antidiscriminazione, alla parità di genere, alla disabilità, agli appalti pubblici, agli aiuti di Stato, alla normativa ambientale connessa alla valutazione dell'impatto ambientale – VIA e alla valutazione ambientale strategica – VAS e ai sistemi statistici e di indicatori di risultato). Nello specifico, all'interno delle condizionalità *ex ante* ci sono alcuni criteri legati all'attuazione efficace dello SBA:

1. La realizzazione di un meccanismo di controllo per garantire l'attuazione dello SBA, compreso un organismo incaricato di coordinare le questioni relative alle PMI ai diversi livelli amministrativi (“rappresentante PMI”);
2. La previsione di un meccanismo per la valutazione sistematica dell'impatto della legislazione sulle PMI applicando un “Test PMI” tenendo conto delle diverse dimensioni delle imprese;

3. Misure per ridurre i tempi di costituzione di un'impresa a tre giorni lavorativi e il relativo costo a 100 euro;
4. Misure per ridurre a tre mesi il tempo necessario per ottenere licenze e permessi per avviare ed esercitare l'attività specifica di un'impresa.

Se dovesse essere confermato il vincolo del **soddisfacimento di questi criteri per l'accesso alle risorse** finanziarie dei fondi strutturali comunitari, il Garante MicroPMI ritiene opportuno richiamare sulla questione l'attenzione del decisore politico affinché siano tempestivamente adottate le opportune misure di adeguamento.

4.3 Le proposte per migliorare il contesto

L'habitat nel quale le imprese operano incide in modo rilevante sulle loro performance, specie quando si tratta di MicroPMI. Il contesto istituzionale normativo nel nostro Paese risulta penalizzante per l'attività imprenditoriale, soprattutto per il quadro tutt'altro che chiaro e semplice delle competenze distribuite tra i diversi livelli istituzionali. La **riforma del Titolo V** della Costituzione è indicata da tutte le rappresentanze imprenditoriali come obiettivo prioritario per restituire coerenza, razionalità e certezza all'attuale contesto istituzionale, chiarendo e definendo i confini tra competenze dello Stato e delle Regioni e semplificando i livelli amministrativi. A dimostrare la necessità di tale riforma è sufficiente ricordare la crescita del contenzioso tra Stato e Regioni presso la Corte Costituzionale (25 sentenze nel 2000, 141 nel 2010).

L'azione per il miglioramento del contesto nel quale operano le MicroPMI si concretizza nell'individuazione di una serie di proposte focalizzate su misure di riduzione degli oneri burocratici a carico delle imprese, dei costi dell'energia, dei costi/tempi della Giustizia e degli oneri fiscali.

Semplificazione amministrativa

Secondo l'indice di competitività del World Economic Forum²⁵ il nostro Paese si classifica al 21° posto tra i 27 Stati UE. I punti di forza risiedono nei distretti industriali, nell'articolazione delle catene del valore, nell'alto numero di imprese con elevato livello di innovazione aziendale. Il Rapporto evidenzia come il potenziale non sia pienamente espresso a causa dei bassi livelli di concorrenza, delle regolamentazioni onerose e della inefficienza burocratica. In termini di costi, il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha stimato in oltre 26,54 miliardi di euro l'anno gli oneri amministrativi relativi a 88 procedure particolarmente rilevanti per le imprese, selezionate con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali²⁶.

²⁵ Banca Mondiale – International Finance Corporation, Doing Business in Italia 2013, Regolamentazioni più efficienti per le piccole e medie imprese, 2013.

²⁶ Le attività di misurazione sono state svolte dalla *Task force MOA* dell'Ufficio per la semplificazione amministrativa del Dipartimento della Funzione Pubblica, con l'assistenza tecnica dell'Istat, utilizzando la metodologia, adottata dalla Commissione europea, dello *Standard Cost Model*.

Anche solo dimezzare questi oneri avrebbe un impatto rilevante sulla crescita del PIL. Ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle imprese significa introdurre riforme in taluni casi di piccola entità ma di grande significato per le MicroPMI. Cambiamenti che non costano o che costano poco, ma che liberano risorse per la crescita e favoriscono un migliore ambiente imprenditoriale, utile anche agli investimenti esteri nel Paese. Operando in quest'ottica, l'azione legislativa deve porre al centro dell'attenzione un piano di misure urgenti utili a rilanciare i livelli di competitività attraverso la semplificazione burocratica, in molti casi "a costo zero" per la pubblica amministrazione.

Si riporta, innanzitutto, l'attenzione sulle misure previste dal **disegno di legge sulla semplificazione** ("Nuove disposizioni di semplificazione amministrativa a favore dei cittadini e delle imprese") che, pur approvato dal Governo, nella riunione del Consiglio dei Ministri del 16 ottobre 2012, non ha tuttavia iniziato il suo iter parlamentare. Il giudizio sui contenuti del disegno di legge è positivo: le misure previste darebbero un contributo importante alla riduzione degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese. Il testo del disegno di legge derivava dalla collaborazione tra il Ministero dello Sviluppo economico ed il Dipartimento della semplificazione amministrativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ai lavori hanno attivamente partecipato tutti i Ministeri coinvolti per le specifiche competenze ed è stato possibile raccogliere molte delle proposte avanzate dalle associazioni di categoria ai tavoli di consultazione. Il coordinamento realizzato è stato ampiamente apprezzato dalle rappresentanze imprenditoriali ed il metodo è stato riconosciuto come il più efficace per risolvere problematiche in materie così complesse. Sarà, pertanto, opportuno che le misure, condivise dal mondo delle imprese, vengano riproposte in una futura iniziativa legislativa, sottolineando la rilevanza dell'impatto estremamente positivo che ne deriverebbe. Le misure più importanti riguardano:

- la sicurezza sul lavoro, senza toccare gli aspetti sostanziali della disciplina, la cui effettività viene anzi rafforzata;
- il lavoro e la previdenza, introducendo alcune semplificazioni sul rilascio del Documento unico di Regolarità Contributiva (DURC) e la trasmissione telematica di alcune certificazioni;
- la tutela del paesaggio e l'edilizia. In particolare sul permesso di costruire, si prevede la certezza dei tempi di conclusione del procedimento di rilascio e si elimina il silenzio rifiuto previsto per il rilascio del permesso di costruire nei casi in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali. La partecipazione delle reti di impresa ai contratti pubblici e lo svincolo delle garanzie per le opere pubbliche poste in esercizio prima del collaudo;
- la tutela della privacy;
- la tutela ambientale e la gestione dei rifiuti: anche in questo ambito le misure indicate semplificano la tenuta del registro carico e scarico dei rifiuti da parte delle piccole aziende agricole che potranno affidare alla cooperativa agricola di cui sono soci l'adempimento;

- l'ambiente. Vengono proposte alcune per semplificare le procedure previste dal Codice ambientale in materia di messa in sicurezza della bonifica, con il duplice fine di difendere l'ambiente e recuperare aree, anche ai fini produttivi. Inoltre, vengono ridimensionati alcuni passaggi burocratici dei procedimenti di Valutazione Impatto Ambientale (VIA) e di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA).

Oltre alle misure contenute nel citato disegno di legge semplificazione **altre proposte sempre in tema di semplificazione**, valutate positivamente dalle rappresentanze imprenditoriali, riguardano i seguenti ambiti in intervento:

Misure in tema ambientale

- Alcune modifiche al **decreto legislativo n. 152/2006** relative alla materia dell'esposizione a campi elettrici, magnetici ed elettromagnetici e l'utilizzo di scarti nelle aziende agricole per produzione di energia rinnovabili; alla definizione del sottoprodotto stabilendo i criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti.
- Il **SISTRI** (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti): è stata avviata una verifica relativa agli oneri, alla funzionalità ed alla complessità del sistema. Si raccomanda di adottare le modifiche ritenute opportune al fine di semplificare la procedura e ridurre i costi a carico delle imprese entro il 30 giugno 2013 data prevista per l'avvio del sistema. Si segnala la preoccupazione che sul tema le associazioni imprenditoriali hanno finora rappresentato.

Misure in materia agricola e alimentare

- L'eliminazione del Registro per la tenuta della contabilità specifica di utilizzo dell'alcool etilico per scopo alimentare ad accisa assolta;
- Lo snellimento delle procedure per l'iter di valutazione delle nuove DOP e IGP, coordinando la pluralità di soggetti titolari della funzione di tutela per evitare inutili sovrapposizioni di controlli e l'ampliamento dell'attività delle imprese ittiche con la possibilità di svolgere attività di pesca-turismo.

Registro delle imprese

Modifiche che riguardano la semplificazione degli adempimenti per l'iscrizione al registro delle imprese tenuto dalle Camere di commercio, con l'introduzione della sottoscrizione digitale di taluni atti ed una revisione della procedura dei ricorsi al Giudice del registro, avverso i provvedimenti assunti d'ufficio.

Misure materia di sicurezza, lavoro e previdenza

Semplificazione di adempimenti formali in materia di sicurezza, lavoro e previdenza che riguardano: l'utilizzo di procedure telematiche volti a favorire e velocizzare ulteriormente le

comunicazioni tra impresa ed amministrazioni pubbliche e tra impresa e rappresentanze sindacali; la normativa sul collocamento obbligatorio; il regime previdenziale per il lavoratori all'estero; il pagamento dilazionato dei crediti contributivi; la prosecuzione volontaria; il rilascio del DURC per le imprese che pur avendo debiti contributivi siano creditrici delle amministrazioni con crediti certificati di importi almeno uguali al debito.

Misure in materia di infrastrutture, beni culturali e edilizia

In particolare le misure sono dirette ad abbassare alcune soglie riguardanti le qualificazioni possedute dalle imprese per la partecipazione ad appalti pubblici e a riconoscere le competenze acquisite ai fini della qualificazione per accedere a categorie di lavorazioni specialistiche.

Si segnala inoltre:

- l'opportunità di verificare quali ulteriori adempimenti amministrativi possano essere utilmente affidati alle **Agenzie delle imprese** in fase di avvio. L'articolo 38, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, ha previsto che tali soggetti privati, aventi le caratteristiche previste dalla legge, possano operare in sostituzione della pubblica amministrazione. In particolare, le Agenzie delle imprese possono svolgere un ruolo significativo nel semplificare la vita degli operatori con riferimento alle molteplici quantità di adempimenti legati alle procedure gestite sia da amministrazioni ed enti centrali sia da Regioni ed enti locali;
- l'importanza di una prima attuazione del principio **"one in, one out"** riguardante gli oneri amministrativi, introdotto dall'articolo 8 dello Statuto delle imprese. E' opportuno prevedere, come norma di chiusura, la **detraibilità per le imprese** delle spese sostenute per l'adeguamento a nuove normative che introducono nuovi oneri burocratici. In questa direzione si è espressa l'Autorità garante della concorrenza del mercato nella Segnalazione in merito alle " Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anno 2013";
- la necessità di rafforzare il **coordinamento interistituzionale** tra i diversi livelli di intervento (nazionale, regionale e locale), per rendere efficace l'azione di semplificazione. Una delle maggiori difficoltà per la piena efficacia delle politiche di semplificazione è infatti legata alla ripartizione tra i diversi livelli istituzionali delle competenze sulla normazione delle procedure amministrative. Un criterio utilizzabile potrebbe essere quello della valutazione e diffusione dei costi delle varie procedure nei diversi contesti territoriali, al fine di consentire un benchmarking tra le stesse (utilizzando l'idea di una **"procedura standard"**, sostanzialmente analoga a quella introdotta di recente relativa ai costi standard).

Energia

Nell'ottica di ridurre i costi energetici, si propone di introdurre meccanismi di fiscalità di

vantaggio per le aggregazioni di imprese (reti o consorzi) i cui consumi di energia, cumulativamente, siano superiori a 1.200.000 Kwh/mese e 1.200.00 Mc gas/anno. Si avrebbe così la valorizzazione delle forme di acquisto aggregato di energia elettrica e metano equiparando il trattamento fiscale dei consorzi di piccole e medie imprese a quello riservato ai grandi consumatori di energia.

Giustizia e controversie commerciali

Il decreto legislativo n. 28 del 2010 ha previsto un maggior utilizzo della mediazione civile e commerciale. Nella Relazione del Primo Presidente della Corte di Cassazione del 25 gennaio 2013 è stata rilevata una riduzione delle cause civili del 4,5%, imputabile anche all'effetto di prima applicazione del decreto legislativo 28/2010. A questo riguardo va valutata l'opportunità di reintrodurre l'obbligatorietà della mediazione per alcuni tipi di controversie, tenuto conto che la recente pronuncia di incostituzionalità non si fonda su profili sostanziali ma fonda sull'aspetto formale dell'eccesso di delega; in ogni caso dovrebbe essere incoraggiata la mediazione delegata prevedendo i casi in cui i giudici trasmettano le cause in corso agli organismi di mediazione. Per incentivare l'uso della mediazione si suggerisce inoltre di: innalzare il credito di imposta in caso di successo della mediazione, attualmente di 500,00 euro, e di rifinanziare la norma che lo prevede; ridurre le tariffe della mediazione previste dal D.M. 180/2010 per le micro, piccole e medie imprese che si impegnano ad inserire le clausole di mediazione nei contratti di fornitura di beni o servizi o nelle Carte dei Servizi.

Fisco

- Un'azione indispensabile per favorire lo sviluppo delle MicroPMI consiste nel ridurre il carico fiscale e contributivo. Nei diversi incontri con le associazioni di categoria è stata segnalata, a questo riguardo, l'esigenza di ridurre urgentemente l'elevato livello della tassazione, in particolare dell'IRAP e del cuneo contributivo a carico delle imprese.
- E' stata rilevata inoltre la necessità di utilizzare la politica fiscale come leva per orientare le imprese verso i fattori chiave della crescita: investimenti, innovazione, internazionalizzazione, capitale umano.
- Occorre infine agire anche sul rapporto tra impresa e fisco, semplificando la disciplina e facilitando il ricorso a forme *friendly* di conciliazione/contraddittorio. A questo riguardo molta aspettativa è riposta in una positiva conclusione dei lavori del tavolo preso l'Agenzia delle Entrate.

4.4 Le proposte di dotazione e rafforzamento delle imprese

La dotazione di impresa riguarda il suo rafforzamento strutturale. Rientrano in questo ambito tutte quelle azioni che mirano a favorire le aggregazioni tra imprese, la loro capitalizzazione, il rafforzamento operativo e finanziario, l'internazionalizzazione, l'innovazione e la qualità.

Rafforzamento dimensionale

- **Reti d'impresa.** Il legislatore è intervenuto in modo efficace per potenziare lo strumento delle reti di impresa. E' utile proseguire in questa direzione estendendo la durata del regime fiscale agevolato, aumentando il plafond disponibile, innalzando il limite massimo della quota di utili accantonabili a 2.000.000 di euro e incentivando in particolare quei programmi di rete finalizzati all'internazionalizzazione delle imprese.
- **La patrimonializzazione aziendale** può essere facilitata da misure che prevedono la rivalutazione agevolata degli immobili industriali sul modello di quella prevista dal decreto legge n. 185/2008 e la rivalutazione degli asset immateriali, introducendo anche un apposito trattamento fiscale. Si tratta di adeguare le rappresentazioni contabili ai valori effettivi dei beni con ricadute positive nella gestione dei rapporti finanziari.
- **L'agevolazione fiscale ACE - Aiuto alla Crescita Economica.** Introdotta con il DL n.201/2011, che incentiva la capitalizzazione delle imprese mediante una riduzione della imposizione sul reddito reinvestito in azienda. E' stata positivamente valutata da tutte le rappresentanze imprenditoriali, perché il rafforzamento patrimoniale delle imprese rappresenta un asse strategico per la crescita. E' a questo riguardo opportuno un potenziamento dell'ACE, prevedendo un aumento del rendimento figurativo degli incrementi di capitale, che viene utilizzato per il calcolo dell'agevolazione.

Credito

- Particolare attenzione si dovrà porre anche alla valutazione delle regole di **Basilea 3** e all'impatto che la loro attuazione potrà determinare sulle MicroPMI. Il Rapporto EBA (*European Banking Authority*) del 2012 sulla proposta di introdurre un fattore di riduzione degli accantonamenti di capitale per le PMI (*SME's Supporting Factor*) ha suggerito alcune ipotesi, peraltro riduttive, per tener conto della realtà delle MicroPMI e assicurare condizioni di parità tra gli operatori finanziari dei diversi Paesi. Sarà necessario pertanto seguire l'evoluzione dei lavori per evitare penalizzazioni a carico delle MicroPMI in questa fase delicatissima.
- Il Fondo centrale di garanzia per le PMI è stato oggetto nel 2012 di recenti interventi normativi e regolamentari tesi a potenziare e migliorare l'accesso al credito per le Micro PMI in una situazione congiunturale complessa. A tale riguardo è stata indicata l'esigenza di mantenere e rafforzare l'efficacia del Fondo, assicurando un flusso di risorse finanziarie

stabile nel tempo e idoneo a confermarne il ruolo di supporto al sistema produttivo; in tale ottica è importante realizzare a pieno la possibilità di integrazione di risorse finanziarie da parte di Regioni ed altri enti pubblici (come previsto dall'art.11, comma 5 del DL n. 185/2008), al fine di costruire un sistema coordinato ed efficace della garanzia pubblica sul territorio nazionale.

Liquidità per le aziende e pubblica amministrazione

- **Il ritardo delle pubblica amministrazione** nei pagamenti dei debiti commerciali non solo penalizza le imprese direttamente creditrici, ma blocca il flusso di liquidità a valle, danneggiando in particolar modo le microPMI in una fase in cui anche il ricorso al credito bancario è divenuto estremamente arduo. Tenuto conto dell'enormità delle cifre in discussione (stimate in oltre 70 miliardi di euro) si può ragionevolmente affermare che oggi molte imprese chiudono non per debiti ma per crediti. Nel corso del 2012 sono stati individuati alcuni strumenti per consentire alle imprese creditrici di rientrare nella disponibilità delle somme ad esse spettanti. Si registra però una certa lentezza nell'operatività delle misure adottate, con ricadute significative sull'attività delle imprese. Tale andamento non è imputabile solo ad una scarsa informazione da parte delle imprese, ma soprattutto ad una non efficiente risposta da parte dei soggetti pubblici coinvolti. A febbraio 2012 le pubbliche amministrazioni che risultano registrate nella piattaforma per la certificazione dei crediti predisposta dal MEF sono 1.227, mentre le certificazioni rilasciate sono 71, per un ammontare di credito certificato di soli 2,9 milioni di euro, importo insignificante rispetto alla massa di crediti esigibili da parte delle imprese. A questo riguardo, per superare l'*impasse*, si propone di far emergere il debito commerciale già esistente finanziandone eventualmente il pagamento con l'emissione di titoli del debito pubblico, rivedendo sul punto, anche le regole del Patto di stabilità. In tal senso l'operazione andrebbe peraltro valutata con gli organismi europei per il risultato di crescita complessiva che ne conseguirebbe.
- Tra le misure segnalate, inoltre, si evidenzia, la proposta di innalzamento a 700.000,00 euro del limite annuo di **compensazione** dei crediti di imposta. Ciò consentirebbe di liberare maggiori risorse per le attività e gli investimenti delle imprese.
- Nella medesima direzione va la proposta volta a consentire alle aziende con più di 50 dipendenti di trattenere il **TFR** non optato.

Internazionalizzazione

- Grande rilievo hanno le scelte di **politica commerciale** adottate in sede europea. A questo riguardo, deve essere intensificato l'impegno per garantire, da un lato, maggiori sbocchi di mercato attraverso la rimozione delle barriere non tariffarie, che rappresentano ostacoli di difficile superamento per le PMI, e, dall'altro, la definizione di aree di libero scambio con i principali partner commerciali. In particolare, la definizione dell'Area di Libero Scambio UE-USA, i cui negoziati sembrano essere finalmente in fase di avvio, costituisce un

traguardo utile per ampliare gli spazi di mercato più facilmente raggiungibili dal nostro sistema produttivo.

- Il **commercio elettronico** costituisce, per i Paesi dell'Unione europea, un canale significativo per aumentare le potenzialità commerciali, facilitando il raggiungimento di mercati lontani. In Italia, si registra un minor utilizzo del commercio elettronico. Il valore dell'e-commerce B2C in Italia nel 2011 è stato, infatti, pari a quasi 9 miliardi di Euro, cioè meno di un quinto di quello UK (50,9 miliardi di euro nel 2011), circa un quarto di quello tedesco (34,1 miliardi di euro nel 2011), e meno della metà di quello francese (20,1 miliardi di euro nel 2011). In aggiunta, il saldo della bilancia commerciale dell'e-commerce italiano nel 2012 rimane negativo, con un peggioramento che comporta un aumento da 1.270 a 1.370 milioni di euro.²⁷ Per favorire il recupero del ritardo accumulato dal nostro Paese in tale ambito e contribuire, nel contempo, alla crescita economica, si propone di sostenere, con incentivi di carattere fiscale, l'adozione di piattaforme per il commercio elettronico sui mercati esteri, da parte delle micro, piccole e medie imprese.
- Inoltre si ritiene importante dare attuazione ad alcune proposte emerse nel tavolo per Trade Facilitation presso il Ministero dello Sviluppo Economico, tra le quali si ricorda quella finalizzata a rimuovere le norme che oggi impediscono l'ampliamento dell'orario **H24 degli uffici doganali** per le operazioni sulle merci in partenza ed in arrivo (merci non in transito), allineando l'operatività dei nostri uffici a quella degli altri Paesi europei. L'ampliamento orario consentirà una migliore organizzazione della logistica e della tempistica delle aziende che operano con l'estero, con effetti positivi sulla produttività e la competitività. Inoltre è necessario includere i pagamenti delle operazioni doganali tra quelli realizzabili per via telematica.
Una delle barriere più avvertite dalle piccole imprese come ostacolo alla penetrazione dei mercati internazionali è legata alla complessità delle procedure, dei mercati, degli standard. A questo riguardo, si ritiene importante dare pronta implementazione alla piattaforma informatica di supporto alle PMI denominata International Trade Hub Italia.
- Nel 2012 è stata avviata una razionalizzazione, in ambito pubblico degli organismi a supporto dell'export, estesa agli istituti finanziari di settore (creazione di un polo della finanza per l'internazionalizzazione costituito da Sace e Simest, ora controllate da Cassa Depositi e Prestiti). E' urgente, però, focalizzare verso le PMI in modo più preciso le iniziative e le misure predisposte da SACE e da SIMEST, oggi ancora avvertite come non facilmente fruibili dalle piccole imprese, nonché avviare la costituzione di una **Export Bank** italiana che garantisca, a costi competitivi, disponibilità di risorse, servizi finanziari e assicurativi per le PMI che esportano e/o effettuano investimenti all'estero.
- La riorganizzazione degli organismi per l'internazionalizzazione e l'avvio della nuova ICE consentono di disporre di strumenti indispensabili per supportare le MicroPMI sui mercati esteri. A questo riguardo è opportuno incrementare gli stanziamenti a favore della **promozione** dell'internazionalizzazione, ampliando le risorse finanziarie destinate alla nuova ICE e alle Camere di Commercio italiane all'estero.

²⁷ Osservatorio B2C della School of Management del Politecnico di Milano

Norme per la promozione della qualità italiana

- Si sottolinea l'importanza per le imprese dell'adozione del regolamento comunitario sul **“Made in”** che consentirebbe una maggiore informazione al consumatore sull'origine dei prodotti ed indirettamente una più efficace tutela delle produzioni realizzate dalle imprese localizzate in Italia e più in generale in Europa. A questo riguardo va rilevato che l'assenza di tale normativa risulta ancor più penalizzante a causa dell'assenza di reciprocità rispetto agli altri grandi concorrenti globali (quali Stati Uniti, Canada, Cina, India e Messico) che hanno da tempo adottato legislazioni molto precise per garantire la denominazione di origine dei prodotti messi in commercio.
- Appare altresì utile sostenere la domanda che si orienta verso prodotti di qualità, ad esempio estendendo le misure relative alle ristrutturazioni edilizie anche alla filiera più ampia della casa, in particolare a quella dell'arredo.

Investimenti

La rivisitazione di specifiche misure di sostegno agli investimenti delle MicroPMI faciliterebbe l'introduzione nelle aziende di asset tecnologicamente innovativi volti a migliorare processi e prodotti. A tale riguardo, si ritiene opportuno prevedere una riformulazione, aderente alle nuove esigenze, di uno strumento agevolativo per l'**acquisto o il leasing di nuove macchine utensili e di produzione**. A tal fine potrebbero essere utilizzate le risorse già disponibili del Fondo Rotativo Imprese istituito presso la Cassa Depositi e Prestiti con eventuali risorse regionali aggiuntive per abbattere i tassi di interesse dei finanziamenti nei limiti consentiti dalla normativa di settore.

Innovazione

La diffusione dell'innovazione nel sistema produttivo, quale volano per la competitività, richiede un significativo incremento della spesa privata in R&S, in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda Europa 2020. In quest'ambito occorre adottare interventi a carattere diffusivo, che consentano di permeare l'intero sistema con una forte spinta innovativa coinvolgendo nel processo di avanzamento qualitativo anche le microimprese. Si ritiene adeguato a questo fine, peraltro fortemente auspicato dalle rappresentanze del mondo imprenditoriale, lo strumento del **credito d'imposta** a sostegno degli investimenti in ricerca e innovazione, che dovrebbe essere introdotto come misura di carattere strutturale, volta ad assicurare un supporto stabile nel medio periodo. Sulla base dei dati concernenti l'attuazione di analoga misura utilizzata nel triennio 2007-2009, uno stanziamento di circa 700 milioni annui consentirebbe di agevolare circa 10.000 imprese.

Capitale umano

- Al fine di imprimere un impulso ai processi di **managerializzazione** delle PMI, si propone di favorire l'inserimento di manager (es. export manager) in azienda con agevolazioni fiscali e contributive oppure attraverso lo strumento del *voucher*, per i primi anni di collaborazione. Alcune regioni, come il Friuli Venezia Giulia, hanno in passato adottato misure di questo

tipo.

- Per consentire l'inserimento di giovani di profilo elevato nelle aziende con contratti a tempo indeterminato è ipotizzabile la totale **decontribuzione** e detrazione per un periodo breve con il contestuale allungamento della vita lavorativa.

La trasmissione dell'impresa

- E' una delle preoccupazioni più rilevanti perché nei prossimi anni coinvolgerà un numero elevato di imprese di piccole e medie dimensioni. E' una preoccupazione condivisa anche a livello europeo. In questo delicato contesto si inserisce la proposta di apportare alcune modifiche all'istituto del **Patto di famiglia**, in particolare l'eliminazione dell'obbligo di compensazione a carico dei beneficiari del Patto, per favorire la continuità dell'impresa evitando contenziosi patrimoniali deleteri per il prosieguo dell'attività di impresa.
- Inoltre il fisco può svolgere un ruolo positivo nei processi di accorpamento aziendale, introducendo un modello di tassazione più omogeneo nelle operazioni di cessione; attualmente il trattamento fiscale di queste operazioni è eccessivamente frastagliato e talvolta determina una tassazione elevata per la parte relativa agli utili non distribuiti, che vengono considerati e tassati come parte della plusvalenza.

4.5. La legge annuale per le MicroPMI

Lo Statuto delle imprese ha stabilito che annualmente il Governo, su proposta del Ministro dello sviluppo economico, presenti, entro il 30 giugno, un **disegno di legge per la tutela e lo sviluppo delle MicroPMI**. Nel 2012 il lavoro preparatorio del disegno di legge ha prodotto, come già ricordato, una serie di proposte, alcune delle quali sono confluite nei provvedimenti proposti dal Governo come Decreti Legge.

A questo riguardo, si fa presente che le proposte normative riportate nel capitolo 4 potrebbero essere incluse nel disegno di legge MicroPMI per il 2013. Si sottolinea inoltre che la presentazione del disegno di legge e il suo esame sono stati intesi dal legislatore dello Statuto delle imprese come un'occasione perché il Governo e il Parlamento dedichino una particolare attenzione alle specifiche tematiche delle MicroPMI quale **momento rilevante per la definizione delle linee di politica economica**.

Portare l'attenzione sulla realtà delle MicroPMI non è solo un atto dovuto nei confronti di un sistema che rappresenta la più grande parte della nostra economia, ma è una scelta necessaria se si vuole incrementare la capacità reale di crescita economica, di sviluppo e coesione sociale, di espansione sui mercati internazionali nei quali il *brand Made in Italy*, che proprio alle MicroPMI è sostanzialmente legato, è il simbolo dell'Italia migliore.

CONCLUSIONI

Per concludere, tre brevi riflessioni nate dall'impegno di questi mesi e dai tanti contatti diretti in molti territori di frontiera con imprese e imprenditori, oltre che con le loro associazioni.

1. Il 2012 è stato per le MicroPMI, struttura portante della nostra economia, un anno estremamente duro. Tale durezza si è ripercossa sulla consistenza della base imprenditoriale. 365 mila imprese, specie micro e piccole, hanno chiuso, il numero più elevato da diversi anni, eccezion fatta per il 2009. La caduta della domanda interna, effetto delle (pur necessarie) politiche di rigore, ne è una delle cause principali. Meno reddito significa meno domanda e quindi meno vendite, in una spirale che alimenta la recessione. Nelle aree a più densa imprenditorialità, il decremento di imprese si è tradotto in un diffuso disagio sociale, spesso in perdita di fiducia nel futuro. In ogni caso, comporta una perdita di saperi e conoscenze, patrimonio non rapidamente ricostruibile e senza il quale risulta più difficile cogliere la ripresa.

Al contempo molte imprese, anche piccole e piccolissime, hanno intrapreso con determinazione una radicale conversione, sostituendo all'ormai pressoché prosciugato mercato domestico quello estero. Non è da tutte però poterlo fare, in ragione dei settori occupati, della collocazione territoriale, della struttura aziendale, della dotazione di risorse umane. E quelle che possono hanno comunque bisogno di fare un percorso che richiede tempo e investimenti.

Con una domanda debole, pure le misure introdotte per fronteggiare le emergenze, abbattere le barriere, creare ambienti più favorevoli, valorizzare le capacità delle imprese, difficilmente producono effetti significativi (anche al netto dei tanti ritardi applicativi). Se non si riattiva al più presto il volano della domanda interna, il depauperamento imprenditoriale rischia di divenire difficilmente recuperabile poiché, da solo, l'export - peraltro messo a rischio da un euro forte - non può trascinare tutta la nostra economia.

Solo l'Unione Europea, però, è in condizione di utilizzare le leve fondamentali della politica economica. Se tarderà a intraprendere politiche forti di crescita, sarà arduo venire fuori rapidamente dalla recessione. Le proposte avanzate a tal fine sono diverse e si muovono su differenti piani - dal finanziamento dei progetti di investimento di respiro europeo, ad un ampliamento delle possibilità di intervento della BCE, ad una politica monetaria che inquadri anche la crescita comune, ad un'attenzione più forte ai programmi di ricerca, innovazione, internazionalizzazione -. E' dunque il terreno europeo, oggi, la priorità delle priorità.

2. A livello nazionale, nella fase attuale, il tempo, vale a dire la rapidità con cui le riforme diventano operative, è essenziale. Soprattutto quelle riforme che, nella difficoltà di realizzare programmi di spesa, intervengono a ridurre pesi e costi che gravano sulle

MicroPMI. Nella Relazione si dà conto di come alcune misure tra le più richieste e necessarie per le imprese non siano riuscite ancora a decollare, accrescendo a livello economico la difficoltà e, nel vissuto quotidiano, il malessere e il sentimento di lontananza delle istituzioni. Così come appare oggi indispensabile un programma di alleggerimento della pressione fiscale e di dimissione del patrimonio pubblico che liberi risorse anche per la crescita.

3. Una riflessione finale riguarda più da vicino l'operatività del Garante. Nei pochi mesi di vita vi è già stata l'opportunità di verificare sul campo la tenuta di questo nuovo paradigma amministrativo. Vi sono punti positivi e altri da migliorare.

Punti positivi. La presenza di un riferimento istituzionale a presidiare il contatto con le imprese. Un metodo di lavoro che ha visto il coinvolgimento dei territori e delle associazioni imprenditoriali nella chiave costruttiva della collaborazione per focalizzare di più la messa a punto delle proposte. Uno stabile *trait d'union* con le organizzazioni e istituzioni europee, da un lato, e con le Regioni, dall'altro. Un'azione di sintesi tra le proposte e di collegamento con le amministrazioni, per facilitare i risultati.

Punti da migliorare. Un quadro ordinamentale più definito delle possibilità di intervento nella definizione delle misure - legislative o regolamentari - e del raccordo interistituzionale. Infine una struttura di supporto più salda, alimentata non esclusivamente con il "volontariato" istituzionale, ma con una sua chiara fisionomia e organizzazione.

Su questi ultimi punti è utile un intervento normativo.

Con lo SBA e lo Statuto delle imprese, l'Unione europea, il Parlamento e il Governo italiano hanno inteso correggere la direzione di politiche tradizionali, dando maggiore rilevanza alle MicroPMI.

Le attività e le proposte sintetizzate nella Relazione sono il contributo, maturato con la collaborazione delle associazioni imprenditoriali, per realizzare questo cambio di rotta che valorizza il fattore più rilevante dell'Italia produttiva, il protagonismo delle sue numerose micro, piccole e medie imprese.