

Un puzzle variegato di misure per lo sviluppo e il sostegno delle piccole e medie imprese

di Amedeo Sacrestano

È un insieme estremamente variegato, complesso ed eterogeneo quello delle misure - contenute nella manovra di fine anno - che interessano le piccole e medie imprese sul versante della crescita e dello sviluppo. Si va da interventi "specifici" - quali il rafforzamento dell'incentivo alla quotazione o l'introduzione di un sostegno particolare alle "imprese creative" - ad azioni di ampio respiro - quale la modifica degli incentivi per le "aree di crisi complessa" o l'indirizzo fornito per il Fondo per lo sviluppo e la coesione nella programmazione 2021-2027. Data l'emergenza sanitaria in corso, attese ed interessanti risultano anche le novità che riguardano le diverse garanzie di credito alle Pmi, molte delle quali "lottano per la sopravvivenza", e quelle per il loro rafforzamento (con riguardo alla struttura del capitale). Certo, una maggiore armonia di sistema sarebbe stata preferibile per questa "macedonia di

Si spazia dagli interventi "specifici", come l'introduzione di un sostegno particolare alle "imprese creative", alle azioni di ampio respiro come la modifica degli incentivi per le "aree di crisi complessa"

disposizioni", sparse qua e là nei tanti commi dell'unico articolo di legge. Purtroppo, però, i lettori delle "manovre" sono ormai abituati allo zibaldone disordinato, cui si aggiungono le attese (e le indeterminazioni) per i decreti attuativi che vengono prefigurati e che, di fatto, rendono le novità di fine anno poco più che delle "indicazioni di massima".

Guardando le centinaia di pagine della norma, delle tabelle, delle schede di lettura, della relazione tecnica, delle note di accompagnamento, eccetera, la sensazione che si genera è - ogni anno di più e quest'anno in particolare - quella di uno scollamento totale tra legislatore ed economia reale. Una sorta di "realtà parallela", con dinamiche e regole proprie che la rendono totalmente insensibile anche rispetto ai più elementari principi del "buon senso" economico. Cambiano i colori politici di governi e parlamenti ma chi porta il fardello d'indirizzare e

governare lo sviluppo (o, forse, la mera sopravvivenza della nostra economia, fatta prevalentemente proprio da piccole e medie imprese) sembra non comprendere, che chi lavora ha bisogno di poche regole e certe, di facile interpretazione e immediata applicazione. Nulla di tutto ciò si legge in questa legge di bilancio, così come in quelle degli ultimi 20 anni. Anzi. Il livello di confusione, indeterminazione, astrattezza e inattuabilità aumenta, anno per anno. I temi evocati (come i titoli degli articoli, *rectius* dei "commi") sono sempre gli stessi e, ad ogni manovra, si prova a porre rimedio a qualche lacuna della norma precedente che ne ha minato o reso difficile l'applicabilità. La manovra 2021 non fa eccezione rispetto a questo "trend storico".

Qualche anno fa, probabilmente, aveva senso auspicare semplificazioni e armonizzazioni nella legislazione. Oggi l'augurio deve lasciare il posto all'imperativo. Senza

un'immediata inversione di rotta, le nostre piccole e medie imprese (certamente una buona parte di esse) sono destinate a scomparire. Un tempo, l'ipertrofia normativa e l'inefficienza della burocrazia costituivano un handicap nella competizione globale. Oggi sono un inesorabile, ulteriore ma non giustificabile, elemento di sovraccarico, di cui governo e parlamento sono evidentemente responsabili.

Il rifinanziamento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese

Il comma 244 della Legge n. 178/2020 proroga, dal 31 dicembre 2020 al 30 giugno 2021, l'operatività dell'intervento straordinario del Fondo di garanzia PMI, istituito dall'articolo 13, comma 1, del D.l. n. 23 del 2020, per sostenere la liquidità delle imprese colpite dall'emergenza epidemiologica da Covid. Il comma successivo estende le garanzie a favore delle imprese con un numero di dipendenti compreso fra 250 e 499, alle condizioni ivi previste, fino al 28 febbraio 2021. Queste imprese - cosiddette "mid-cap" - sono peraltro ammesse, ai sensi del comma 209 e a decorrere dal 1° luglio 2021, alle garanzie che possono essere concesse da Sace, in virtù delle attribuzioni ad essa riconosciute di sostegno e rilancio dell'economia, dall'articolo 6, comma 14-bis, del D.l. n. 269/2003, modificato dal comma 209 (per le mid cap è previsto un massimale superiore di copertura in garanzia).

Il comma 246 incrementa la dotazione del Fondo di garanzia PMI di 500 milioni di euro per

l'anno 2022, di 1.000 milioni di euro per l'anno 2023, di 1.500 milioni di euro per l'anno 2024, di 1.000 milioni di euro per l'anno 2025 e di 500 milioni di euro per l'anno 2026. Il comma 247 dispone che alla copertura degli oneri derivanti dai commi precedenti concorrono, per 500 milioni di euro per il 2022, le risorse del programma Next Generation EU.

Conformemente alla proroga del regime di deroga alla disciplina europea in materia di aiuti di Stato - stabilito dalla Comunicazione della Commissione (2020/C 340 1/01), recante la quarta modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del Covid 19 - la legge dispone la proroga di una serie d'interventi prevedendo, al contempo, una norma transitoria che consente un graduale ritorno del Fondo di garanzia per le Pmi alla sua ordinaria vocazione. La transizione, si legge nella Relazione tecnica alla Legge, oltre che per esigenze di razionale allocazione degli strumenti agevolativi e delle risorse stanziante a copertura dei mesi, risponde alla necessità di alleggerire la notevole pressione sulla sostenibilità delle operatività a valere sul Fondo Pmi che, per via degli interventi ampliati apportati dai decreti emergenziali succedutisi negli ultimi mesi, avrebbe visto proporzionalmente aumentare l'entità e la rischiosità delle proprie esposizioni, necessitando d'ingenti stanziamenti a copertura del fabbisogno necessario a garantirne l'operatività di breve e medio termine.

Nei documenti parlamentari, si legge che "proprio alla luce dell'operatività del Fondo entro i limiti dello stanziamento, la stessa possibilità che le risorse non si rivelino congrue potrebbe indurre i soggetti erogatori dei crediti a rallentare e selezionare eccessivamente la concessione di prestiti, in tal modo pregiudicando in parte il conseguimento degli obiettivi della misura" e che "non appare invece chiaro il rinvio alle risorse del NextGen EU per la copertura degli oneri per il 2022, inserito durante l'esame presso la Camera dei deputati, atteso che le somme del NextGen EU sono al momento incerte nell'anno, nel quantum e nel quando".

Si rammenta che il Fondo di garanzia per le Pmi - istituito presso il Mediocredito Centrale spa., ai sensi dell'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge n. 662 del 1996 - costituisce uno dei principali strumenti di sostegno pubblico finalizzati a garantire la liquidità delle piccole e medie imprese. Con l'intervento del Fondo, l'impresa non ha un contributo in denaro, ma ha la concreta possibilità di ottenere finanziamenti, senza garanzie aggiuntive - e quindi senza costi di fidejussioni o polizze assicurative - sugli importi garantiti dal Fondo stesso. In particolare, le disposizioni dell'articolo 49 del D.l. n. 18/2020 - successivamente trasfuse ed estese dall'articolo 13, comma 1 del D.l. n. 23/2020 - hanno previsto l'accesso al fondo delle cosiddette imprese "mid-cap"; l'innalzamento a 5 milioni di euro dell'importo massimo garantito per impresa; l'innalzamento della garanzia diretta del Fondo al 90%

dell'ammontare di ciascun finanziamento con durata fino a 72 mesi e l'accesso al Fondo senza valutazione, così consentendo l'accesso anche alle Pmi più rischiose; l'accesso automatico e senza valutazione, con garanzia al 100%, per i finanziamenti di importo fino a 25.000 euro - poi innalzato, in sede di conversione del Dl n. 23/2020 a 30.000 euro - con durata, non superiore a 120 mesi (anche tale importo è stato innalzato in sede di conversione), considerati anche i dati dell'utilizzo degli strumenti ad oggi. Nei documenti parlamentari si legge, però, che "sulla base dei dati forniti, non si evince la necessità di rifinanziamento per 300 milioni delle misure in esame. Infatti, a fronte dei dati allo scorso ottobre illustrati dalla Relazione Tecnica, risulterebbe congruo anche uno stanziamento di 700 milioni. Pur presupponendo un aumento delle necessità, a fronte della proroga in esame, considerato che il Fondo ha una dotazione attuale di 1,4 miliardi, questa dovrebbe essere sufficiente per coprire gli ulteriori mesi di garanzia. Andrebbe quindi chiarito alla luce di quali dati, anche previsionali, si rende necessario il citato rifinanziamento. Si ribadiscono anche in questa sede le perplessità, già sollevate in occasione del decreto-legge n. 18, circa la ragione della scelta della percentuale di accantonamento pari al 6% che deroga alla prassi del MEF (che la stessa RT relativa al decreto-legge n. 18 del 2020 ha individuato nell'utilizzo di una percentuale dell'8%), proprio in relazione ad operazioni che verranno richieste presumibilmente dalle PMI in maggiore difficoltà e con carenza

La proroga delle misure di sostegno alle micro, piccole e medie imprese

Le norme dal comma 24/8 al comma 25/4 della Legge n. 178/2020 prorogano, dal 31 gennaio 2021 al 30 giugno 2021, le misure di sostegno alle micro, piccole e medie imprese relative all'apertura di credito e concessione di prestiti non rateali o prestiti e finanziamenti a rimborso rateale di cui all'articolo 56 - comma 2, lettere a), b) e c), comma 6, lettere a) e c) e comma 8 - del Dl n. 18 del 2020. La proroga della moratoria opera automaticamente, senza alcuna formalità, salva l'ipotesi di rinuncia espressa da parte dell'impresa beneficiaria. Tale disposizione riguarda le imprese già ammesse, alla data di entrata in vigore della manovra, alle misure di sostegno. Le imprese ancora non ammesse lo possono essere, entro il 31 gennaio 2021, secondo le medesime condizioni e modalità previste dalla legislazione vigente.

Entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della manovra, possono essere integrate le disposizioni operative del Fondo di garanzia per le Pmi, che si arricchisce di una dote di 300 milioni di euro per il 2021 (nella sua Sezione speciale). L'intervento in questione servirebbe, secondo la Relazione tecnica, ad adeguare l'accantonamento minimo in ragione dell'estensione della moratoria fino a 30 giugno, considerati anche i dati dell'utilizzo degli strumenti ad oggi. Nei documenti parlamentari si legge, però, che "sulla base dei dati forniti, non si evince la necessità di rifinanziamento per 300 milioni delle misure in esame. Infatti, a fronte dei dati allo scorso ottobre illustrati dalla Relazione Tecnica, risulterebbe congruo anche uno stanziamento di 700 milioni. Pur presupponendo un aumento delle necessità, a fronte della proroga in esame, considerato che il Fondo ha una dotazione attuale di 1,4 miliardi, questa dovrebbe essere sufficiente per coprire gli ulteriori mesi di garanzia. Andrebbe quindi chiarito alla luce di quali dati, anche previsionali, si rende necessario il citato rifinanziamento. Si ribadiscono anche in questa sede le perplessità, già sollevate in occasione del decreto-legge n. 18, circa la ragione della scelta della percentuale di accantonamento pari al 6% che deroga alla prassi del MEF (che la stessa RT relativa al decreto-legge n. 18 del 2020 ha individuato nell'utilizzo di una percentuale dell'8%), proprio in relazione ad operazioni che verranno richieste presumibilmente dalle PMI in maggiore difficoltà e con carenza

di liquidità".

Si rammenta che l'articolo 56, comma 2, in questione ha previsto che - al fine di sostenere le attività imprenditoriali danneggiate dall'epidemia di Covid-19 - le micro, le piccole e le medie imprese possono avvalersi delle seguenti misure di sostegno finanziario:

a) per le aperture di credito a revoca e per i prestiti accordati a fronte di anticipi su crediti esistenti alla data del 29 febbraio 2020 o, se successivi, a quella di pubblicazione del decreto, gli importi accordati, sia per la parte utilizzata sia per quella non ancora utilizzata, non possono essere revocati in tutto o in parte fino al 30 gennaio 2021;

b) per i prestiti non rateali con scadenza contrattuale prima del 30 gennaio 2021 i contratti sono prorogati, unitamente ai rispettivi elementi accessori e senza alcuna formalità, fino al 31 gennaio 2021 alle medesime condizioni;

c) per i mutui e gli altri finanziamenti a rimborso rateale, anche perfezionati tramite il rilascio di cambiali agrarie, il pagamento delle rate o dei canoni di leasing in scadenza prima del 30 gennaio 2021 è sospeso sino al 30 gennaio 2021 e il piano di rimborso delle rate o dei canoni oggetto di sospensione è dilazionato, unitamente agli elementi accessori e senza alcuna formalità, secondo modalità che assicurino l'assenza di nuovi o maggiori oneri per entrambe le parti.

Il comma 6 dell'articolo 56 ha previsto che, su richiesta telematica del soggetto finanziatore con indicazione dell'importo massimo garantito, le

operazioni oggetto delle misure di sostegno di cui al comma 2 sono ammesse, senza valutazione, alla garanzia di un'apposita sezione speciale del Fondo di garanzia per le Pmi.

Il comma 8 ha previsto che l'escussione della garanzia può essere richiesta dai soggetti finanziatori se siano state avviate, nei diciotto mesi successivi al termine delle misure di sostegno di cui al comma 2, le procedure esecutive in relazione:

- 1) all'inadempimento totale o parziale delle esposizioni di cui al comma 2, lettera a);
- 2) al mancato pagamento, anche parziale, delle somme dovute per capitale e interessi relative ai prestiti prorogati ai sensi del comma 2, lettera b);
- 3) all'inadempimento di una o più rate di prestiti o canoni di leasing sospesi ai sensi del comma 2, lettera c).

Il rafforzamento patrimoniale delle imprese di medie dimensioni
I commi 1, 2, 2-bis, 8 e 9 dell'articolo 26 del Dl n. 34 del 2020 - recante misure per favorire il rafforzamento patrimoniale delle imprese di medie dimensioni - prevedono tre misure di sostegno:

a) l'attribuzione di un credito d'imposta, pari al 20 per cento dell'investimento, a favore dei soggetti che effettuano conferimenti in denaro partecipando all'aumento del capitale sociale di una o più società che soddisfano le condizioni previste nei commi 1 e 2 dell'articolo 26 del Dl n. 34 del 2020;

b) la spettanza di un credito d'imposta sulle perdite registrate

nel 2020 a seguito dell'approvazione del bilancio per l'esercizio 2020. Il credito d'imposta è pari al 30 per cento delle perdite eccedenti il 10 per cento del patrimonio netto, al lordo delle perdite stesse, fino a concorrenza del 30 per cento dell'aumento di capitale;

c) l'istituzione di un fondo per il sostegno e rilancio del sistema economico-produttivo italiano, denominato **Fondo Patrimonio PMI**. Il fondo era finalizzato a sottoscrivere, entro il 31 dicembre 2020, obbligazioni o titoli di debito di nuova emissione emessi dalle società che soddisfano le condizioni di ammissione.

Le imprese ammesse sono le società di capitali e società cooperative, con esclusione degli intermediari finanziari, delle società di partecipazione finanziaria e non finanziaria nonché delle imprese di assicurazioni, che presentino le seguenti condizioni:

a) un ammontare di ricavi superiore a 5 milioni di euro (nel caso del Fondo Patrimonio Pmi, 10 milioni) e fino a 50 milioni di euro, non tenendo conto dei ricavi conseguiti all'interno del gruppo;

b) abbiano subito, a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19 nei mesi di marzo e aprile 2020, una riduzione complessiva dell'ammontare dei medesimi ricavi rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente in misura non inferiore al 33 per cento;

c) abbiano deliberato ed eseguito, dopo l'entrata in vigore del decreto n. 34 ed entro il 31 dicembre 2020, un aumento di capitale (per l'accesso al Fondo Patrimonio Pmi l'aumento di

capitale deve essere non inferiore a 250.000 euro).

Le società beneficiarie devono possedere i seguenti requisiti:

- a) al 31 dicembre 2019, non devono rientrare nella categoria delle imprese in difficoltà, ai sensi del regolamento (UE) n. 651/2014, del regolamento (UE) n. 702/2014 e del regolamento (UE) n. 1388/2014;

- b) si trovino in situazione di regolarità contributiva e fiscale;
- c) si trovino in regola con le disposizioni vigenti in materia di normativa edilizia e urbanistica, del lavoro, della prevenzione degli infortuni e della salvaguardia dell'ambiente;

- d) non abbiano ricevuto e, successivamente, non rimborsato o depositato in un conto bloccato gli aiuti ritenuti illegali o incompatibili dalla Commissione europea;

- e) non si trovino nelle condizioni ostive all'ottenimento di contributi e finanziamenti da parte dello Stato di cui all'articolo 67 decreto legislativo n. 159 del 2011 (Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia);

- f) non abbiano registrato una condanna definitiva nei confronti degli amministratori, dei soci e del titolare effettivo, negli ultimi cinque anni, per reati commessi in violazione delle norme per la repressione dell'evasione in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto nei casi in cui sia stata applicata la pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici;

- g) solo nel caso di accesso al Fondo Patrimonio PMI di cui al

comma 12, presentino un numero di occupati inferiore a 250 persone.

Ciò rammentato, si evidenzia che il comma 263, capoverso lettera a) della manovra 2021, interviene su una delle condizioni della disciplina esposta ed estende la possibilità di accedere al credito d'imposta pari al 20% dell'investimento anche agli aumenti di capitale deliberati ed eseguiti dopo il 31 dicembre 2020 e fino al 30 giugno 2021, laddove la vigente disciplina indica la data massima del 31 dicembre 2020.

Il comma 263, lettera b), precisa che la società non deve essere sottoposta o ammessa a procedura concorsuale ovvero non deve essere stata presentata o depositata, nei confronti di essa da essa stessa, istanza volta a far dichiarare lo stato di insolvenza, l'avvio di una procedura fallimentare o altra procedura concorsuale.

Il comma 263, lettera c), riscrive il comma 2-bis del citato articolo 26, precisando che sono ammessi ai benefici del credito d'imposta sulle perdite registrate nel 2020 e le prestazioni del Fondo Patrimonio Pmi le società non in difficoltà alla data del 31 dicembre 2019, ammesse successivamente a tale data al concordato preventivo con continuità aziendale, purché il decreto di omologa sia anteriore alla approvazione del bilancio (per il credito di imposta sulle perdite) ovvero alla presentazione dell'istanza alle prestazioni del Fondo Patrimonio Pmi, sempre che le medesime società si trovino "in situazione di regolarità contributiva e fiscale

PROROGA DEL CREDITO D'IMPOSTA PER LE SPESE DI CONSULENZA SULLA QUOTAZIONE DELLE PMI

Il comma 230 della manovra interviene sull'articolo 1, commi 89 e 90, della Legge n. 205 del 2017, prorogando il credito d'imposta riconosciuto alle Pmi che hanno avviato una procedura di ammissione alla quotazione in un mercato regolamentato o in sistemi multilaterali di negoziazione di uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo. Il credito spetta nel caso di ottenimento dell'ammissione alla quotazione e l'importo è determinato nella misura del 50% dei costi di consulenza sostenuti per detta finalità e per un importo massimo individuale di 500.000 euro. Per la disciplina vigente l'agevolazione opera per i costi sostenuti fino al 31 dicembre 2020. La manovra estende l'agevolazione anche ai costi sostenuti entro il 31 dicembre 2021. La misura è inserita in un complesso d'interventi volti a potenziare gli strumenti per la concessione di finanziamenti al settore produttivo, alternativi rispetto al credito bancario: emissione di specifici strumenti di debito (minibond), raccolta tramite portali on-line (crowdfunding) e varie forme d'incentivazione fiscale a favore dei soggetti che investono in strumenti finanziari emessi da Pmi.

all'interno dei piani di rientro e rateizzazione"↓

Il comma 263, lettera d), interviene sulla disciplina del credito d'imposta sulle perdite.

Il comma 263 lettera e), precisa la sopra ricordata decorrenza temporale, prevedendo che l'utilizzo in compensazione possa aver luogo "a partire dal decimo giorno successivo a quello di effettuazione dell'investimento, successivamente all'approvazione del bilancio per l'esercizio 2020 ed entro la data del 30 novembre 2021".

Infine, il comma 263, lettera f) interviene sul comma 12 dell'articolo 26 Dl n. 34, ovvero sulla disciplina del Fondo Patrimonio Pmi, finalizzato alla sottoscrizione, entro il 31 dicembre 2020, di obbligazioni o titoli di debito di nuova emissione entro i limiti di dotazione del fondo. La gestione del fondo è affidata all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.a. -

Invalità, o a società da questa interamente controllate. La prima modifica consiste nel prorogare al 30 giugno 2021 la possibilità di sottoscrizione dei prestiti obbligazionari subordinati. La seconda prevede un limite specifico per le sottoscrizioni da effettuare nell'anno 2021, pari a 1 miliardo di euro. La relazione tecnica chiarisce che somme complessivamente stanziare per il Fondo Patrimonio Pmi sono adeguate anche a fronte dell'estensione temporale dell'operatività del Fondo, per cui non sono necessari rifinanziamenti. La terza modifica appare di carattere tecnico-normativo e prevede la soppressione dell'inciso "il fabbisogno di liquidità della società per i diciotto mesi successivi alla concessione della misura di aiuto, come risultante da autocertificazione del rappresentante legale", che mal si collega alla restante parte della disposizione.

I CREDITI D'IMPOSTA PER LE MINISVALENZE REALIZZATE CON I PIR PMI

I commi dal 219 al 226 intervengono sui **Piani di risparmio a lungo termine**, costituiti ai sensi del comma 2-bis dell'articolo 13-bis del Dl n. 124 del 2019, stabilendo l'attribuzione alle persone fisiche titolari dei PIR-Pmi di un credito d'imposta pari alle minusvalenze, perdite e differenziali negativi realizzati, con riferimento agli strumenti finanziari detenuti, a condizione che essi lo siano stati per almeno cinque anni e il credito d'imposta non ecceda il 20% delle somme investite negli strumenti finanziari medesimi.

Il bonus fiscale è utilizzabile in 10 quote annuali di pari importo nelle dichiarazioni dei redditi del periodo d'imposta in cui le minusvalenze si considerano realizzate o in compensazione e non concorre alla formazione del reddito ai fini delle imposte sui redditi. Ad esso non si applicano i limiti di compensabilità nonché di rimborso previsti dalle vigenti disposizioni in materia. La nuova disciplina si applica ai piani costituiti dal 1° gennaio 2021 e per gli investimenti effettuati entro il 31 dicembre 2021.

Nel dettaglio, il comma 219 attribuisce un credito d'imposta per le perdite derivanti da specifici piani di risparmio a lungo termine - Pir, ovvero quei piani che (ai sensi dell'articolo 13-bis), per almeno i due terzi dell'anno solare di durata del piano investano almeno il 70% del valore complessivo in strumenti finanziari, anche non negoziati; di imprese residenti in Italia o in Europa con stabile organizzazione in Italia, diverse da quelle inserite negli indici FTSE MIB e FTSE Mid Cap della Borsa italiana o in indici equivalenti di altri mercati regolamentati, ovvero in prestiti erogati a tali imprese o nei loro crediti.

Il Fondo per le imprese creative

La norma (contenuta nei commi dal 109 al 113) istituisce, presso il ministero dello Sviluppo economico, il **Fondo per le piccole e medie imprese creative** con una dotazione di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021 e 2022 con l'obiettivo di sostenere le **imprese creative**, attraverso la concessione di contributi a fondo perduto, finanziamenti agevolati e la promozione di strumenti innovativi di finanziamento, nonché altre iniziative per lo sviluppo del settore↓

Il neistituito Fondo ha l'obiettivo di:

a) sostenere le Pmi creative, attraverso la concessione di misure di aiuto, quali contributi, interventi per favorire l'accesso al

credito, nonché promuovendo strumenti innovativi di finanziamento;

b) promuovere la collaborazione tra imprese dei settori produttivi tradizionali e imprese creative;

c) sostenere la crescita delle imprese del settore anche tramite la sottoscrizione di strumenti finanziari partecipativi;

d) rafforzare l'ecosistema creativo nazionale.

Il comma 112 fornisce la definizione di "**settore creativo**". Rientrano in tale settore "tutte le attività dirette allo sviluppo, alla creazione, alla produzione, alla diffusione e alla conservazione dei beni e servizi che costituiscono espressioni culturali, artistiche o altre espressioni creative e, in particolare, quelle relative

all'architettura, agli archivi, alle biblioteche, ai musei, all'artigianato artistico, all'audiovisivo, compresi il cinema, la televisione e i contenuti multimediali, al software, ai videogiochi, al patrimonio culturale materiale e immateriale, al design, ai festival, alla musica, alla letteratura, alle arti dello spettacolo, all'editoria, alla radio, alle arti visive, alla comunicazione e alla pubblicità".

Già la legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio per il 2018), all'articolo 1, commi 57-60, aveva definito **imprese culturali e creative** quelle che hanno quale oggetto sociale, in via esclusiva o prevalente, l'ideazione, la creazione, la produzione, lo sviluppo, la diffusione, la conservazione, la ricerca e la valorizzazione o la gestione di prodotti culturali, intesi quali beni, servizi e opere dell'ingegno inerenti letteratura, musica, arti figurative ed applicate, spettacolo dal vivo, cinematografia e audiovisivo, archivi, biblioteche, musei, patrimonio culturale e relativi processi di innovazione. A favore di tale categoria di imprese, la legge del 2017 aveva previsto l'istituzione di un credito d'imposta per attività di sviluppo, produzione e promozione di prodotti e servizi culturali e creativi. Tuttavia, non è mai intervenuto il decreto interministeriale (Mibact-Mise, previa intesa in Conferenza Stato-regioni e parere parlamentare), che avrebbe dovuto essere adottato - entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge - per la definizione della procedura per il riconoscimento della qualifica di impresa culturale

e creativa e per la definizione di prodotti e servizi culturali e creativi, per cui tale agevolazione non ha avuto seguito pratico.

La difficoltà di definire in senso giuridico la "creatività" di una impresa può trovare fondamento anche nel carattere trasversale (la relazione illustrativa parla di "meta settore") di una serie di ambiti, "che vanno dal design, all'architettura, al teatro, alla moda, al cinema, alla comunicazione e alla pubblicità, alla radio e televisione sino al software e altro". Secondo la relazione illustrativa, il settore ha un valore stimato di 92 miliardi di euro, pari al 6,1 per cento della ricchezza prodotta nel Paese, con un impatto occupazionale di 1,5 milioni di persone. Si tratta di un grande settore dell'economia, fortemente connesso al Made in Italy, che crea valore ed occupazione nel nostro Paese e contribuisce in maniera determinante al suo export.

Sul punto, il Regolamento (CE) 11/12/2013, n. 1295/2013 ha istituito il programma **Europa creativa (2014-2020)** e nel documento, tra le definizioni, viene chiarito che per "settori culturali e creativi" si intendono "tutti i settori le cui attività si basano su valori culturali e/o espressioni artistiche e altre espressioni creative, indipendentemente dal fatto che queste attività siano o meno orientate al mercato, indipendentemente dal tipo di struttura che le realizza, nonché a prescindere dalle modalità di finanziamento di tale struttura. Queste attività comprendono lo sviluppo, la creazione, la produzione, la diffusione e la

conservazione dei beni e servizi che costituiscono espressioni culturali, artistiche o altre espressioni creative, nonché funzioni correlate quali l'istruzione o la gestione. I settori culturali e creativi comprendono, tra l'altro, l'architettura, gli archivi, le biblioteche e i musei, l'artigianato artistico, gli audiovisivi (compresi i film, la televisione, i videogiochi e i contenuti multimediali), il patrimonio culturale materiale e immateriale, il design, i festival, la musica, la letteratura, le arti dello spettacolo, l'editoria, la radio e le arti visive".

Il comma 113 della manovra 2021 prevede che un decreto del ministro dello Sviluppo economico (di concerto con il ministro dei Beni e delle attività culturali e del turismo) individui i codici ATECO che classificano le attività dei settori creativi, per cui accanto alla definizione descrittiva interverranno indicazioni tecniche delle tipologie di imprese coinvolte.

Si ricorda, in argomento, che il Dl. 18 ottobre 2012, n. 179 ha introdotto nell'ordinamento giuridico italiano la definizione di nuova impresa innovativa ad alto valore tecnologico, la **start-up innovativa**, la cui definizione è contenuta nell'articolo 25, comma 2 del citato decreto n. 179. Ai sensi di tale disposizione, è start-up innovativa la società di capitali, costituita anche in forma cooperativa, le cui azioni o quote rappresentative del capitale sociale non sono quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione, che abbia quale oggetto sociale esclusivo o prevalente, lo sviluppo,

la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico, abbia un livello di spesa in attività di ricerca e sviluppo almeno pari al 15 per cento del valore maggiore tra costo e produzione, impieghi ricercatori per almeno un terzo della forza-lavoro, sia titolare (o depositaria o licenziataria) di almeno una privativa industriale relativa a una invenzione industriale, oltre ad altri requisiti societari. A sua volta, l'articolo 4, comma 1 del Dl. n. 3/2015 ha introdotto la definizione di "**piccole e medie imprese innovative**", disponendo che esse beneficiano della gran parte delle misure agevolative previste per le start-up innovative.

Il Fondo d'investimento per lo sviluppo delle Pmi del settore aeronautico e della green economy Il comma 124 istituisce, presso il ministero dello Sviluppo economico, un Fondo d'investimento per gli interventi nel capitale di rischio delle piccole e medie imprese, volto a sostenere lo sviluppo e la competitività del sistema delle piccole e medie imprese dei settori aeronautico nazionale, chimica verde, nonché della componentistica per la mobilità elettrica e per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Il fondo ha una dotazione di 100 milioni di euro per l'anno 2021, di 30 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023 e di 40 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2026. La dotazione dell'anno 2021 è destinata, nella misura di 50 milioni di euro, ad un'apposita

sezione dedicata esclusivamente alle Pmi del settore aeronautico nazionale. Il comma 125 puntualizza che il Fondo finanzia interventi per lo sviluppo delle Pmi quali fusioni, acquisizioni, aggregazioni, ristrutturazioni, e così via, mentre il comma 126 domanda ad apposito decreto interministeriale la definizione dei criteri di ripartizione delle risorse e delle modalità e dei criteri per la concessione dei finanziamenti.

I processi di crescita che s'intendono favorire sono le fusioni, acquisizioni, aggregazioni, ristrutturazioni, diversificazione e rilancio nei settori dell'aeronautica, della mobilità elettrica (intesa come produzione di componenti per le auto e scooter elettrici come le batterie), della componentistica per fonti rinnovabili (come pale eoliche e pannelli fotovoltaici) nonché della cosiddetta "chimica verde" (intesa come produzione di bioplastiche e biocarburanti).

Si ricorda che il settore dell'aeronautica registra, in Italia, ricavi intorno ai 10 miliardi di euro e compete e collabora con realtà industriali nazionali più ampie, come la Francia (53 miliardi di euro), il Regno Unito (40 miliardi di euro), la Germania (40 miliardi di euro). L'industria aeronautica italiana dispone di un patrimonio di competenze e tecnologie, con riferimento sia all'ala rotante (elicotteri) che all'ala fissa (velivoli), aerosturture ed elettronica dedicata. Grazie a questo tipo di produzioni il comparto aerospaziale e difesa in Italia ha effetti elevati sull'economia, con un moltiplicatore del valore aggiunto calcolato in 2,6 e rilevanti riflessi

occupazionali, di gettito fiscale e ricadute su altri settori economici con coinvolgimento di numerose e qualificate aziende piccole, medie e intermedie, con diversi gradi di specializzazione.

Lo strumento fondamentale di politica industriale per il **settore aeronautico** è rappresentato dalla Legge n. 808 del 1985, che sostiene progetti di ricerca e sviluppo delle imprese del settore aeronautico riguardanti sia il cosiddetto "ambito civile" che quello della "sicurezza nazionale". L'articolo 3 di tale legge prevede tre tipologie di finanziamento: finanziamenti agevolati a tasso zero, contributo in conto interessi e contributi in conto interessi per allineare le condizioni del finanziamento a quelle delle imprese estere che partecipino ai medesimi programmi.

Per quanto riguarda la **mobilità elettrica**, il comma 124 fa riferimento alla "componentistica", che va intesa come produzione di componenti per le auto e scooter elettrici come le batterie. Come noto, a livello europeo si sta accelerando la transizione verso la "mobilità a zero emissioni", cercando di rendere il settore dei trasporti decarbonizzato ed efficiente dal punto di vista energetico. L'11 dicembre 2019 la Commissione europea ha pubblicato la comunicazione "**Il Green Deal Europeo**" e, successivamente, il Parlamento europeo, con la risoluzione 15 gennaio 2020, ha chiesto una normativa ambiziosa in materia di clima e di portare al 55%, rispetto ai livelli del 1990, l'obiettivo dell'UE per il 2030 in materia di riduzione delle emissioni di gas serra. Il

meccanismo di governance delineato in sede UE prevede che ciascuno Stato membro sia chiamato a contribuire al raggiungimento degli obiettivi comuni attraverso la fissazione di propri obiettivi 2030, predisponendo i **Piani nazionali integrati per l'energia e il clima** (PNIEC).

La "**chimica verde**" rientra nelle politiche per lo sviluppo sostenibile e, in particolare, della **cd economia circolare**, proponendosi, tra l'altro, l'utilizzo di residui e rifiuti come materie prime rinnovabili. Nel 2017, secondo quanto riportato in uno studio di Enea, in Italia le attività connesse alla bioeconomia "hanno fatturato oltre 312 miliardi di euro e impiegato circa 1,9 milioni di persone, rappresentando il 19,5% del PIL nazionale e l'8,2% degli occupati".

Agevolazioni fiscali a chi avvia un'attività nelle Zone economiche speciali del Mezzogiorno

Il Dl. n. 91 del 2017 (articolo 4) ha definito le procedure e le condizioni per richiedere l'istituzione di **Zone economiche speciali (ZES)** in alcune aree del Paese, in particolare nelle regioni definite dalla normativa europea come "meno sviluppate" o "in transizione". In Italia, sono regioni meno sviluppate (con Pil pro capite inferiore al 75 per cento della media europea) le regioni **Sicilia, Calabria, Basilicata, Puglia e Campania**. Sono regioni in transizione (con Pil pro capite tra il 75 e il 90 per cento della media europea) le regioni **Sardegna, Abruzzo e Molise**.

La **Zona economica speciale** è definita come un'area

geograficamente delimitata e chiaramente identificata, situata entro i confini dello Stato, costituita anche da aree non territorialmente adiacenti, purché presentino un nesso economico funzionale, e che comprenda almeno un'area portuale con le caratteristiche stabilite dal regolamento (UE) n. 1315 del 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T).

In Italia, nelle regioni in cui possono essere istituite le Zes, sono porti della rete centrale: Palermo, Augusta, Gioia Tauro, Cagliari, Taranto, Bari, Napoli, Tra i porti della rete globale rientrano, tra gli altri, Catania, Messina, Milazzo, Siracusa, Trapani, Gela, Reggio Calabria, Villa San Giovanni, Brindisi, Salerno, Olbia, Porto Torres. Le regioni che presentano tali condizioni possono presentare, in base all'articolo 4, comma 4-bis del Dl n. 91 del 2017, una proposta di istituzione di Zes nel proprio territorio, o al massimo due proposte ove siano presenti più aree portuali che abbiano le caratteristiche stabilite dal regolamento europeo, accompagnata da un piano di sviluppo strategico. Inoltre, anche le regioni che non posseggano aree portuali possono presentare istanza di istituzione di una Zes, ma solo in forma associativa, qualora contigue, o in associazione con un'area portuale avente le caratteristiche richieste.

Lo scopo delle Zone economiche speciali è quello di creare condizioni favorevoli in termini economici, finanziari e amministrativi, che consentano lo sviluppo delle imprese già operanti e l'insediamento di nuove

imprese. In particolare, le imprese che avviano un programma di attività economiche imprenditoriali o effettuano investimenti incrementali all'interno delle Zes usufruiscono di benefici fiscali, nonché di riduzioni dei termini dei procedimenti e di semplificazione degli adempimenti rispetto alla normativa vigente, che sono definiti nell'articolo 5 del Dl n. 91 del 2017. Il credito d'imposta, in particolare è quello che era stato già concesso dalla legge di Stabilità 2016 (articolo 1, commi da 98 a 108, come successivamente modificato), fino al 31 dicembre 2019, alle imprese che effettuassero l'acquisizione dei beni strumentali nuovi destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite delle regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna e nelle zone assistite delle regioni Molise e Abruzzo.

Con il comma 173 si prevede che, in favore delle imprese che intraprendono una nuova iniziativa economica nelle **Zone economiche speciali (ZES)** istituite ai sensi del Dl. n. 91 del 2017, l'imposta sul reddito derivante dallo svolgimento dell'attività nella Zes è ridotta del 50 per cento a decorrere dal periodo d'imposta nel corso del quale è stata intrapresa la nuova attività e per i sei periodi d'imposta successivi.

Il comma 174 prevede che il riconoscimento dell'agevolazione predetta sia subordinato al rispetto delle seguenti condizioni, pena la decadenza dal beneficio e l'obbligo di restituzione dell'agevolazione della quale hanno già usufruito:

- a) le imprese beneficiarie

devono mantenere la loro attività nella Zes per almeno dieci anni; b) le imprese beneficiarie devono conservare i posti di lavoro creati nell'ambito dell'attività avviata nella Zes per almeno dieci anni.

Al comma 175 si escludono dal beneficio le imprese in stato di liquidazione o di scioglimento. Infine, con il comma 176 si dispone che l'agevolazione fiscale spetti nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dalla disciplina europea.

Fondo per lo Sviluppo e la Coesione-programmazione 2021-2027

La manovra 2021 getta le basi della nuova programmazione dei fondi strutturali, per il periodo 2021/2027. Sul punto, deve rammentarsi che il **Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC)** è lo strumento finanziario nazionale attraverso il quale vengono attuate le politiche per lo sviluppo orientate alla coesione economica, sociale e territoriale e alla rimozione degli squilibri economici e sociali, in attuazione dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione. Esso ha la sua origine nel **Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS)**, istituito con la legge finanziaria per il 2003 (legge 27 dicembre 2002, n. 289, articoli 6 e 61). Con il decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, il Fas ha assunto la denominazione di Fondo per lo sviluppo e la coesione (Fsc), finalizzato a dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale e si riferisce ad un periodo di programmazione pluriennale (settennale), in

coerenza con l'articolazione temporale della programmazione dei Fondi strutturali dell'Unione europea, garantendo l'unitarietà e la complementarità della programmazione nazionale con quella europea.

La manovra 2021 dispone il quadro generale della programmazione delle risorse aggiuntive stanziata per il periodo di programmazione 2021-27, che nel Documento di economia e Finanza per l'anno 2020 - sezione III - Programma Nazionale di Riforma sono quantificate in 73,5 miliardi di euro. Ne viene disposto lo stanziamento di una prima quota pari a complessivi 50 miliardi di euro, articolati in 4,000 milioni di euro per l'anno 2021, 5,000 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2029 e 6,000 milioni di euro per l'anno 2030. Le risorse sono destinate a sostenere esclusivamente interventi per lo sviluppo con il vincolo di destinazione territoriale secondo la chiave di riparto 80 per cento nelle aree del Mezzogiorno e 20 per cento nelle aree del Centro-Nord.

La disposizione stabilisce i criteri e le procedure fondamentali di programmazione, gestione finanziaria e monitoraggio delle risorse FSC 2021-2027, in analogia ai meccanismi procedurali del Fsc 2014-2020, previsti nell'articolo 1, comma 703, della legge n. 190/2014. La dotazione finanziaria del Fsc è impiegata per obiettivi strategici relativi ad aree tematiche per la convergenza e la coesione economica, sociale e territoriale, sulla base delle missioni previste nel **Piano Sud 2030** e dando priorità alle azioni e agli interventi previsti nel Piano,

inclusi quelli relativi al rafforzamento delle amministrazioni pubbliche e in coerenza con gli obiettivi e le strategie definite per il periodo di programmazione 2021-27 dei Fondi strutturali e di investimento europei, nonché con le politiche settoriali e le politiche di investimento e di riforma previste nel **Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR)**, secondo un principio di complementarità e additionalità delle risorse.

È il Cipe che dispone la ripartizione della dotazione finanziaria del Fsc iscritta in bilancio tra le diverse aree tematiche, mentre eventuali variazioni della ripartizione sono proposte dalla Cabina di Regia, istituita con riguardo alle risorse della programmazione 2014-2020, che opera anche sui fondi della programmazione 2021-2027 secondo quanto indicato dalla disposizione. Gli interventi del FSC 2021-27 sono attuati nell'ambito di "Piani Sviluppo e Coesione", approvati con delibere del Cipe e definiti secondo i principi previsti dall'articolo 44 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34.

Gli interventi per aree di crisi industriale complessa

Il meccanismo di sostegno delineato dalla **Legge n. 181/1989** - riformato dal successivo Dl. n. 83/2012 e dal Dl. n. 145/2013 - consiste nella predisposizione di progetti di riconversione e riqualificazione industriale nelle aree, soggette a recessione economica e crisi occupazionale, dichiarate dal Mise di crisi complessa o non complessa. I progetti promuovono, anche mediante cofinanziamento

regionale e con l'utilizzo di tutti i regimi d'aiuto compatibili, investimenti produttivi anche a carattere innovativo, la riqualificazione delle aree interessate, la formazione del capitale umano, la riconversione di aree industriali dismesse, il recupero ambientale e l'efficientamento energetico dei siti e la realizzazione di infrastrutture strettamente funzionali agli interventi.

Per l'approvazione dei progetti, si prevede lo strumento degli **accordi di programma**. Questi disciplinano gli interventi agevolativi per **investimenti produttivi** nelle aree di crisi.

Le aree di crisi industriale complessa riguardano specifici territori soggetti a recessione economica e perdita occupazionale di rilevanza nazionale derivante da: una crisi di una o più imprese di grande o media dimensione con effetti sull'indotto; una grave crisi di uno specifico settore industriale con elevata specializzazione nel territorio. L'articolo 27, comma 8, del Dl. n. 83/2012 demanda al Mise il riconoscimento di situazioni di crisi industriale complessa, anche a seguito di istanza presentata dalla regione interessata.

Quanto alle **aree di crisi non complessa**, l'articolo 27, comma 8-bis, del Dl. n. 83/2012 (introdotto dal successivo Dl. n. 145/2013) ha anch'esso demandato ad un decreto non regolamentare del ministro dello Sviluppo economico, da adottare sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, le condizioni e le

modalità per l'attuazione degli interventi da effettuare nei casi di situazioni di crisi industriali diverse da quelle complesse, che presentano, comunque, impatto significativo sullo sviluppo dei territori interessati e sull'occupazione. Il Decreto ministeriale 4 agosto 2016 ha proceduto all'individuazione delle aree di crisi industriale non complessa che riguardano i territori individuati dal decreto direttoriale 19 dicembre 2016. Con decreto direttoriale 24 febbraio 2017 sono stati stabiliti i termini e le modalità per la presentazione delle domande per l'accesso alle agevolazioni.

I benefici concedibili alle imprese nelle aree di crisi

industriale complessa e non complessa sono ora regolamentati dal **Decreto ministeriale 30 agosto 2019**, cui è seguita la circolare 16 gennaio 2020 n. 10088 della Direzione generale incentivi alle imprese del Mise, come successivamente modificata dalla Circolare 26 maggio 2020 n. 153147, che stabiliscono i termini, le modalità e le procedure per la presentazione delle domande di accesso, nonché i criteri di selezione e valutazione per la concessione ed erogazione delle agevolazioni, in sostituzione della originaria disciplina attuativa recata dal decreto ministeriale 9 giugno 2015. Soggetto gestore della misura è l'**Agenzia**

nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. - Invitalia.

Il comma 80 della manovra incrementa la dotazione del **Fondo per la crescita sostenibile** di 140 milioni di euro per l'anno 2021, di 100 milioni di euro per l'anno 2022 e 20 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026, destinando le relative risorse alla riconversione e riqualificazione produttiva delle aree di crisi industriale di cui all'articolo 27 del citato decreto-legge n. 83. Il comma 81 demanda ad un decreto ministeriale il riparto delle risorse tra gli interventi nelle aree di crisi industriale complessa e nelle aree di crisi non complessa. ●