



R.ETE.  
IMPRES E ITALIA

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
10<sup>a</sup> Commissione - Industria, commercio, turismo

**CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 18  
OTTOBRE 2012, N. 179, RECANTE ULTERIORI MISURE  
URGENTI PER LA CRESCITA DEL PAESE  
AS 3533**

**AUDIZIONE**

**Roma, 7 novembre 2012**



## PREMESSA

Il 99,4% delle imprese italiane è costituito da realtà fino a 50 addetti. All'interno di quelle micro, piccole e medie imprese di produzione, dei servizi e del commercio risiede il cuore produttivo e di conoscenza del *Made in Italy*, con il suo mix di gusto, creatività, innovazione e cultura.

L'importanza per lo sviluppo economico e sociale dell'Europa del mantenimento di questo capitale sociale ed economico è stata sancita dallo "Small Business Act", con il suo fondamentale invito a "pensare anzitutto in piccolo" e recepita in Italia dallo Statuto delle imprese che ne accoglie i principi ispiratori. Queste imprese sono fondamentali non solo perché creano sviluppo ma anche perché contribuiscono alla diffusione di valori fondamentali per la coesione e la crescita sociale ed economica, quali l'orientamento positivo verso l'innovazione, la responsabilità individuale, la creazione di valore, la capacità di reagire positivamente alla discontinuità.

Da questo humus è nato molto dello sviluppo economico italiano e da qui riteniamo potrà ripartire. Ogni riflessione su crescita e sviluppo non può quindi fare a meno di guardare con il dovuto interesse e rispetto alla micro piccola e media impresa.

Per questo, si ritiene necessario guardare progressivamente sempre più alla crescita qualitativa delle micro, piccole e medie imprese, allo sviluppo della capacità delle imprese di fare e metabolizzare innovazione e della consapevolezza delle opzioni strategiche in campo e delle necessità dei mercati di riferimento.

Negli ultimi mesi il Governo ha avviato un processo di riflessione sui temi della crescita e dell'innovazione, finalizzato ad individuare strumenti legislativi e politiche per sviluppare la competitività dell'Italia. In tale ambito si è anche realizzato un focus specifico sulle tecnologie digitali. Sin dall'audizione con il Governo del 31 maggio 2012, R.ETE. Imprese Italia ha evidenziato, in un apposito documento, i passaggi chiave dello sviluppo del tessuto produttivo che può essere garantito attraverso la diffusione pervasiva delle tecnologie digitali specialmente nelle microimprese. Lo scenario di riferimento è quello della "coda lunga" di Chris Anderson il quale evidenzia le enormi possibilità di conquista dei mercati che hanno proprio le microimprese grazie alla loro flessibilità, competenza professionale e capacità di conquistare i territori economici del pianeta per via delle tecnologie digitali. È positivo constatare che i grossi "capitoli" presentati nel documento di R.ETE. Imprese Italia del 31

maggio 2012 siano stati ripresi nei titoli del decreto legge 179/2012, anche se occorre rilevare che la loro declinazione non appare corrispondente ad intercettare le esigenze della maggioranza del tessuto imprenditoriale italiano, soprattutto in relazione alla necessità di accompagnare quelle imprese (quelle con meno di 20 addetti) che rappresentano il 98% delle imprese italiane e che hanno fabbisogni totalmente peculiari rispetto a quelle che si spingono sino ai 250 addetti pur restando nel novero delle piccole e medie.

Nello scenario della “coda lunga” il principio paretiano del rapporto 80% - 20% (l’80% della produzione è del 20 % delle imprese) non vale più e questo impone di cavalcare l’onda delle tecnologie digitali per superare la visione statica di Made in Italy confrontandolo con l’intelligenza collettiva dei consumatori globali che, grazie alla rete (social networking, social commerce, e-commerce) sono in grado di riposizionare dall’esterno le peculiarità interne dei nostri imprenditori della produzione e dei servizi.

Appare evidente che in un mondo iperconnesso, il concetto di innovazione non è più appannaggio di una sola industria o di uno specifico centro di ricerca. Per tale ragione, già da tempo, si promuove il superamento della logica della “oldinnovation” quella che si svolge all’interno del centro di ricerca di una specifica industria e si tende verso la open innovation che si svolge anche in terreni neutri di confronto come le università o i centri indipendenti. Ma ora si va anche oltre la open innovation come dimostrano le tendenze a superare il regime dei diritti di privativa della proprietà intellettuale e le recenti battaglie fra le corporation della telefonia mobile a causa dell’impatto dei software open source. Per tale ragione anche la tematica degli *opendata* rappresenta una prospettiva interessante per l’impresa diffusa che potrebbe beneficiare dei contenuti e delle informazioni per accedere alle forniture pubbliche, ai nuovi canali di consumo, all’innovazione ed alla internazionalizzazione dei prodotti.

Le micro e piccole imprese, infatti, da sempre sviluppano l’innovazione in una dimensione di assoluta coesione tra tradizione e tecnologia e, pertanto, sono interessate a tutti i punti salienti del decreto: agenda digitale e identità digitale, amministrazione digitale, open data, istruzione digitale, sanità digitale, moneta elettronica, grandi progetti di ricerca e innovazione, comunità intelligenti, start-ip innovative e reti di imprese.

I contenuti del decreto legge 179/2012, pertanto, possono avere un impatto estremamente positivo, nella logica della digitalizzazione del nostro Paese, ma è necessario apportare alcuni

correttivi indispensabili per rendere i principi tracciati maggiormente fruibili da parte delle imprese sopra descritte.

D'altro canto, il coinvolgimento pieno del mondo dei microimprenditori può garantire, dal basso, una svolta per il paese perché può trasformare positivamente, nelle pieghe del tessuto sociale e produttivo, le abitudini e le modalità di impianto dei processi produttivi evitando che la digitalizzazione sia intesa come mero sinonimo di banda larga e quindi di competizione tra i gestori di telefonia. Anche lo sviluppo di un concetto ampio di *smart city*, permette di scongiurare tale rischio perché può rivalutare i prodotti tipici del territorio, le specializzazioni consolidate, i negozi di vicinato, i servizi ai cittadini ed alle imprese connettendo gli attori della trasformazione in reti tecnologiche in grado di costringere le imprese ad innovazione sia di prodotto che di processo.

Grazie alla digitalizzazione delle piccole imprese, dunque potrà essere possibile favorire lo sviluppo di tutte quelle forme di innovazione in grado di mantenere la capacità competitiva del prodotto italiano sul fronte della differenziazione o della focalizzazione qualitativa e non sulla concorrenza sul prezzo.

Se “piccolo è bello” è anche vero che “piccolo deve aggregarsi”. Questo principio vale oggi per qualunque attività umana e pertanto anche l'organizzazione reticolare tra le imprese può garantire il successo e l'emersione della capacità innovativa e di internazionalizzazione dei microimprenditori. Lo sviluppo di progetti di elevato profilo è più agevole se sviluppata tra un centro di ricerca presente sul territorio e una rete, poniamo, di una decina di imprese con pochi addetti ciascuna. Questa impostazione dimostra anche come si possano concretamente aggirare i limiti di quella innovazione chiusa dell'era fordista. I piccoli sono in grado di garantire un effetto moltiplicatore dei risultati della loro innovazione in quanto hanno una presenza diffusa sul territorio e in quanto si avvantaggiano dei meccanismi tecnologici della rete.

Per tali ragioni sarebbe auspicabile che il Parlamento intervenisse nei lavori di conversione del decreto legge 179/2012 al fine di percorrere due strade specificatamente importanti per le microimprese: abbassare la soglia degli interventi per i piccoli e favorire le reti di imprese come strumento equiparato agli altri istituti societari: ad esempio in tema di start-up innovative o di sviluppo dei grandi progetti di ricerca e di innovazione. A tal proposito potrebbe essere valorizzato il “contratto di rete” istituito dal legislatore con la legge 33/2009:

potrebbe essere data attuazione al comma 2 della legge in questione nella parte in cui prevede che al contratto di rete competono facilitazioni di varia natura. Anche il decreto 179/2012, all'articolo 36, è intervenuto in tema di reti di imprese, pertanto anche in termini di coerenza legislativa l'ampliamento della previsione dell'articolo 36 del citato decreto legge, apparirebbe utile e foriero di risultati migliorativi per tutto il sistema.

## **Capitolo Agenda Digitale**

Attraverso il coinvolgimento di esperti e consulenti e con la regia del Ministero dello Sviluppo Economico è stata elaborata una visione del futuro digitale del Paese declinata in alcune proposte di intervento oggi inserite nella cosiddetta Agenda Digitale.

In tale ambito, pur riconoscendo che il Governo ha intrapreso un percorso che va nella giusta direzione e che si auspica sia nel futuro sempre più inclusivo, R.ETE. Imprese Italia evidenzia alcune criticità.

La prima e principale criticità riguarda la visione complessiva dello sviluppo e dell'innovazione che ispira il testo del Governo, che "pensa innanzitutto al grande", disegnando un sistema nel quale le micro, piccole e medie imprese sono sostanzialmente assenti.

Considerando l'innovazione come la capacità di creare e utilizzare nuove soluzioni in grado di fare crescere l'impresa, le micro, piccole e medie imprese hanno, per quantità di innovazione costantemente prodotta, molto da dire sul tema.

In sostanziale controtendenza rispetto alle evoluzioni di quei Paesi al quale chiaramente si ispira (gli USA in primis), l'Agenda Digitale tratteggia infatti un sistema dell'innovazione sostanzialmente limitato alle grandi imprese, alle università ed ai grandi centri di ricerca. È una visione superata da tempo in favore di approcci più sistemici, dove cioè l'innovazione non cala semplicemente dall'alto ma nasce dal contributo di molti più attori, grandi e piccoli, tra cui le micro, piccole e medie imprese e i cittadini.

La scelta operata di porre la digitalizzazione della PA quale premessa per la digitalizzazione di famiglie e imprese riteniamo non tenga nella dovuta considerazione alcune evidenze empiriche fondamentali. Proprio in Italia, una situazione infrastrutturale piuttosto competitiva ed un alto livello di servizi di *e-government* non ha sostanzialmente mutato la

bassa propensione dei cittadini alle tecnologie digitali. È ormai consolidata la convinzione che nella diffusione delle tecnologie i fattori di utilità percepita siano preponderanti rispetto alla mera offerta di servizi e certamente rispetto all'obbligo di andare *online* (perché alcuni adempimenti non possono più essere effettuati in altro modo).

L'innovazione che funziona migliora la vita di cittadini e imprese e non la complica, è sempre un'opportunità, non un obbligo.

### **Articolo 1 (Attuazione dell'Agenda digitale italiana e documento digitale unificato)**

L'articolo dà attuazione all'Agenda digitale italiana attraverso la definizione di politiche di incentivo alla domanda di servizi digitali e favorisce l'alfabetizzazione informatica, nonché la ricerca e l'innovazione tecnologiche.

In particolare il comma 1 viene confermata la volontà del Governo di procedere nel percorso di attuazione dell'Agenda italiana, già avviato dall'art. 47 del decreto legge 9 febbraio 2012 n. 5 con l'istituzione della Cabina di regia e dal decreto legge n. 83 del 2012, con l'istituzione dell'Agenzia per l'Italia digitale.

Sebbene in esso si affermi che *“Lo Stato promuove lo sviluppo dell'economia e della cultura digitali..... e favorisce l'alfabetizzazione informatica”*, non vi è poi traccia nel Decreto di alcuna iniziativa volta a promuovere tale alfabetizzazione nè la formazione verso le nuove tecnologie digitali. Ciò in particolare è grave in considerazione del fatto che il salto di qualità verso la cultura digitale deve anzitutto riguardare, oltre che i cittadini, le micro e piccole imprese, le quali, specie in tempi di crisi economica, hanno una grande difficoltà a investire nella formazione del proprio personale. Si propone di valutare a questo proposito:

- la creazione di un “Tavolo permanente della formazione”, con componenti delle associazioni imprenditoriali, per la realizzazione di un progetto nazionale di formazione e alfabetizzazione informatica dei dipendenti e del management delle micro, piccole e medie aziende, affinché possano comprendere le opportunità offerte dalla digitalizzazione per operare una pianificazione strategica d'impresa
- L'avvio di programmi di formazione a distanza, a livello territoriale, con il coinvolgimento degli Enti locali

- La certificazione dei corsi ICT, affinché costituiscano punteggio utile per i concorsi pubblici e privati
- La definizione, l'inquadramento e la formazione per tutte quelle professioni che stanno nascendo o che già si sono consolidate attorno l'economia digitale, favorendo una cultura di fruizione del web come strumento di marketing, di comunicazione e di pubbliche relazioni, volta a promuovere il business delle aziende e in particolar modo l'internazionalizzazione del made in Italy.

Sarebbe inoltre da considerare l'opportunità di una misura volta a riconoscere, almeno in parte, la deducibilità delle spese effettuate dalla MPI per alfabetizzazione & formazione digitale.

Viene inoltre previsto un monitoraggio, governativo e parlamentare, sugli obiettivi europei da raggiungere: entro il 30 giugno di ogni anno, e per la prima volta entro 60 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, il Governo, avvalendosi anche dell' Agenzia per l'Italia Digitale presenta alle Commissioni parlamentari una relazione.

Il comma 2 si propone inoltre di semplificare il processo di unificazione sul medesimo supporto della carta di identità elettronica con la tessera sanitaria, prevista dall'articolo 10 del decreto-legge 13 maggio 2011, n.70, al fine di consentire il rilascio gratuito del documento unificato.

Sotto il profilo del monitoraggio, tuttavia, parrebbe auspicabile, in aderenza ai principi introdotti dallo Small Business Act, prevedere un monitoraggio specifico dell'impatto dell'agenda digitale italiana anche sulle micro e piccole imprese, al fine di verificare quanto la spinta digitale contribuisce allo sviluppo economico e del tessuto produttivo.

Sarebbe, inoltre, auspicabile considerare che, a livello territoriale, ci sono situazioni variegate:

- diverse Regioni hanno avviato l'elaborazione di Agende Digitali Regionali come, ad esempio, l'Agenda Digitale Lombarda 2012-2015 che sta già snocciolando azioni ed interventi finalizzati ad aumentare la competitività del territorio e l'attrattività degli investimenti, per rimuovere i vincoli e le barriere infrastrutturali e socio-culturali. Analoghe esperienze ci sono in Emilia Romagna e la Toscana.
- alcuni comuni della Toscana e dell'Emilia Romagna hanno aderito alla proposta del progetto CEMSDI (l'iniziativa pilota finanziata dall'Unione Europea che mira a consentire

l'implementazione di politiche di inclusione digitale attraverso un'Agenda digitale locale che rilasci servizi telematici amministrativi da parte dei comuni di piccole dimensioni) e stanno lavorando da diversi mesi.

### ***Articolo 2 (Anagrafe nazionale della popolazione residente)***

Viene istituita l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (Anpr), un centro unico di gestione dati che subentrerà all'Indice Nazionale delle Anagrafi (Ina) e all'Anagrafe della popolazione italiana residente all'estero (Aire). La disposizione va nella direzione del tutto condivisibile della velocizzazione del processo di automazione amministrativa e di miglioramento dei servizi per i cittadini, le imprese e le pubbliche amministrazioni, riducendone i costi connessi.

In particolare l'ANPR conterrà non solo i dati attualmente presenti nell'INA (INPS, Sistema informativo della fiscalità - SIF, Motorizzazione), ma anche tutti i dati presenti nelle anagrafi dei comuni.

Rete Imprese Italia, ritiene, che nel complesso la norma possa apportare consistenti risparmi derivanti dalla semplificazione delle procedure e dalla ottimizzazione dei sistemi informativi con benefici per cittadini e imprese.

Occorre comunque verificare che l'accesso a questa base dati, come a quella indicata nel successivo art. 3, venga regolamentato e possa contenere elementi open-data al fine di consentire lo sviluppo di applicazioni e-gov da parte delle tante imprese ICT, generalmente MPMI che operano con le Pubbliche Amministrazioni Locali.

### ***Articolo 5 (Posta elettronica certificata - indice nazionale degli indirizzi delle imprese e dei professionisti)***

La disposizione di cui all'art. 5 del decreto legge in esame estende alle nuove imprese individuali l'obbligo di iscrivere nel Registro Imprese un proprio indirizzo di Posta Elettronica Certificata. Per nuove imprese si intendono quelle che si iscrivono al Registro delle imprese o all'Albo delle imprese artigiane successivamente alla data di entrata in vigore del decreto-legge. Al fine di evitare disagi alle nuove imprese, si ritiene opportuno prevedere che l'entrata in vigore dell'obbligo per le nuove ditte individuali decorra dal mese successivo alla data di

conversione del decreto-legge, così come anche precisare che le imprese individuali già attive (e quindi già iscritte al Registro Imprese o all'Albo artigiani) sono tenute a depositare, presso il medesimo Registro, il proprio indirizzo di posta elettronica certificata entro il 31 dicembre 2013, anche se nel frattempo provvedono ad iscrivere nel Registro modifiche o integrazioni della loro posizione, a depositare documenti, a richiedere certificazioni o altro ancora.

Viene, inoltre, istituito - con una modifica al Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 6 bis) - l'Indice nazionale degli indirizzi PEC delle imprese e dei professionisti. Tale Indice conterrà tutti gli indirizzi di PEC delle imprese iscritte al Registro imprese, nonché quelli dei professionisti. R.ETE. Imprese Italia ritiene che l'accesso all'Indice consentito alle PA, alle imprese in esso presenti e ai professionisti, debba esse esteso alle costituende Agenzie per le Imprese. Il termine per l'attuazione dell'Indice è di sei mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legge. Le modalità di accesso e di aggiornamento dei dati saranno individuate con apposito decreto del Ministero per lo Sviluppo Economico, chiamato poi a gestire l'indice in parola, in collaborazione con il sistema camerale.

Con questa norma si completa il quadro normativo relativo alla Posta Elettronica Certificata superando una serie di limiti e dubbi interpretativi che hanno caratterizzato la prima fase di diffusione di questo strumento. In sostanza entro il 31 dicembre 2013 tutte le imprese avranno un indirizzo PEC pubblico.

Questo significa che le Amministrazioni potranno adottare come unico strumento di comunicazione con tutte le imprese (senza dover distinguere tra le diverse tipologie) la PEC, scrivendo all'indirizzo iscritto nel registro imprese, consultabile anche attraverso l'apposito Indice.

Tutto ciò potrà avvenire senza che la PA debba ottenere alcuna comunicazione di assenso da parte dell'impresa (superando definitivamente le perplessità sorte dalla formulazione originaria dell'art. 6, co. 1, del Codice dell'Amministrazione Digitale che prevedeva che le PA potessero utilizzare la PEC solo con i soggetti interessati che ne avessero fatto richiesta e che avessero preventivamente dichiarato il proprio indirizzo di PEC).

In definitiva ciascuna impresa avrà un "domicilio digitale obbligatorio". La delicatezza del tema ed ancor più la irrinunciabile esigenza di certezza del diritto impongono, a nostro avviso, la definizione di regole certe e chiare in ordine alle possibilità e modalità di utilizzo della PEC, ed al relativo valore giuridico, da parte dei diversi soggetti nei confronti di terzi (rapporti

amministrazioni-imprese, imprese-imprese, cittadino-imprese, cittadino-cittadino, ecc...), come anche in ordine agli effetti del mancato rinnovo dell'indirizzo PEC e delle eventuali responsabilità dei soggetti gestori, ed in riferimento alla possibilità che un unico indirizzo PEC faccia riferimento ad un numero imprecisato di soggetti giuridici.

Si ricorda, infatti, che ad oggi una società può iscrivere come proprio indirizzo PEC presso il registro imprese qualsiasi 'indirizzo di posta elettronica certificata attivo (anche uno già iscritto nel Registro imprese da un'altra azienda.

### ***Art. 11 (Libri e centri scolastici digitali)***

La disposizione ha l'obiettivo di introdurre nella didattica l'uso di contenuti digitali: infatti nelle scuole dal 2013-2014 sarà progressivamente possibile adottare libri di testo in versione esclusivamente digitale o abbinata alla versione cartacea.

Il comma 1 dell'art. 11 del Dl crescita rubricato "libri e centri scolastici" prevede che il collegio dei docenti, per l'anno scolastico 2013-2014, possa adottare libri esclusivamente nella versione digitale o mista. Per forma mista si intende la documentazione costituita da un testo che può essere sia in formato digitale che cartaceo, e da contenuti integrativi esclusivamente in forma digitale.

La norma dunque escluderebbe, a partire dall'inizio del prossimo anno scolastico, la possibilità di acquistare un libro di testo in versione totalmente cartacea, consentendo l'acquisto di una versione totalmente digitale.

E' indubbio che lo spirito della norma voglia favorire l'utilizzo delle tecnologie informatiche. Tuttavia occorre sottolineare che la stretta tempistica di attuazione della disposizione (prossimo anno scolastico) rischia di produrre ricadute negative su tutta la filiera dei libri, dalla casa editrice - che ha già prodotto versioni cartacee dei testi scolastici, alla distribuzione che li ha acquistati per il prossimo anno, fino all'utente finale che potrebbe non disporre della tecnologia informatica necessaria (Pc, connessione internet, etc) all'utilizzo dei testi in formato digitale.

La norma è stata originariamente voluta dal ministro Brunetta nel 2008 - che ne ha previsto l'introduzione a partire dal corrente anno scolastico - sulla base delle seguenti motivazioni:

- tutelare la salute dei bambini riducendo il peso dei libri;

- ridurre la spesa generale della famiglia trasferendo sui contenuti digitali i compiti di arricchimento, verifica e approfondimento.

Quanto al secondo punto, ovvero il risparmio delle famiglie, occorre sottolineare che non sono stati ancora determinati dal Ministero i tetti di spesa a loro carico, sia relativamente ai costi dei libri in versione mista, sia per l'eventuale fornitura dei supporti tecnologici per gli studenti. Spetta, infatti, al Ministro dell'istruzione definire con propri decreti i costi dei libri e le loro caratteristiche tecniche, separatamente per la versione cartacea e per quella mista.

Come è possibile valutare, la norma pone a carico delle famiglie, non solo i costi del testo misto o digitale (raffrontabili con la versione interamente cartacea), ma anche quelli dei supporti tecnologici utilizzati sia a casa che a scuola (comodato strumentazione scolastica).

Risulta, dunque, evidente che la digitalizzazione dei libri di testo non rappresenta per le famiglie un risparmio, bensì un carico supplementare, anche in considerazione del fatto che i contenuti digitali sono soggetti a rapida obsolescenza e rappresentano costi non recuperabili per le famiglie come lo erano i libri cartacei, ricollocabili sul mercato dell'usato.

Posto quanto sopra, sarebbe opportuno che, almeno per il prossimo anno scolastico, sia data la possibilità al collegio dei docenti di disporre anche di un formato cartaceo integrale (testo e contenuti integrativi) - magari in una piccola percentuale (20%) - rimandando al successivo anno scolastico l'utilizzo integrale della forma mista come prevista dalla norma.

Verrebbe in questo modo garantita agli istituti scolastici che ad oggi non sono attrezzati con i necessari strumenti informatici un'alternativa all'utilizzo esclusivo della versione digitale,.

Infine si rileva che, sebbene la norma in esame non preveda per il momento il passaggio obbligatorio alla sola versione digitale dei libri di testo, tende ad incentivare gli operatori alla progressiva adozione del formato digitale, fino alla completa scomparsa di quello cartaceo. A tale proposito, si ritiene opportuno salvaguardare l'attuale assetto normativo, mantenendo comunque l'uso della versione cartacea dei testi scolastici, seppur in forma ridotta.

Con particolare riferimento alle scuole di primo ciclo, sarebbe opportuno continuare a prevedere una parte di testi in formato cartaceo, per favorire l'apprendimento, la lettura, la manualità, e mantenere nei bambini anche il rapporto e la percezione tattile di un libro.

#### **Art. 14 (Interventi per la diffusione delle tecnologie digitali)**

L'obiettivo della disposizione è quello di accelerare lo sviluppo della banda larga mobile e di eliminare il digital divide, portando la connessione a almeno 2 mbps nelle zone non ancora coperte e nelle aree a fallimento d'impresa. Alle risorse rese già disponibili per il Mezzogiorno (circa 600 milioni) si aggiungono ora ulteriori 150 milioni di euro per finanziare gli interventi nelle aree del centro-nord (comma 1). Vengono fortemente semplificate alcune procedure e adempimenti autorizzatori per favorire la diffusione della banda ultralarga, anche tramite wireless, e delle nuove tecnologie di connessione. Per quanto riguarda gli scavi per la posa della fibra ottica, è prevista l'esenzione della tassa per l'occupazione del suolo e del sottosuolo.

Sotto questo profilo si ritiene opportuno che gli interventi per colmare il *digital divide* siano prevalentemente di tipo wireless, al fine di rispettare maggiormente i centri storici antichi e i luoghi di pregio. A tal riguardo parrebbe opportuno incentivare la costituzione di aggregazioni di imprese fra piccoli operatori WISP del territorio per risolvere tempestivamente il problema e colmare il gap in tempo reale e con costi ridotti rispetto a quelli imposti dai grandi operatori. I piccoli WISP possono garantire interventi capillari sul territorio non ridondanti e solo dove richiesti e ottenendo dai privati forme di co-investimento solo a fronte di un servizio realmente fruito.

Come dimostrato dall'esperienza di liberalizzazione del wireless e da diverse esperienze in Europa, riteniamo utile all'abbattimento del digital-divide e allo sviluppo accelerato delle infrastrutture NGAN, che le comunità e gruppi di cittadini possano realizzare autonomamente le infrastrutture di TLC per le reti di nuova generazione nelle loro proprietà private e nei territori delle loro comunità, rispondendo al principio dell'art. 43 della Costituzione italiana. Conseguentemente riteniamo necessario che il Codice delle Comunicazioni "Decreto Legislativo 1 agosto 2003, n. 259" contempli questi soggetti tra gli attori dello sviluppo delle TLC, riveda alla luce di queste considerazioni:

- le regole attinenti alla servitù coatta degli edifici privati, consentendo che i proprietari realizzino da sè, ove lo desiderino, il cablaggio di edificio;
- rimoduli al basso i costi e le modalità di autorizzazione all'allegato 10 del suddetto DL, introducendo reale "proporzionalità" (non bastando le attuali tre fasce autorizzative a contemplare le esperienze bottom-up);

- elimini il concetto di “contiguità territoriale” tra i criteri di assegnazione delle autorizzazioni.

Queste poche modifiche consentiranno la nascita di esperienze dal basso e localizzate, e ciò sarebbe molto coerente con la volontà di questo Governo, volta a favorire la nascita di start-up innovative e alla promozione dello sviluppo delle PMI italiane.

### ***Art.15 (Pagamenti elettronici)***

La disposizione introduce l’obbligo per le amministrazioni pubbliche, così come per gli operatori che erogano o gestiscono servizi pubblici, di accettare pagamenti in formato elettronico, a prescindere dall’importo della singola transazione, semplificando il quadro normativo attualmente definito dal Codice dell’amministrazione digitale (CAD, con particolare riferimento all’articolo 5).

Le Amministrazioni sono tenute a pubblicare nei propri siti istituzionali e nelle richieste di pagamento i codici IBAN identificativi del conto di pagamento tramite i quali i soggetti versanti possono effettuare i pagamenti mediante bonifico . Inoltre la norma chiarisce che le Amministrazioni, anche mediante convenzioni stipulate da Consip, si avvalgono di prestatori di servizi di pagamento per consentire ai privati di effettuare i pagamenti in loro favore attraverso l'utilizzo di carte di debito, di credito, prepagate ovvero di altri strumenti di pagamento elettronico disponibili (Comma 1). Tali disposizioni sono di concreto interesse per le imprese in quanto, oltre a determinare condizioni di maggiore efficienza e trasparenza dell’azione amministrativa, comportano vantaggi immediati in termini di risparmi di tempo e risorse.

Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, con il Ministro della pubblica amministrazione e semplificazione e con il Ministro delegato all’innovazione tecnologica, è disciplinata l’estensione delle modalità di pagamento anche attraverso tecnologie mobili (comma 2).

Nel capitolo pagamenti elettronici, andrebbe anche considerato il fenomeno dei ritardati pagamenti delle pubbliche amministrazioni che rappresenta uno dei principali responsabili del gap di competitività del nostro paese rispetto agli altri paesi europei ed un forte elemento di criticità per le imprese nell’attuale congiuntura caratterizzata dalla stretta creditizia del sistema bancario.

Sotto questo profilo, parrebbe opportuno correggere l'irrazionalità di un provvedimento che mira a dare impulso ai pagamenti elettronici, ma si preoccupa solo dei pagamenti in entrata della pubblica amministrazione e non anche a quelli cosiddetti in uscita.

Sotto un diverso profilo, inoltre, parrebbe opportuno incentivare il ricorso agli strumenti telematici di acquisto lato imprese, prevedendo, per un ambito limitato di detti pagamenti, vale a dire quelli originati da acquisti transati attraverso uno dei possibili strumenti telematici, il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione, la facoltà per le imprese di essere pagate con strumenti elettronici.

Da questo punto di vista le modifiche auspiccate non comportano nuovi oneri per la finanza pubblica, riferendosi ad una spesa già impegnata e quindi con un limitato impatto sul bilancio, ma con un elevato impatto nelle transazioni tra PA e PMI.

Nella norma in questione, pertanto, andrebbe previsto che i pagamenti al di sotto della soglia di rilievo comunitario, dovuti a titolo di corrispettivo dalle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art.1 comma 450 della legge 296/2007 e dalle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art.7 comma 2 della legge 94/2012 -per i contratti di acquisto di beni e servizi conclusi tramite il Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione di cui all'articolo 328, comma 1, del regolamento di cui al d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207. e stipulati nelle forme di cui all'art.6 comma 3-vengano effettuati mediante strumenti elettronici di pagamento se richiesto delle imprese fornitrici.

Parimenti tale principio dovrebbe essere applicato anche agli altri strumenti elettronici per gli acquisti sotto soglia come previsto dallo stesso art. 7 comma 2 DL 52/2012

Inoltre, dovrebbe essere previsto che con un Decreto Ministeriale del Ministero dell'Economia e delle Finanze siano definiti i pagamenti in relazione al volume complessivo del contratto e sono adeguate alle finalità di cui al comma 3 bis, le norme relative alle procedure di pagamento delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art.1 comma 450 della legge 296/2007, in modo tale che le pubbliche amministrazioni di cui all'art.7 comma 2 della legge 94/2012 possano adeguare adeguarsi al fine di consentire il pagamento elettronico per i propri acquisti.

Altro capitolo dell'articolo 15 riguarda la diffusione dell'utilizzo degli strumenti elettronici di pagamento nel sistema produttivo italiano, come fattore di crescita delle imprese e come

metodo efficace per il contrasto all'uso del contante, e di conseguenza all'evasione fiscale. Si prevede che soggetti che effettuano attività di vendita di prodotti e di prestazione di servizi, anche professionali, saranno tenuti, dal 1 gennaio 2014, ad accettare pagamenti con carta di debito (ad esempio, bancomat), non volendo porre oneri troppo gravosi in termini di commissioni delle carte di credito (comma 4). Con decreti ministeriali (ministero dello Sviluppo economico di concerto con il ministero dell'Economia e delle Finanze) verranno disciplinati gli importi minimi, le modalità e i termini, anche in relazione ai soggetti interessati dall'attuazione della disposizione. I pagamenti elettronici potranno essere eventualmente effettuati anche tramite tecnologie mobili (comma 5).

Pur convenendo, pertanto, la necessità di favorire la diffusione degli strumenti elettronici di pagamento, riteniamo che tale proposito debba avvenire bilanciando correttamente gli oneri connessi a tale processo.

Nello specifico, riteniamo che i costi per operazione che ricadono sugli operatori economici siano ancora eccessivamente elevati e slegati rispetto a meccanismi di mercato che possano ridurre i costi in corrispondenza di un maggiore utilizzo. Peraltro il tavolo di confronto tra gestori di strumenti di pagamento ed utilizzatori finali istituito dal decreto "Salva Italia" non ha ancora portato i risultati auspicati.

E' opportuno, infatti:

- Prevedere una "soglia di indifferenza" per importi minimi entro la quale gli operatori possano decidere se accettare o meno il pagamento elettronico;
- Attivare un "Tavolo di raccordo" tra l'ABI e le Associazioni di categoria per individuare eventuali margini di manovra per correlare la riduzione della commissione per i pagamenti elettronici a determinati standard: dimensione dell'operatore commerciale, numerosità delle transazioni accettate, volume complessivo prodotto, etc.;
- Favorire concretamente l'azione di meccanismi di mercato che consentano un più corretto adeguamento dei costi degli strumenti di pagamento elettronici al loro effettivo utilizzo.

Appare inoltre necessaria l'adozione di provvedimenti di incentivazione, ad esempio nella forma del credito d'imposta, finalizzati all'innovazione ed al potenziamento del circuito di accettazione POS, favorendo contestualmente la creazione di una rete compatibile con l'utilizzo di strumenti di pagamento con tecnologie mobili.

### ***Art.17 (Modifiche alla legge fallimentare e al decreto legislativo 8 luglio 1999, n. 270)***

Le modifiche previste dall'articolo 17 sono opportunamente rivolte a favorire e velocizzare le comunicazioni nelle procedure concorsuali e a contenere conseguentemente i costi riguardanti la loro gestione ricorrendo alla tecnologia telematica; in tal senso le esigenze di celerità e speditezza cui deve essere improntato il procedimento concorsuale consentono comunque di coniugarsi con l'esigenza prioritaria di assicurare all'imprenditore l'effettivo e concreto esercizio del diritto di difesa.

Tuttavia, si ritiene che, in via complementare rispetto alle misure di snellimento previste dalla norma, sia necessario adottare alcune modifiche della Legge Fallimentare specificamente mirate a superare aspetti critici di carattere procedurale.

1) Una prima misura riguarda la semplificazione dell'onere della prova circa la sussistenza dei parametri di non fallibilità da parte delle piccole imprese (consistenti congiuntamente nell'aver avuto, nei tre esercizi antecedenti, un attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo non superiore ad euro trecentomila e nell'aver realizzato ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo non superiore a euro duecentomila, nonché nell'aver un ammontare di debiti anche non scaduti non superiore ad euro cinquecentomila).

Considerato che l'art. 15 della L. F., come sostituito dal D.Lgs. n. 169/07, dispone che, ai fini dell'accertamento dei presupposti per la dichiarazione di fallimento, "in ogni caso il tribunale dispone che l'imprenditore depositi i bilanci relativi agli ultimi tre esercizi, nonché una situazione patrimoniale, economica e finanziaria aggiornata", e dato che le imprese artigiane e le micro e piccole imprese in regime di contabilità semplificata non dispongono della documentazione richiesta dalla norma – con particolare riferimento ai bilanci ed alla situazione patrimoniale – ne consegue che gli imprenditori interessati, pur rientrando nei fatti nell'ambito delle soglie di non fallibilità ma non potendo esibire la documentazione richiesta, potrebbero anche finire con l'essere assoggettati al fallimento o al concordato preventivo.

Tale conseguenza comporterebbe un serio pregiudizio a carico degli operatori coinvolti in quanto gli stessi potrebbero vedersi preclusa la facoltà di accedere alle misure introdotte dalla Legge 27 gennaio 2012, n. 3, recante disposizioni in materia di composizione delle crisi da sovraindebitamento, mediante lo strumento profondamente innovativo degli accordi di ristrutturazione dei debiti per la gestione delle situazioni di esposizione e di indebitamento economico delle micro e piccole imprese.

Al fine di ovviare alla evidente incertezza provocata dalla norma, si ritiene necessario riconoscere espressamente la possibilità di accertare le soglie utili per il non assoggettamento alle procedure fallimentari avendo riguardo alle altre scritture contabili o dichiarazioni obbligatorie ai fini fiscali utilizzate dalle imprese in contabilità semplificata.

2) Un secondo intervento concerne l'esigenza di consentire la piena riabilitazione del fallito ai fini dell'avvio di nuova attività d'impresa, nel senso di rendere effettiva la riacquisizione delle capacità personali a carico del soggetto dichiarato fallito mediante la cancellazione d'ufficio delle iscrizioni riportabili sui certificati del casellario giudiziale nei confronti dei medesimi soggetti dopo la chiusura del fallimento.

In effetti la riforma del 2006, pur sopprimendo sia l'istituto della riabilitazione civile sia il pubblico registro dei falliti, non ha previsto alcuna misura riguardo il riacquisto delle capacità da parte dell'ex fallito né sulle iscrizioni riportabili sul certificato del casellario a richiesta dell'interessato, cosicché l'ex fallito incontra tuttora rilevanti ed onerosi ostacoli procedurali nel porre in essere attività che presuppongono il pieno esercizio dei diritti civili o la buona condotta, nel richiedere l'iscrizione al registro delle imprese per l'inizio di nuova attività commerciale o, ancora, nell'aprire conti correnti bancari, anche a distanza di anni dalla chiusura del fallimento.

In definitiva, si rende indispensabile un intervento legislativo che disciplini puntualmente la fase successiva alla chiusura della procedura fallimentare, prevedendo espressamente la cessazione di ogni incapacità civile derivante dalla dichiarazione di fallimento, mediante la cancellazione d'ufficio della iscrizione della sentenza dichiarativa di fallimento da tutti i certificati del casellario giudiziale (di cui al DPR n. 313/2002), con la conseguente eliminazione delle sanzioni personali a carico degli soggetti interessati e garantendo ad essi gli stessi trattamenti di chi avvia una nuova impresa, compresi i regimi di sostegno.

Infine, si ritiene opportuno affrontare una questione che risulta di rilievo prioritario per le micro e piccole imprese e che da molto tempo resta in attesa di una soluzione positiva. Tale aspetto riguarda la possibilità di estendere l'esdebitazione del debitore, relativa ai crediti non soddisfatti integralmente, anche ai familiari del medesimo debitore rientranti nei ristretti gradi di parentela (e non anche di affinità) definiti dall'art. 230-bis del Codice Civile in materia di impresa familiare, che risultino coobbligati, fideiussori del debitore e obbligati in via di regresso.

In effetti, nella situazione attuale, la norma rischia di vanificare le potenzialità di ripresa economica dei micro e piccoli imprenditori i quali, dopo l'esperienza comunque traumatica del fallimento, si vedrebbero preclusa la possibilità di avvalersi dell'aiuto economico e della prestazione di garanzie da parte dei propri familiari diretti – che nella maggior parte dei casi costituiscono una fonte di sostegno economico iniziale di rilevanza determinante, anche a fini di garanzia – venendosi, così, a trovare di fronte ad ulteriori difficoltà di accesso al credito per il riavvio dell'attività.

Considerato che l'istituto della esdebitazione ha l'obiettivo di recuperare l'attività economica del fallito per permettergli un nuovo inizio, una volta azzerate tutte le posizioni debitorie, sarebbe opportuno ed utile, a tal fine, ammettere l'estensione dell'esdebitazione nei confronti dei familiari fideiussori e coobbligati dell'imprenditore fallito che rientrino nel grado di parentela previsto dall'art. 230-bis c.c.

***Art 18 (Modificazioni alle legge 27 gennaio 2012, n. 3)***

L'art. 18 anticipa opportunamente le modifiche previste dal DDL già presentato dal Governo (C-5117) alla legge 27 gennaio 2012, n. 3 ("Centaro"), recante le misure in materia di composizione della crisi da sovraindebitamento delle imprese non assoggettabili al fallimento, con l'obiettivo di aumentarne efficacia e capacità operativa.

Tali modificazioni risultano di grande interesse sia per le micro e piccole imprese coinvolte in situazioni di crisi da sovraindebitamento, sia per i consumatori e le famiglie in quanto riguardano, da un lato, la individuazione di un procedimento specificamente destinato al debitore-consumatore e, d'altro lato, la ridefinizione della natura del procedimento di composizione della crisi da sovraindebitamento, trasformandolo in chiave concordataria: in tal senso si dispone che i creditori che non intendono aderire alla proposta di accordo di ristrutturazione dei debiti non siano definibili quali "creditori estranei", come tali titolari del diritto ad essere soddisfatti integralmente, ma che siano vincolati dall'accordo, sempre che sia concluso con creditori rappresentanti almeno il sessanta per cento dei crediti complessivi. In via specifica viene regolato un autonomo procedimento di omologazione del piano di ristrutturazione dei debiti fondato su un giudizio di meritevolezza della condotta del debitore, basato a sua volta sulla ragionevolezza della prospettiva di adempimento delle obbligazioni avuta dal debitore e sulla mancanza di colpa nella determinazione del sovraindebitamento;

altresì, si introduce la possibilità di una procedura alternativa di liquidazione di tutti i beni del debitore, anche se consumatore, avente una durata minima quadriennale.

La norma opportunamente dispone che nel caso in cui venga dichiarato il fallimento del debitore-imprenditore, viene garantita l'esclusione dell'azione revocatoria sugli atti posti in essere in esecuzione dell'accordo di ristrutturazione dei debiti omologato.

Le disposizioni integrative della legge n. 3/2012 presentano, tuttavia, qualche aspetto di criticità che deve essere superato adottando misure mirate ad incentivare il ricorso allo strumento degli accordi di ristrutturazione dei debiti mediante la previsione di forme di garanzia e tutela per i vari finanziamenti effettuati dagli istituti di credito in funzione dell'esecuzione dell'accordo omologato, con specifico riguardo a quelle situazioni nelle quali si verifichi un insuccesso di un accordo di ristrutturazione dei debiti e quindi l'imprenditore interessato venga sottoposto ad una successiva procedura fallimentare. In tal caso occorre prevedere espressamente:

- 1) la prededucibilità per i crediti derivanti da finanziamenti effettuati in qualsiasi forma da banche ed intermediari finanziari in relazione all'accordo di ristrutturazione dei debiti;
- 2) l'esenzione da responsabilità penale per i reati di bancarotta preferenziale e di bancarotta semplice per tutte le operazioni realizzate in esecuzione di un accordo di ristrutturazione dei debiti.

Tali previsioni potrebbero effettivamente assolvere alla funzione di incentivare la composizione negoziale per il salvataggio delle imprese in crisi ed al contempo di favorire ed incentivare il sostegno finanziario delle imprese in crisi contenendo i rischi connessi al credito, in quanto gli istituti di credito sarebbero nella condizione di erogare i finanziamenti con la certezza che non verranno travolti dal fallimento, mantenendo la possibilità di rientrare in possesso degli importi di finanziamento anticipati, in quanto considerati come crediti prededucibili (da soddisfare comunque prima dei crediti concorsuali), ed avvalendosi della tregua della non assoggettabilità ai provvedimenti di revocatoria (già espressamente riconosciuta dalla lettera d) del comma 1 dell'art. 9 del Disegno di legge del Governo).

Al contempo sarebbe possibile offrire all'imprenditore maggiori opportunità per conservare la continuità dell'attività d'impresa e per recuperare nuove condizioni di competitività nel mercato.

Sotto altro profilo sarebbe necessario estendere il beneficio dell'esdebitazione del debitore, relativa ai crediti non soddisfatti integralmente, anche ai familiari del medesimo debitore rientranti nei gradi di parentela e di affinità definiti dall'art. 230-bis del Codice Civile in materia di impresa familiare, che risultino coobbligati, fideiussori del debitore e obbligati in via di regresso.

Al riguardo occorre osservare che la legge n. 3/2012 dispone che l'accordo di ristrutturazione dei debiti, concluso con i creditori da parte del debitore in stato di sovraindebitamento, non pregiudica i diritti vantati dai medesimi creditori nei confronti dei coobbligati, fideiussori del debitore ed obbligati in via di regresso; in tal senso, confermando quanto già previsto dall'attuale disciplina dell'esdebitazione civile in sede fallimentare, viene preclusa l'esdebitazione finale anche nei confronti dei familiari fideiussori e coobbligati dell'imprenditore in condizioni di sovraindebitamento che abbia concluso un accordo di ristrutturazione dei propri debiti.

Nel merito, tuttavia, si deve evidenziare come tale restrizione rischi di vanificare le potenzialità di ripresa economica dei micro imprenditori i quali, a seguito dell'esperienza comunque gravosa dell'esecuzione di un accordo di ristrutturazione, non avrebbero, nei fatti, la possibilità di avvalersi dell'aiuto economico e della prestazione di garanzie da parte dei propri familiari, che costituiscono pur sempre un supporto economico iniziale di rilevanza determinante, anche in funzione delle garanzie che possono prestare.

### ***Art.19 (Grandi progetti di ricerca e innovazione e appalti precommerciali)***

Viene promossa la definizione di grandi progetti di ricerca e innovazione su temi strategici e in linea con il programma europeo Horizon2020, con l'obiettivo di promuovere sinergie tra sistema produttivo, di ricerca ed esigenze sociali (comma 1).

In particolare viene affidato all'Agenzia per l'Italia Digitale (AID) il compito di promuovere la definizione e lo sviluppo di grandi progetti strategici connessi alla realizzazione dell'Agenda Digitale col duplice obiettivo di:

incidere sullo sviluppo di prodotti e servizi innovativi rilevanti, quali la rete a banda ultralarga, fissa e mobile, l'exploitation digitale dei beni culturali e paesaggistici, la salute,

la sostenibilità ambientale, i trasporti e la mobilità, la sicurezza, la difesa, le smartcities e communities;

mantenere ed incrementare la presenza sul territorio nazionale dei grandi player nazionali ed internazionali dell'ICT coinvolgendoli in iniziative di R&I di lungo periodo.

Il comma 2 specifica che i grandi progetti promossi dall'Agenzia potranno riguardare:

- a) lo sviluppo di una nuova tecnologia e/o l'integrazione di tecnologie esistenti in sistemi innovativi complessi che si traducano nella realizzazione di un prototipo di valenza industriale in grado di qualificare un prodotto/processo innovativo.
- b) lo sviluppo di un servizio o di un prodotto innovativo in grado di soddisfare una domanda pubblica espressa da amministrazioni centrali e locali;
- c) attività di ricerca volte allo sviluppo di soluzioni finalizzate alla realizzazione di tali servizi e prodotti
- d) le attività di ricerca finalizzate allo sviluppo di un servizio o di un prodotto innovativo in grado di rafforzare anche la capacità competitiva delle piccole e medie imprese.

Il comma 8 riguarda gli appalti pubblici innovativi ed appalti pre-commerciali, ed è diretta a promuovere, attraverso figure giuridiche innovative, la diffusione degli acquisti pubblici innovativi e degli appalti pre-commerciali presso le amministrazioni pubbliche.

Si ritiene necessario prevedere tra i grandi progetti strategici di ricerca e innovazione interventi rivolti specificamente alle esigenze delle micro, piccole e medie imprese, prevedendo che una percentuale non inferiore al 15% della dotazione annua affidata all'Agenzia Digitale Italiana per i progetti di ricerca sia devoluta a tematiche e soluzioni di interesse per le MPMI.

Si ritiene inoltre che una quota degli acquisti pubblici di innovazione debba essere riservata all'offerta delle micro, piccole e medie imprese, anche organizzate in ATO o reti d'impresa, al fine di incentivarne la crescita e il consolidamento, stante la capacità accertata da parte di tali imprese di fornire soluzioni e servizi competitivi rispetto a realtà più grandi e strutturate.

Da ultimo, si ritiene opportuno che alle reti di imprese siano garantiti punteggi preferenziali per lo sviluppo dei progetti. In tal modo si potranno sviluppare applicativi software che sono "grandi" come consistenza progettuale, ma piccoli come fruizione da parte dell'imprenditore:

ad esempio lo sviluppo di applicativi per smartphone per la domotica finalizzata a particolari categorie di utenti, lo smaltimento di rifiuti di particolare natura, la mobilità nelle città.

### ***Art.20 Comunità intelligenti***

Viene disegnata l'architettura tecnica, di governo e di processo per la gestione delle comunità intelligenti e dei servizi e dati da queste prodotte. Le comunità intelligenti sono comunità partecipative, promuovono l'emersione di esigenze reali dal basso, l'innovazione sociale e prevedono meccanismi di partecipazione, inclusione sociale e efficienza delle risorse - attraverso il riuso e la circolazione delle migliori pratiche.

In particolare il comma 1 prevede che l'Agenzia per l'Italia digitale definisca strategie e obiettivi per il progresso delle comunità intelligenti e predisponga annualmente il piano nazionale delle comunità intelligenti (PNCI), il rapporto sull'attuazione del citato piano, emani le linee guida e istituisca e gestisca la piattaforma nazionale delle comunità intelligenti.

Viene istituito, al comma 2, il Comitato tecnico delle comunità intelligenti formato da nove componenti, uno dei quali viene designato dalle associazioni di imprese o di cittadini maggiormente rappresentative. A tale riguardo, si osserva che la parte pubblica è sovrarappresentata e si propone, dunque, di incrementare - sia dalla parte delle imprese che dei cittadini - la rappresentatività del settore privato.

Il comma 4 prevede inoltre l'adozione dello Statuto della cittadinanza intelligente

Inoltre al fine di gestire il processo viene creato, all'interno dell'Agenzia per l'Italia Digitale, il Catalogo nazionale del riuso dei sistemi e delle applicazioni, il catalogo dei dati e dei servizi informativi e il sistema di monitoraggio per valutare l'impatto delle misure indicate nel PNCI nel quale sono coinvolti anche altri soggetti pubblici quali ANCI, ISTAT (commi da 7 a 13).

Infine al comma 19 si stabilisce che l'inclusione intelligente consiste nella capacità, nelle forme e nei limiti consentiti dalle conoscenze tecnologiche di progettare ed erogare servizi e offrire informazioni fruibili senza discriminazioni dai soggetti appartenenti a categorie deboli.

Gli interventi per le comunità intelligenti dovrebbero essere in grado di coinvolgere il più possibile le categorie di microimprenditori. Laddove invece l'Agenzia, per promuovere nuovi progetti nell'ambito delle comunità intelligenti, o più in generale in relazione ai progetti di ricerca e innovazione, applicasse modalità simili a quelle utilizzate dal MIUR nell'ambito degli

“Avvisi per la presentazione di idee progettuali per smartcities&communities and social innovation” - in cui la soglia minima del valore delle iniziative (12 milioni di Euro) limita la possibilità di accesso ai finanziamenti alle sole partnership tra grandi Aziende e Istituzioni locali e centrali - si creerebbe una seria difficoltà per le Micro e Piccole imprese a contribuire ai progetti in questione. Inoltre il co-investimento richiesto rappresenterebbe un ulteriore elemento di esclusione dei micro e piccoli imprenditori, sebbene questi siano portatori di know-how ed esperienze importanti, che resterebbero inespressi. A ciò si aggiunga la complessità della presentazione delle proposte, che costituisce un'ulteriore difficoltà per il mondo delle piccole e medie aziende.

E' quindi auspicabile che, attraverso i decreti attuativi, si tenga conto di questo aspetto, al fine anche di consentire e incoraggiare, attraverso interventi di diversa natura che coinvolgano i vari attori presenti sul territorio, una fruizione della città più estesa, attraente e informata da parte dei cittadini. Un centro commerciale virtuale di strada, ad esempio, potrebbe rivalutare i negozi di vicinato e fornire loro servizi avanzati di gestione delle strutture: forniture, consegne, rifiuti, servizi aggiuntivi, etc.

### **Capitolo *Start-up innovative***

Nell'ambito del provvedimento, anche il tema del piccolo per eccellenza, ossia le start up innovative, è profondamente incardinato in una visione concepita essenzialmente come spin off universitari. Le start up innovative sono considerate sono programmaticamente solo grandi imprese allo stato nascente.

Al contempo, un focus eccessivo sul curriculum formale degli *startupper* (invece che sul merito dei progetti) rischia di fare perdere di vista alcune fra le realtà più vivaci e a maggiore potenziale proprio nel campo della generazione di innovazione. Per fare un esempio, realtà come Apple, Microsoft e Facebook, fondate da imprenditori non laureati, che agivano attorno ma non dentro le università, non sarebbero rientrate nella definizione di startup innovativa proposta. Gli esempi potrebbero continuare includendo anche realtà italiane nuove e già premiate da consistenti finanziamenti in capitale di rischio internazionale.

In tal senso, appare non troppo efficace, ma anzi potenzialmente discriminatorio, dare vita ad una categoria privilegiata di imprese, per quanto innovative e ad alto potenziale, senza

considerare ad esempio le oltre 400 imprese artigiane che nascono in Italia ogni giorno, molte delle quali ad alta intensità di conoscenza e capacità di innovazione.

Moltissime micro, piccole e medie imprese fanno costante innovazione di prodotto, di processo, organizzativa e di marketing come dimostrano numerosi studi e l'esperienza quotidiana degli imprenditori e dei soggetti della rappresentanza.

Ragioni organizzative e dimensionali impediscono spesso che questi processi passino sotto la denominazione formale di R&S, ma l'innovazione incrementale, anche nel campo delle tecnologie digitali, è a tutti gli effetti innovazione.

Le micro e piccole imprese, pertanto, agiscono poco sul lato della ricerca e sviluppo, focalizzando i loro investimenti nell'**innovazione**, cioè in interventi più prossimi al mercato.

Alcune iniziative di integrazione fra micro, piccole e medie imprese (i consorzi e soprattutto le reti), che vanno nella direzione non della fusione ma della collaborazione fra realtà diverse, hanno consentito l'emersione dell'innovazione informale e lo sviluppo di progetti anche molto ambiziosi.

Riteniamo che questa sia la strada da percorrere e la metodologia da estendere: salvaguardare e anzi approfondire la specificità delle singole realtà imprenditoriali migliorando la loro capacità di collaborare e fluidificando il loro accesso al mercato più grande e avanzato dell'innovazione.

Perché ciò sia possibile bisogna ri-dimensionare, salvaguardandone la qualità, alcuni degli strumenti a disposizione delle medie e grandi imprese per fare innovazione: un accesso diretto al mercato globale dell'innovazione, un'interlocuzione paritaria con il mondo della ricerca, disponibilità finanziarie per investimenti a ritorno non immediato, consulenti in grado di orientare le scelte strategiche.

Servono in sostanza degli strumenti in grado di:

- Consentire alle micro, piccole e medie imprese di dare vita a progetti precompetitivi o a rete di R&S e innovazione, anche in grado di dare vita a nuovi business;
- Fare dialogare le micro, piccole e medie imprese con gli attori principali della R&S (Università, parchi scientifici, grandi imprese, ecc.) su progetti comuni;
- Adattare alle esigenze delle micro, piccole e medie imprese quanto offerto dal mercato dell'innovazione;

- Orientare le scelte strategiche delle micro, piccole e medie imprese anche in direzioni completamente diverse da quelle di partenza come transizione verso nuovi mercati nazionali, europei ed internazionali.

Si pensa perciò a luoghi anche fisici di interscambio fra micro, piccole e medie imprese, mutuando ed estendendo alcune buone pratiche anche italiane.

Contemporaneamente è necessario ipotizzare percorsi di accompagnamento allo sviluppo dell'innovazione nelle micro, piccole e medie imprese a cura dei soggetti della rappresentanza, fornendo consulenza e animando iniziative di collaborazione fra soggetti diversi del sistema dell'innovazione.

Non si tratta solo di portare il piccolo imprenditore all'università, ma di raccogliere istanze diverse e frammentate e fornire risposte a problemi concreti anche facendo ricorso a competenze diverse secondo le metodologie più avanzate.

È necessario in sostanza che le micro, piccole e medie imprese possano contare su luoghi di aggregazione e consulenti all'altezza di quelli delle imprese più grandi a costi sostenibili.

Questo è oggi realistico anche perché lo stesso sistema dell'innovazione è cambiato e sta divenendo sempre più ubiquo e frammentato.

In particolare per quanto concerne il digitale, si assiste poi ormai da tempo ad uno sviluppo impetuoso di nuove forme immateriali di micro impresa artigiana, ad esempio legate ai software open source.

Passando dal software all'hardware, è ormai evidente l'esistenza di un nuovo *Made in Italy* con forti contenuti innovativi e una vocazione al lavoro su piccola scala che produce costante innovazione e ha dalla nascita il mercato globale come riferimento.

Laddove forse questi fenomeni possono singolarmente non avere grande impatto e rilevanza, nel complesso testimoniano un trend di sviluppo dell'innovazione meno unidirezionale e top-down di quello descritto nell'Agenda Digitale. Non solo, dal nostro osservatorio si assiste sempre più spesso a fenomeni posti al confine estremo dell'innovazione che riprendono alcuni valori della micro e piccola impresa tradizionale, fra tutti la centralità della persona e delle sue competenze.

Porre le micro, piccole e medie imprese nuovamente all'interno della visione del Governo su crescita e innovazione non è perciò un richiesta peregrina né corporativa ma risponde pienamente alle esigenze della maggioranza del sistema imprenditoriale del Paese a quelle delle punte più avanzate del sistema globale dell'innovazione.

***Art. 25 Start-up innovativa e incubatore certificato: finalità, definizione e pubblicità***

Il comma 1 specifica che le disposizioni relative alle startup sono dirette a favorire la crescita sostenibile, lo sviluppo tecnologico, l'occupazione, in particolare giovanile, e a contribuire allo sviluppo di nuova cultura imprenditoriale, alla creazione di un ecosistema maggiormente favorevole all'innovazione, così come a promuovere maggiore mobilità sociale e ad attrarre in Italia talenti e capitali dall'estero.

Il comma 2 introduce la definizione e gli specifici requisiti della nuova impresa innovativa (startup):

- la maggioranza del capitale sociale e dei diritti di voto nell'assemblea ordinaria deve essere detenuto da persone fisiche;
- la società deve essere costituita e operare da non più di quarantotto mesi;
- o-deve avere la sede principale dei propri affari e interessi in Italia;
- il totale del valore della produzione annua, a partire dal secondo anno di attività, non deve superare i 5 milioni di euro;
- non deve distribuire o aver distribuito utili;
- deve avere quale oggetto sociale esclusivo, lo sviluppo e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico;
- non deve essere stata costituita per effetto di una fusione, scissione societaria o a seguito di cessione di azienda o di ramo di azienda.
- possiede almeno uno dei seguenti ulteriori requisiti: 1) le spese in ricerca e sviluppo sono uguali o superiori al 30 per cento del maggiore valore fra costo e valore totale della produzione della start-up innovativa. 2) impiego come dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo, in percentuale uguale o superiore al terzo della forza lavoro complessiva, di personale in possesso di titolo di dottorato di ricerca o che sta svolgendo un dottorato di ricerca presso

un'universita' italiana o straniera, oppure in possesso di laurea e che abbia svolto, da almeno tre anni, attivita' di ricerca certificata presso istituti di ricerca pubblici o privati, in Italia o all'estero; 3) sia titolare o licenziatario di almeno una privativa industriale relativa a una invenzione industriale, biotecnologica, a una topografia di prodotto a semiconduttori o a una nuova varieta' vegetale direttamente afferenti all'oggetto sociale e all'attivita' d'impresa.

Si stabilisce inoltre che l'impresa start-up innovativa si costituisce nella forma di una società di capitali di diritto italiano ovvero di una Societas Europaea, residente in Italia ai sensi dell'articolo 73 del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, le cui azioni o quote rappresentative del capitale sociale non sono quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione.

Il comma 3 prevede che la nuova disciplina può applicarsi alle società già costituite anteriormente alla data di conversione in legge decreto e in possesso dei requisiti individuati al comma 2, a seguito del deposito presso il registro delle imprese, entro il termine di sessanta giorni dalla stessa data, di una dichiarazione sottoscritta dal rappresentante legale.

Al comma 4, è individuata, nell'ambito della nozione di impresa start-up innovativa, la specifica categoria della start-up a vocazione sociale caratterizzata per operare in via esclusiva nei settori indicati all'articolo 2 comma 1 del decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 155, recante la disciplina dell'impresa sociale.

Il comma 5 definisce l'incubatore di imprese start-up innovative certificato, indicando gli specifici requisiti ed indicatori minimi, che sono oggetto di autocertificazione:

- la disponibilità di una struttura, anche immobiliare, e di attrezzature tecniche adeguate ad accogliere tali imprese, tenuto conto del relativo settore di attività e specializzazione;
- la presenza di amministratori e dirigenti di riconosciuta competenza in materia di impresa di innovazione;
- la disponibilità di una struttura tecnica e manageriale di consulenza permanente;
- la continuità di rapporti con università, centri di ricerca, istituzioni pubbliche e partner finanziari che svolgono attività e progetti collegati a imprese start-up innovative;
- una comprovata esperienza di sostegno di imprese start-up innovative, che configuri un adeguato track record.

L'incubatore di imprese start-up innovative , certificato come una società di capitali di diritto italiano, ovvero una Societas Europea, è il soggetto che spesso ne accompagna il processo di avvio e di crescita, nella fase che va dal concepimento dell'idea imprenditoriale fino ai primi anni di vita, e lavora allo sviluppo della start-up innovativa, formando e affiancando i fondatori sui temi salienti della gestione di una società e del ciclo di business, fornendo sostegno operativo, strumenti di lavoro e sede nonché segnalando l'impresa agli investitori ed eventualmente investendovi esso stesso.

L'incubatore è tenuto ad autocertificare il possesso dei requisiti sulla base degli indicatori e valori minimi definiti con decreto del Ministero dello sviluppo economico ai sensi dei commi 6 e 7, mediante dichiarazione sottoscritta dal legale rappresentante.

Il comma 8 prevede, inoltre, l'istituzione, da parte delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, di una apposita sezione speciale del registro delle imprese, stabilendo per le start-up innovative e per gli incubatori certificati l'obbligo di iscrizione in tale sezione e di successivo aggiornamento delle informazioni con cadenza periodica.

Il comma 9 prevede che, ai fini dell'iscrizione a tale sezione, la sussistenza dei requisiti per l'identificazione come start-up innovativa ovvero come incubatore certificato sia attestata con apposita autocertificazione da parte del legale rappresentante, depositata presso l'ufficio del registro delle imprese.

Il comma 10 dispone, in tal senso, che l'iscrizione all'apposita sezione del registro delle imprese consente la condivisione, nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali, delle informazioni relative, per la start-up innovativa -all'anagrafica, all'attività svolta, -ai soci fondatori e agli altri collaboratori, al bilancio, ai rapporti con gli altri attori della filiera quali incubatori o investitori; e, per gli incubatori certificati, all'anagrafica, all'attività svolta, al bilancio.

Al comma 11 si stabilisce che le informazioni inerenti le imprese start-up innovative e gli incubatori certificati siano rese disponibili secondo modalità operative improntate alla massima trasparenza e accessibilità, prevedendo la possibilità di elaborazione e ripubblicazione gratuita di tali dati da parte di soggetti terzi.

Il comma 15 prevede l'obbligo di depositare presso l'ufficio del registro delle imprese, entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio e comunque entro sei mesi dalla chiusura di ciascun

esercizio, la dichiarazione del legale rappresentante della start-up innovativa o dell'incubatore certificato che attesti il mantenimento del possesso dei requisiti previsti, al fine di garantire la permanenza nel tempo dei requisiti delle imprese start-up innovative e degli incubatori certificati.

Nel caso di decadenza dei requisiti o di mancato deposito della dichiarazione prevista al comma 15, il comma 16 stabilisce che entro 60 giorni avvenga la cancellazione d'ufficio dalla sezione speciale del Registro delle imprese.

Si ritiene che i requisiti previsti per le start up innovative, in particolare quelli relativi al titolo di studio per almeno un terzo della compagine societaria, al possesso di un brevetto e alle spese in ricerca e sviluppo presentino molteplici criticità: introducendo un criterio discriminatorio nei confronti delle altre imprese; correlando arbitrariamente l'innovatività dell'impresa a dati meramente formali; privilegiando le caratteristiche degli imprenditori rispetto alla discriminante comunemente utilizzata della potenzialità del progetto imprenditoriale. Non solo, sulla base dell'esperienza internazionale, si ritiene che i criteri di selezione individuati condurranno a risultati residuali in termini di numero di start up innovative create. Si propone pertanto di sostituire i requisiti formali sopra citati con una valutazione qualificata e indipendente del progetto imprenditoriale, estendendo i benefici previsti per le start up innovative anche a start up di settori tradizionali che presentino progetti imprenditoriali di sicuro potenziale.

L'art. 25, come formulato, esclude tutte quelle imprese che innovano nel processo di creazione e produzione di servizi.

Da ultimo, in relazione al concetto oggi fondamentale di innovazione estesa dovrebbe essere incentivata la generazione di start-up attraverso lo strumento delle reti di imprese ai sensi della legge 33/2009 e questa forma giuridica è equiparata alle altre forme societarie. In tale senso dovrebbero essere specificatamente rimodulati gli aiuti previsti al successivo art. 27 (Remunerazione con strumenti finanziari della start-up innovativa).

### ***Art.28 (Disposizioni in materia di rapporto di lavoro subordinato in start-up innovative)***

La disposizione introduce misure volte a favorire l'assunzione di lavoratori da parte di start-up innovative, per il periodo di quattro anni dalla data di costituzione. Sarà possibile stipulare contratti di lavoro a tempo determinato con una durata variabile di 6-36 mesi, con possibilità di rinnovi senza soluzione di continuità, prorogabili ulteriormente una sola volta fino al termine di applicazione della normativa specifica per le startup (ossia, 48 mesi). Una volta decorsi i termini previsti, il rapporto di lavoro diventa a tempo indeterminato (commi 1-3).

Vengono inoltre individuate modalità per la determinazione della retribuzione da corrispondere ai lavoratori assunti da una società start-up, anche attraverso apposite iniziative lasciate alla contrattazione collettiva e all'autonomia delle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (commi 8 e 9).

Il comma 10 prevede infine che se una società, in assenza dei requisiti di start-up innovativa, ha beneficiato delle misure introdotte dalla presente disposizione, i contratti di lavoro stipulati dalla medesima si considerano contratti di lavoro a tempo indeterminato.

Lo stesso tipo di principio dovrebbe essere esteso anche con riferimento alle reti di imprese definite come start-up innovative.

### ***Art. 29 (Incentivi all'investimento in start-up innovative)***

Al fine di agevolare la nascita e lo sviluppo di nuove imprese, la disposizione introduce per gli anni 2013, 2014 e 2015, una normativa di favore, che consente alle persone fisiche e alle persone giuridiche, di detrarre o dedurre dal proprio reddito imponibile le somme investite in imprese start-up innovative.

In particolare i commi da 1 a 3 prevedono che i soggetti passivi IRPEF possono chiedere una detrazione d'imposta pari al 19% della somma investita. L'investimento massimo agevolato è di 500 mila euro per periodo d'imposta, con il vincolo che deve essere mantenuto per almeno 2 anni.

I commi 4 e 5 dispongono che i soggetti passivi IRES, diversi da imprese start-up innovative, potranno dedurre dal proprio reddito imponibile il 20% delle somme investite, a condizione che non dispongano dell'investimento prima di 2 anni. L'investimento massimo agevolato è di euro 1,8 milioni per ciascun periodo d'imposta.

Il comma 7 prevede un maggiore beneficio fiscale per l'investimento in imprese start-up a vocazione sociale e in quelle che sviluppano e commercializzano esclusivamente prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico in ambito energetico: in tal caso la detrazione per i soggetti passivi IRPEF è pari al 25 per cento della somma investita mentre per i soggetti passivi IRES, la deduzione è pari al 27 per cento della somma investita.

Lo stesso tipo di principio dovrebbe essere esteso alle reti di imprese definite come start-up innovative.

### ***Art. 32 (Pubblicità e valutazione dell'impatto delle misure)***

La norma prevede che la Presidenza del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministero dell'università e della ricerca e del Ministero dello sviluppo economico, promuova un concorso per una campagna di sensibilizzazione a livello nazionale, al fine di stimolare una maggiore consapevolezza pubblica, in particolare presso i giovani delle scuole superiori, degli istituti tecnici superiori e delle università, sulle opportunità imprenditoriali legate all'innovazione (comma 1).

Al fine di monitorare lo stato di attuazione delle misure volte a favorire la nascita e lo sviluppo di start-up innovative e di valutarne l'impatto sulla crescita, l'occupazione e l'innovazione, è istituito presso il Ministero dello sviluppo economico un sistema permanente di monitoraggio e valutazione, che si avvale anche dei dati forniti dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e da altri soggetti del Sistema statistico nazionale (Sistan) (comma 2).

Viene, infine, stabilito che il Ministro dello sviluppo economico dovrà presentare entro il primo marzo di ogni anno una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni in materia di start-up innovative, mettendo in rilievo soprattutto l'impatto di tali norme sulla crescita e l'occupazione. La prima relazione successiva all'entrata in vigore del presente decreto dovrà essere presentata entro il primo marzo 2014 (comma 7).

Alla luce delle considerazioni suesposte in merito alla necessità di evitare discriminazioni fra imprese e di garantire un fecondo sviluppo di iniziative imprenditoriali in settori di frontiera e tradizionali volte all'innovazione si propone di estendere i benefici previsti per le start up innovative (defiscalizzazione degli investimenti, contratto di lavoro, diritto fallimentare) alla totalità delle start up che presentino progetti imprenditoriali di carattere innovativo anche se

legati a settori tradizionali. Si propone altresì che lo strumento degli incubatori di imprese sia esteso funzionalmente anche alle micro, piccole e medie imprese, fornendo sia servizi di incubazione che di supporto allo sviluppo e all'innovazione del business.

### ***Art. 33 (Disposizioni per incentivare la realizzazione di nuove infrastrutture)***

Viene introdotto un credito di imposta come contributo pubblico alla realizzazione di opere strategiche e di importo superiore a 500 milioni di euro. Il credito potrà arrivare fino al limite massimo del 50% a valere sull'Ires e sull'Irap in relazione alla costruzione e gestione dell'opera. Il credito di imposta è posto a base di gara per l'individuazione dell'affidatario del contratto di partenariato pubblico privato e successivamente riportate nel contratto. La disposizione è valida fino al 31 dicembre 2015 (comma 1 e 2).

Il comma 3 modifica l'Art.18 della L.183/2011 chiarisce le misure previste di desfiscalizzazione e le amplia anche alle opere già programmate.

Si ritiene necessario segnalare come sia indispensabile valutare i risvolti di tali disposizioni. Potenzialmente fino a 250 milioni di Euro di denaro pubblico potrebbero essere utilizzati dai privati per l'infrastrutturazione TLC del Paese.

Al fine di evitare che i pochissimi grandi operatori del settore possano approfittare di un “ dono” senza fornire adeguate garanzie di ritorno in termini di benefici per gli utenti, sono da studiare e porre opportuni vincoli (che nell'articolo non sono menzionati) sia in fase di obiettivi che in fase di implementazione, realizzazione ed esercizio delle infrastrutture.

### ***Art 34 (Misure urgenti per le attività produttive, le infrastrutture e i trasporti, e i servizi pubblici locali)***

La previsione di cui al comma 1 proroga di un anno (dal 31-12-2012 al 31-12-2013) il termine della gara per la concessione integrata del progetto Sulcis cosiddetto “carbone pulito” (Carbosulcis). E proroga di tre anni (fino al 31-12-2015) del servizio per la cosiddetta “superinterrompibilità” elettrica per la Sicilia e la Sardegna. Ai commi 8 e 9 si prevede di far fronte alle difficoltà finanziarie di Anas, al fine di ridurre l'esposizione debitoria nei confronti delle imprese. Al comma 12, mantenendo l'assetto normativo vigente che prevede un termine di durata delle concessioni di stoccaggio di gas naturale in sotterraneo (20+10+10), si

modifica il periodo di prima vigenza, estendendolo a 30 anni e nel contempo si riduce ad uno solo, il periodo di proroga di dieci anni. Le disposizioni contenute nei commi da 13 a 17 hanno la finalità di assicurare il rispetto del diritto dell'Unione europea e la certezza delle regole in materia di gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica a tutela del mercato, degli utenti e della concorrenza.

### **Commercializzazione dei sacchi in plastica per asporto merci**

Il comma 19, dell'art. 34, anticipa ingiustificatamente di un anno, rispetto a quanto previsto dall'art. 2 del DL n. 2 del 25/1/2012 (convertito con modificazioni nella legge n. 28 del 24/3/2012) la decorrenza effettiva dell'applicazione di nuove pesanti sanzioni amministrative pecuniarie nei casi di violazione del divieto di commercializzazione dei sacchi in plastica per asporto di merci non conformi alle prescrizioni di cui al medesimo articolo.

In primo luogo, R.ETE. Imprese Italia ribadisce le forti criticità dell'attuale impianto normativo che, attraverso il sopra richiamato decreto legge n. 2 del 2012, ha introdotto criteri alquanto discutibili sul piano tecnico-scientifico e molto preoccupanti sul piano economico, in quanto tendono sostanzialmente ad affermare sul mercato, in una logica monopolistica, solo gli "shoppers" prodotti con bioplastica compostabile, escludendo la commercializzazione di sacchetti prodotti con plastica biodegradabile tramite l'utilizzo di additivi (a prescindere dalla natura dei medesimi additivi e dal livello effettivo di biodegradabilità accertata).

Per ovviare, almeno in parte, alla suesposta problematica lo stesso art.2 del Dl in oggetto ha previsto che entro il 31/12/2012 si adotti un ulteriore decreto di natura non regolamentare che dovrebbe individuare "ulteriori caratteristiche tecniche ai fini della commercializzazione...".

Nel frattempo si sottolinea poi il fatto che, proprio per chiarire e risolvere una carenza normativa in materia, si è recentemente costituito un nuovo Gruppo tecnico-scientifico in sede UNI/Uniplast, per arrivare a definire i criteri di degradazione e biodegradabilità dei materiali termoplastici.

Ora, l'anticipazione di un anno del regime sanzionatorio non consentirebbe nemmeno di portare a buon fine i previsti approfondimenti di ordine scientifico né alle aziende di

riorganizzare le proprie strategie produttive e distributive, con il rischio reale di chiusura e la messa in discussione di alcune migliaia di posti di lavoro.

### ***Art. 36 Misure in materia di confidi, strumenti di finanziamento e reti d'impresa***

Si prevede di consentire ai confidi di rafforzarsi patrimonialmente per poter continuare a svolgere il ruolo di sostegno all'accesso al credito delle PMI e procedere nel processo di evoluzione in intermediari vigilati intrapreso da molti di essi. In particolare viene riconosciuto ai confidi la possibilità di imputare al fondo consortile o al capitale sociale i fondi rischi e gli altri fondi o riserve patrimoniali costituiti da contributi dello Stato, delle Regioni e di altri enti pubblici esistenti alla data di entrata in vigore di questo provvedimento (commi 1 e 2).

La prescrizione normativa consente ai confidi vigilati, o ai confidi che abbiano realizzato o che realizzino entro il 31 dicembre 2013 operazioni di fusione, di imputare al patrimonio contributi dello Stato, delle regioni e di altri enti pubblici.

L'attuale formulazione esclude dai benefici della norma sia i confidi non vigilati da Banca d'Italia sia quelli che non hanno effettuato o non hanno in programma progetti di fusione. La attuale formulazione, dunque, rischia di penalizzare strutture di garanzia che stanno assorbendo grossa parte delle tensioni connesse alla crisi e che per esigenze connesse ai propri mercati di riferimento hanno effettuato scelte strategiche differenti.

Per consentire al Sistema dei confidi nella sua interezza di beneficiare degli effetti della norma chiediamo di poter ricomprendere i soggetti attualmente esclusi.

Sono introdotte misure per rendere più facilmente applicabile il nuovo regime a supporto dell'accesso al mercato dei capitali da parte di società non quotate, regime introdotto dal decreto crescita n. 83/2012 (comma 3).

La norma interviene per chiarire la portata della disposizione contenuta nel recente decreto legge n. 83/2012, che ha introdotto il principio della soggettività giuridica dei contratti di rete, e della sua acquisizione su base volontaria e chiarisce, altresì, la funzione dell'organo comune deputato ad agire in rappresentanza della rete, quando essa acquista soggettività giuridica e, in assenza della soggettività, degli imprenditori, anche individuali, partecipanti al contratto (comma 4).

Al fine di integrare le funzioni di Simest S.p.a., rafforzando le azioni di promozione dei prodotti italiani nei mercati internazionali, è prevista la possibilità che Simest S.p.a. partecipi

al capitale sociale di società commerciali, con sede anche in Italia, specializzate nella valorizzazione e commercializzazione all'estero dei prodotti italiani. I nuovi possibili interventi potranno costituire un importante volano per l'export, rafforzando la penetrazione commerciale nei mercati esteri (comma 6).

***Art. 37 (Finanziamento delle agevolazioni in favore delle imprese delle Zone Urbane ricadenti nell'Obiettivo Convergenza)***

Si prevede la possibilità di destinare, nell'ambito della riprogrammazione del Piano di Azione Coesione, parte delle risorse al finanziamento delle tipologie di agevolazioni fiscali e contributive previste dalle lettere da a) a d) del comma 341 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (esenzione dal pagamento delle imposte sui redditi, dell'IRAP, dell'imposta sugli immobili e dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente).

Destinatario delle agevolazioni sono le micro e piccole imprese localizzate nelle Zone Franche Urbane individuate dalla Delibera CIPE n. 14/2009, ricadenti nei territori delle quattro regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

Le agevolazioni in argomento sono concesse ai sensi e nei limiti della normativa comunitaria sugli aiuti di importanza minore (de minimis).

In proposito, la valutazione di R.ETE. Imprese Italia è, in linea di principio positiva poiché si dà finalmente attuazione ad uno strumento potenzialmente utile, il cui meccanismo agevolativo può costituire, in virtù dell'attivazione automatica in presenza dei requisiti richiesti dalla legge, un efficace strumento di rafforzamento e sviluppo del tessuto imprenditoriale.

Tuttavia è utile tenere in considerazione alcuni aspetti (di seguito richiamati), che potrebbero contribuire a rendere maggiormente efficace e fruibile il dispositivo:

1. disciplina del cumulo;
2. platea delle aree urbane ammesse al beneficio;
3. quota di risorse assegnate all'agevolazione.

Per quanto riguarda il punto 1, è bene tenere in considerazione che esistono numerose agevolazioni destinate alle regioni convergenza concesse sia a titolo di de minimis che sulla base di specifici regimi di aiuto; dunque è fondamentale che la disciplina del cumulo sia quella

individuata dal Reg. 1996/2006, evitando soluzioni più restrittive, che escludano la cumulabilità con altre misure di agevolazione.

In riferimento al punto 2, potrebbe essere utile ampliare la platea di Zone Urbane da ammettere all'agevolazione. Come è noto, la procedura di individuazione delle ZFU ha posto, stante il razionamento delle risorse, un limite massimo di 3 ZFU ammissibili per regione. Considerato che le risorse disponibili ipotizzate nella terza riprogrammazione del PAC per le 12 ZFU "convergenza" risultano ampiamente superiori di quelle assegnate alle originarie 22, potrebbe essere opportuno aumentare il limite di 3 ZFU, ammettendo al dispositivo agevolativo un numero maggiore di Zone urbane in luogo delle 12 attuali. A ciò si aggiunga che, considerati gli omogenei livelli di criticità socioeconomica delle aree urbane delle regioni del Mezzogiorno, ammettere al beneficio solo le regioni convergenza creerebbe un discrimine non ragionevole.

In riferimento al punto 3, si ritiene utile mantenere la quota di risorse ipotizzate nel documento "Strumenti diretti per impresa e lavoro nel SUD", nella versione del 12 settembre. Nello specifico si tratta di 300 milioni, che garantirebbero la possibilità di allargare la platea delle ZFU ammissibili.

### **Modifiche alla disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari**

R.ETE. Imprese Italia ritiene che sia opportuno intervenire sulla disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli e agroalimentari recentemente modificata dal decreto legge 1/2012 (Crescitalia) al fine di superare alcuni aspetti critici che generano condizioni di ingiustificata rigidità e riducono ingiustificatamente l'autonomia contrattuale delle parti, nonché provocano una palese incertezza normativa.

Si riportano di seguito le proposte di modifica normativa.

- a) Occorre prevedere espressamente che i contenuti essenziali dei contratti in forma scritta possono essere contenuti anche nei documenti di trasporto e di consegna, nelle fatture e negli scambi di comunicazioni e di ordini antecedenti alla consegna dei prodotti, trasmessi anche mediante telefax o posta elettronica.

Attualmente la norma di legge risulta incerta in quanto si limita a prevedere in via generale che “i contratti” di cessione dei prodotti agricoli ed agroalimentari devono essere stipulati in forma scritta (quindi con forma scritta “ad substantiam”), riportando a pena di nullità i seguenti **elementi essenziali**: la durata del contratto, le quantità e le caratteristiche del prodotto, il prezzo, le modalità di consegna e di pagamento.

In via preliminare si rileva che la scelta della forma scritta ad substantiam, indiscriminatamente per tutti i contratti indipendentemente dagli importi e dalla complessità dei rapporti, comporta di fatto un appesantimento burocratico non proporzionato alle finalità dichiarate. Ciò anche in ragione della previsione di una specifica sanzione amministrativa pecuniaria comminabile dall’Antitrust in caso di violazione. La forma scritta pertanto dovrebbe essere richiesta ad probationem. La norma stessa, inoltre, non indica con quali tipologie di atti e documenti si possa effettivamente perfezionare la volontà delle parti contraenti; anche se a tale riguardo è intervenuto l’apposito Decreto del Ministro delle Politiche agricole, di concerto con il Ministro dello Sviluppo economico, che ha espressamente ammesso il ricorso a documenti quali i documenti di trasporto o di consegna, ovvero le fatture e gli ordini di acquisto, si ritiene necessario evitare qualsiasi incertezza prevedendo direttamente nella norma di legge la facoltà delle parti contraenti di utilizzare tali tipologie di documenti a condizione che riportino gli elementi essenziali richiesti dalla legge.

Nel senso indicato, le varie modalità di stipula dei “contratti in forma scritta”, inserite formalmente nella previsione di legge, possono consentire alle parti contraenti di gestire con certezza, ma anche con modalità abbastanza flessibili, la cessione dei prodotti sia con riguardo alle singole cessioni di determinati prodotti, sia con riferimento a forniture periodiche o continuative, oggetto di contratti di somministrazione, nonché con riguardo a modalità di vendita con consegne ripartite.

- b) Occorre stabilire che il pagamento del corrispettivo deve essere effettuato entro il termine unico di sessanta giorni di calendario, sopprimendo il termine ridotto di trenta giorni attualmente previsto dalla norma per le merci deteriorabili.

L’emendamento propone la cancellazione dell’obbligo di eseguire il pagamento entro trenta giorni nel caso di beni deteriorabili, ripristinando di fatto il termine di sessanta giorni originariamente previsto dal d. lgs. 231/2002. La richiesta è volta ad alleggerire

il peso che le asimmetrie attualmente esistenti nella riscossione dei pagamenti hanno sulle imprese, specialmente su quelle di piccole dimensioni. In questa direzione va anche la direttiva 2011/7/UE sui ritardi di pagamento, il cui decreto di recepimento è in corso di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, la quale, superando la distinzione tra prodotti deteriorabili e non, prevede, infatti, una armonizzazione dei termini di pagamento massimi a 60 giorni, con possibilità per le parti di concordare termini superiori.

- c) Nel rispetto della ratio della norma, – come risulta dalla relazione illustrativa del decreto liberalizzazioni e come confermato dal regolamento di attuazione in accoglimento delle osservazioni del Consiglio di Stato – la inderogabilità dei termini di pagamento dovrebbe essere circoscritta ai soli casi di significativo squilibrio contrattuale. L'esistenza di tale squilibrio si configura ogni qual volta il rapporto contrattuale intervenga tra un'impresa fornitrice di piccole dimensioni (secondo la normativa comunitaria) ed un'impresa acquirente di medie e grandi dimensioni. In tutti gli altri casi, essendo carente il presupposto di applicazione della norma, le parti dovrebbero essere libere di gestire in autonomia i rapporti contrattuali, ritenendosi il fattore termine di pagamento come (e solo) uno tra i tanti elementi oggetto di contrattazione. Ciò ovviamente nel rispetto del dettato comunitario che prevede la possibilità di concordare espressamente un termine di pagamento superiore purché ciò non sia gravemente iniquo per il creditore. Infine si ritiene opportuno prevedere l'esclusione delle cessioni di prodotti agricoli e agroalimentari di importo inferiore o pari a 2.500 euro dalla sfera di applicazione della disciplina.

La disposizione di cui al comma 1 dell'articolo 62, che generalizza e rende obbligatoria la forma scritta per i contratti che abbiano ad oggetto la cessione di prodotti agricoli ed alimentari - restano esclusi quelli conclusi con il consumatore finale - contrasta con il principio di proporzionalità sancito dallo Small Business Act e dallo "Statuto delle Imprese" (di cui alla L. n. 180/2011). Infatti l'obbligo della forma scritta non distingue tra le varie tipologie dimensionali d'impresa e tra le diverse fattispecie di cessione che possono verificarsi tra le imprese stesse, e non tiene conto, pertanto, delle differenze sostanziali che possono verificarsi nelle cessioni di prodotti agricoli ed agroalimentari sia in termini dimensionali che in relazione al volume d'affari.

È opportuno ricordare che le piccole imprese del settore agro-alimentare effettuano transazioni commerciali spesso a seguito di ordini verbali, regolarmente e correttamente fatturati secondo le norme fiscali vigenti e che l'introduzione della forma scritta comporta un oggettivo appesantimento burocratico con un conseguente incremento dei relativi costi anche per il rallentamento dell'attività commerciale. L'emendamento propone, perciò, di evitare che le cessioni aventi per oggetto prodotti agro-alimentari di importo inferiore o pari a 2.500 euro debbano essere sottoposte agli stessi obblighi previsti per cessioni di importo maggiore, e quindi più rilevanti sia in termini di quantità che di prezzo.

### **Commercio elettronico**

Il tema dell'e-commerce non è stato toccato. Ciò è particolarmente negativo in considerazione della situazione di ritardo del nostro Paese rispetto ai vari competitors europei e internazionali su questo importante settore di business. Seppure la situazione italiana a livello globale sia negli ultimi tempi migliorata, particolarmente critica è la situazione delle vendite on-line BtoC delle aziende italiane nei confronti di clienti esteri, nonostante i prodotti italiani siano generalmente ben apprezzati in molti campi.

Per fronteggiare questo problema, il Governo aveva previsto nell'iter di costruzione del Decreto Legge Crescita in esame delle agevolazioni fiscali specifiche; tali misure sono state successivamente eliminate nel provvedimento finale inviato alle Camere.

Si ritiene quindi opportuno riprendere in considerazione la proposta sugli incentivi fiscali all'e-commerce per:

favorire la diffusione del commercio elettronico e dell'internazionalizzazione attraverso le nuove tecnologie anche presso le micro piccole e medie imprese, a tal fine si propone una detrazione dal reddito di impresa per il fatturato estero e nazionale derivante dall'e-commerce nella misura del 30% per un ammontare massimo di 100,000 €.

- incentivare l'e-commerce di rete e all'integrazione dell'offerta: al fine di coordinare le iniziative di internazionalizzazione delle imprese italiane e garantire a tali iniziative la massima efficacia commerciale, si propone di incentivare l'aggregazione delle iniziative di e-

commerce in portali verticali e orizzontali pertanto si rende necessario introdurre meccanismi di incentivi fiscali diretti alle imprese che si associano, nonché lo sviluppo di programmi pilota rivolti alle reti d'impresa, ai consorzi e alle associazioni di rappresentanza che potranno così ampliare la conoscenza dei molteplici servizi che ruotano intorno a questo strumento (es. il web-marketing, la comunicazione, la gestione, la logistica e i servizi di CRM in post vendita),

Un aspetto molto legato all'e-commerce è quello del **monitoraggio**. Riteniamo infatti necessario monitorare l'evoluzione del commercio elettronico, evidenziando il valore di mercato, i trend e i modelli di business di riferimento per valutarne criticamente le opportunità di sviluppo e di confronto con i dati dello scenario internazionale.

Infine, non è da sottovalutare il ruolo delle Associazioni di rappresentanza delle aziende, che possono ricoprire una funzione riconosciuta di formatori e certificatori di imprese di (o anche di) e-commerce. Le Associazioni possiedono il know-how per in-formare i propri associati, essendo questa una delle loro attività principali, e costituiscono veicoli privilegiati per diffondere, nelle micro piccole imprese, la cultura digitale.

Rimane prioritaria la rimodulazione dell'allegato 10 del codice delle comunicazioni che si riporta qui sotto:

#### Testo Emendamento

All'articolo 1 dell'allegato n. 10 del codice delle comunicazioni elettroniche, di cui al decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, sono apportate le seguenti modificazioni:

- al comma 1, lettera a), numero 1), dopo le parole: 111.000,00 euro sono aggiunte le seguenti: ad eccezione delle imprese con un numero di utenti pari o inferiore a 50.000;
- al comma 1, lettera a), dopo il numero 1) è inserito il seguente: 1-bis) per le imprese con un numero di utenti pari o inferiore a 50.000, 300 euro ogni mille utenti;
- al comma 1, lettera b), numero 1), dopo le parole: «66.500,00 euro» sono aggiunte le seguenti: «ad eccezione delle imprese con un numero di utenti pari o inferiore a 50.000»;

- al comma 1, lettera b), dopo il numero 1) è inserito il seguente:  
1-bis) per le imprese con un numero di utenti pari o inferiore a 50.000, 100,00 euro  
ogni 1.000 utenti».”

