



## **DISEGNO DI LEGGE**

**presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri (MELONI)**

**e dal Ministro delle imprese e del *made in Italy* (URSO)**

**di concerto con il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità  
(ROCCELLA)**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 MARZO 2023**

Delega al Governo in materia di revisione del sistema degli incentivi alle imprese, nonché disposizioni di semplificazione delle relative procedure

*Disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica,  
ai sensi dell'articolo 126-bis del Regolamento*

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Relazione tecnica .....	»	23
Analisi tecnico-normativa .....	»	27
Analisi di impatto della regolamentazione (AIR) .....	»	34
Disegno di legge .....	»	48

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge reca delega al Governo in materia di revisione del sistema degli incentivi alle imprese, nonché disposizioni di semplificazione delle relative procedure, come di seguito si illustra.

### 1. Premessa

Il presente disegno di legge viene presentato come “collegato” alla manovra di bilancio 2023-2025, in coerenza con le indicazioni del Documento di Economia e Finanza (DEF) approvato il 6 aprile 2022 dal Consiglio dei Ministri, il quale, a completamento della manovra di bilancio 2023-2025, indica tra i collegati alla decisione di bilancio, a fianco a diversi disegni di legge delega e a disegni di legge in genere, anche un “*DDL su revisione organica degli incentivi alle imprese e potenziamento, razionalizzazione, semplificazione del sistema degli incentivi alle imprese del Mezzogiorno*”.

L'utilizzo, quale fonte legislativa, del disegno di legge collegato alla manovra di bilancio si riflette sull'impostazione generale del provvedimento. In questo senso:

- a) da un lato, in coerenza con i contenuti voluti dalla legge per i disegni di legge collegati alla manovra - i quali dovrebbero dettare disposizioni omogenee per materia, atte a completare gli obiettivi programmatici (articolo 10, comma 6, della legge n. 196/2009) - l'iniziativa dedicata si presta ad un intervento di ampio respiro.

Per tale ragione, lo schema di provvedimento presenta un primo obiettivo qualificante, costituito dal conferimento di un'importante delega al Governo per la revisione del sistema degli incentivi. A fianco a tale principale contenuto, tuttavia, esso detta anche disposizioni con immediato effetto dispositivo che, pur riferite a puntuali aspetti, rivolti a specifici profili di semplificazione ed efficientamento delle procedure, consentono di non procrastinare soluzioni già attuabili a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge collegata e in grado di migliorare, sin da ora, la qualità dell'intervento pubblico in materia;

- b) d'altro lato, l'iniziativa persegue gli obiettivi espressi dalla menzionata base giuridica costituita dal DEF, e per questa via, agisce, altresì, in conformità agli impegni assunti con la Commissione europea.

Il DEF, in particolare, oltre a menzionare la revisione organica degli incentivi, fa esplicito riferimento al sistema degli incentivi del Mezzogiorno e detto riferimento è indotto dalla genesi dell'iniziativa, che trova fondamento nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Nell'ambito di quest'ultimo, infatti, come meglio si dirà, è prevista come “*riforma abilitante*”, tra le altre, anche la “*Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno*”, pur declinata con un obiettivo più ampio di riforma del sistema degli incentivi tutto.

In considerazione di tali presupposti, il disegno di legge elaborato ha ben presente, tra gli obiettivi generali e i criteri di attuazione della delega, quello della “*coesione sociale, economica e territoriale*” attuata mediante la politica di incentivazione alle imprese, obiettivo, peraltro, che, in ogni caso, corrispondendo ad un interesse generale e strategico, non può che costituire parte integrante di una riforma della materia.



## 2. L'esigenza di riforma: elementi di contesto e obiettivi

Su di un piano generale, le riflessioni sulle strategie e le modalità di intervento dello Stato mediante incentivazione delle attività produttive non sono nuove, ma l'esigenza di intervento si pone oggi in modo più evidente. Vale la pena, pertanto, svolgere alcune considerazioni in relazione al contesto di riferimento, alla luce delle quali poter leggere le proposte ipotizzate.

A partire dai primi mesi del 2020, l'economia nazionale, già caratterizzata da fattori di fragilità e da situazioni di squilibrio anche a livello territoriale, si è trovata ad affrontare gli effetti di una pandemia senza precedenti, che ha riproposto con vigore un ruolo attivo dello Stato nell'economia e modificato il punto di equilibrio tra i temi del controllo della spesa pubblica e quelli del sostegno finanziario del tessuto imprenditoriale, a vantaggio di una decisa espansione degli interventi di politica industriale.

La necessità di mitigare gli effetti sull'economia nazionale dell'aggressione russa all'Ucraina e delle sanzioni e contromisure adottate sul piano internazionale ha, poi, determinato un'ulteriore stagione di interventi di sostegno alle imprese colpite.

Benché il rafforzamento dell'interventismo pubblico non sia un fattore di novità rispetto a situazioni di scompenso sociale ed economico (e ne è un precedente relativamente recente la crisi finanziaria del 2008), un elemento peculiare della strategia di intervento che caratterizza l'attuale contesto è l'approccio alla risoluzione delle disfunzioni istituzionali che limitano l'efficacia dell'azione pubblica, anche questo concetto non nuovo ma ora impresso di contenuti decisamente ripensati.

Da un lato, infatti, la reazione alla contrazione indotta dagli avvenimenti citati si è tradotta in un massiccio intervento pubblico di sostegno ai numerosi settori e comparti economici colpiti, dall'altro, si è fatta strada, sotto la spinta anche dell'Unione europea, la convinzione della necessità di approntare gli strumenti per una "resilienza" del Paese, concetto che racchiude una visione di sistema e per il sistema, che deve dotarsi della capacità, strutturale e intrinseca, di far fronte alle perturbazioni, con la precisa consapevolezza che ciò passa anche per un percorso di efficientamento e ammodernamento della pubblica amministrazione e di ottimizzazione della relativa azione.

In questo senso, la crisi pandemica ha assunto il ruolo di acceleratore dei processi di rinnovamento e razionalizzazione, che imprimono lo stesso PNRR, non a caso strutturato in un mix di "investimenti" e "riforme". La successiva crisi internazionale ha ulteriormente corroborato l'esigenza di un deciso ripensamento degli obiettivi e degli strumenti dell'azione pubblica.

In tale contesto, se centrale, nella strategia per la resilienza del Paese, è la razionalizzazione dell'azione pubblica, e se rafforzato è il ruolo della politica industriale, il processo di razionalizzazione non può allora che investire, essendo altrimenti incompiuto, anche il principale strumento della stessa politica industriale, costituito dagli interventi realizzati dallo Stato attraverso l'adozione di misure di incentivo alle imprese.

Indicazioni nel senso di una razionalizzazione e semplificazione delle norme in materia di incentivazione alle imprese, riportati in modo corrispondente nel Documento di economia e finanza (DEF) 2022, sono presenti, come detto, nello stesso PNRR e nel contesto delle riforme "abilitanti", con una attenzione particolare per le misure rivolte al Mezzogiorno, ma anche con la consapevolezza della necessità di un riordino complessivo della materia.

Materia, peraltro, il cui nodo di partenza è costituito proprio dalla delimitazione dell'esatto perimetro.



Gli incentivi alle imprese sono variamente classificabili e, dal punto di vista dell'inquadramento generale, possono ricondursi o meno alla nozione di aiuto di Stato ai sensi della disciplina europea, in relazione principalmente alla natura selettiva o meno del beneficio a favore dell'impresa<sup>1</sup>.

Dal punto di vista della teoria economica, ma anche dell'azione pubblica, oramai consolidata è l'idea che tali strumenti si leghino fortemente ad una efficace attuazione della politica della concorrenza, correttamente intesa, della quale colgono la dimensione più propositiva e dinamica, nella misura in cui sono volti a far fronte ai cosiddetti fallimenti del mercato, che, se non affrontati, ridurrebbero il potenziale di crescita dell'economia.

L'analisi dei dati disponibili in materia di incentivi, della quale è data ampia illustrazione nei paragrafi che seguono, mostra, tuttavia, come essi costituiscano un panorama difficile da censire, quantificare e valutare nel suo complesso, per la sua estrema frammentazione, cui si associa una corrispondente moltitudine delle amministrazioni e dei soggetti coinvolti nei processi di attuazione.

Tale numerosità è frutto di una progressiva stratificazione degli interventi e di una realtà economica ed istituzionale via via più complessa, anche per la crescente rilevanza delle iniziative territoriali, in linea con il processo di decentramento amministrativo e legislativo conosciuto dall'ordinamento.

Da ultimo la complessità è acuita dal proliferare delle misure di risposta alle situazioni di crisi economica indotte dalla pandemia, prima, e dalle tensioni della guerra ucraina, più recentemente; cosicché, in questa fase, si determina in primo luogo la necessità di comprendere quanti degli incentivi introdotti di recente sono effettivamente congiunturali, legati all'emergenza, e quanti e quali possono assumere un ruolo strutturale di spinta per il sistema delle imprese. Ciò tenuto conto che molte misure di sostegno al sistema produttivo, attualmente pienamente operative, sono state adottate proprio in risposta a situazioni di crisi.

Accanto alla frammentazione dell'azione, frammentato è pure il complesso delle disposizioni cui tale azione deve conformarsi, con dispersione dei vincoli in una pluralità di fonti normative e con schemi attuativi (quali quelli disciplinati dal decreto legislativo n. 123/1998), non adeguati all'evoluzione degli strumenti e delle modalità di azione.

In ultima analisi, ciò che appare in tutta evidenza carente nell'attuale assetto dell'ordinamento è l'esistenza di un effettivo "sistema", compiuto e coordinato, degli incentivi alle imprese, inteso come *corpus* organico di regole, che risponda ai basilari canoni di coerenza e rappresenti un insieme

---

<sup>1</sup> Gli aiuti di Stato costituiscono solo una parte dei trasferimenti alle imprese, che costituiscono un aggregato più ampio. La nozione è ricavabile dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che definisce gli aiuti di Stato come "aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsano o minacciano di falsare la concorrenza, nella misura in cui incidono sugli scambi tra gli Stati membri" (art. 107, paragrafo 1, del TFUE). Si tratta, dunque, di misure rivolte alle imprese che si caratterizzano per quattro elementi, indipendentemente dalla forma assunta dall'aiuto: l'origine pubblica, la produzione di un vantaggio economico per il destinatario, il carattere di selettività e l'influenza sulla concorrenza, combinata con l'incidenza sugli scambi tra gli Stati. Secondo le disposizioni del Trattato, gli aiuti di Stato sono in generale incompatibili con il mercato interno, salvo deroghe previste per il perseguimento di determinati obiettivi (art. 107, paragrafi 2 e 3). Lo Stato membro che voglia concedere incentivi che si configurano come aiuti di Stato deve preventivamente notificarlo alla Commissione Europea per la necessaria autorizzazione. Derogano alla regola generale di notifica gli aiuti di modesta entità, i cui beneficiari non abbiano ricevuto agevolazioni per un valore cumulato negli ultimi tre esercizi finanziari superiore ad una determinata soglia (200 mila ai sensi del vigente regolamento de minimis "generale" – Reg. (UE) n. 1407/2013- ); inoltre, gli aiuti che afferiscono ad aree coperte da regolamenti d'esenzione generali, come il Reg.(UE) 651/2014 o gli aiuti che afferiscono a regolamenti di esenzione per specifici settori (es. settore agricolo, dell'allevamento e della pesca) e sono concessi ai sensi e alle condizioni dei limiti ivi previsti non sono soggetti alla procedura di autorizzazione, ma soggiacciono ad un obbligo di "comunicazione" da parte dello Stato membro.



strutturato di riferimento tanto per i decisori pubblici quanto per le imprese, al passo con i più attuali principi sposati per l'efficientamento della pubblica amministrazione.

Primo effetto di tale carenza è dato dalla sovrapposizione, in molti casi, dell'azione pubblica, tanto in senso orizzontale che verticale, tra i vari livelli di governo.

Da tale sovrapposizione deriva una conseguente replica dei costi di gestione degli incentivi sostenuti dalle amministrazioni pubbliche e degli oneri amministrativi a carico delle imprese che accedono agli incentivi, nonché una dispersione delle risorse dedicate ai singoli interventi, sovente sprovvisti di una massa critica in grado di realizzare compiutamente l'obiettivo di sostegno perseguito.

A tali profili di inefficienza si aggiungono quelli indotti da una strumentazione, normativa e tecnica, non più adeguata ai fabbisogni e non in grado di sfruttare le potenzialità offerte dalle soluzioni tecnologiche già disponibili, con procedimenti eccessivamente complessi e dilatati nella tempistica di attuazione e strumenti di monitoraggio e valutazione che si basano su dati parziali.

Né appaiono secondarie le esigenze di certezza giuridica, niente affatto recessive ma anzi rese più evidenti per effetto delle recenti situazioni di crisi e che richiedono, a seguito della fase emergenziale, l'adozione di un quadro di regole nel quale le imprese siano in grado di conoscere *ex ante* la misura e il grado di stabilità del sostegno pubblico per poter su di esso fare affidamento.

Tali profili di inefficienza comportano l'esigenza di un intervento di decisa razionalizzazione, cui, con la presente iniziativa, si intende provvedere.

D'altro canto, una revisione della materia è funzionale non soltanto ad affrontare le citate "disfunzioni" del contesto nazionale, ma va colta anche nella sua dimensione più propositiva e strategica, come strumento per raccogliere le sfide e le opportunità che i nuovi percorsi della politica industriale europea vanno delineando.

In questo senso, una revisione organica degli incentivi costituisce un passaggio necessario anche nella promozione della nuova politica industriale italiana, quest'ultima da realizzarsi in sintonia con quella che l'Unione Europea sta elaborando. In altri termini, le spinte per la messa a punto di una solida politica industriale europea - accresciute, da ultimo, dalla considerazione del vasto programma di misure recentemente varato dal governo statunitense - che vedono lo Stato italiano impegnato in prima linea nella proposta di approntare strumenti comuni agli Stati membri per una concorrenza globale effettiva, in condizioni di parità, richiedono più che mai, sul piano nazionale, un coerente sforzo di efficientamento degli interventi per le imprese nonché di orientamento anzitutto verso le sfide globali, come il "green" e la transizione digitale.

Per consentire all'intervento pubblico realizzato attraverso la materia degli incentivi di dispiegare piena efficacia e affrontare, per la prima volta, la materia con un approccio sistemico, rispondendo alle sollecitazioni indotte dall'attualità verso il cambiamento degli assetti e delle strategie politiche, economiche e industriali, si pone, allora, la necessità di un'opera profonda, che agisca al di fuori di logiche emergenziali, sebbene in tempi congrui a rispondere alle esigenze di ripartenza del Paese.

Tale opera dovrebbe agire tanto dal lato del riordino e della razionalizzazione delle misure di incentivo, quanto dal lato della semplificazione degli strumenti per la relativa attuazione, in modo da incrementare l'efficacia degli incentivi almeno in tre dimensioni, ottenendo:

- una maggiore facilità di orientamento dell'intervento pubblico;
- un maggiore impatto, anche finanziario, sull'impresa, a fronte di un approccio più selettivo;



- una maggiore facilità d’adozione, semplificando e normalizzando le procedure di accesso e di rendicontazione.

A questi si aggiungono ulteriori risultati, di carattere gestionale e organizzativo, auspicabili:

- una riduzione dei tempi nella richiesta delle agevolazioni;
- una riduzione dei costi legati alla burocrazia per la richiesta dei finanziamenti;
- una maggiore sinergia tra le fonti di finanziamento e un migliore coordinamento dell’utilizzo delle risorse dei fondi europei, anche a titolarità regionale.

### **3. Gli interventi agevolativi alle attività economiche e produttive: risultati di monitoraggio**

La definizione del perimetro e dell’oggetto dell’importante iniziativa, fermo restando il contesto sopra descritto in via generale, esige una più puntuale osservazione del panorama nazionale degli incentivi alle imprese.

A seguito delle recenti dinamiche recessive dell’economia italiana gli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive hanno assunto, come detto, un ruolo cruciale, estendendo notevolmente il raggio di azione e gli obiettivi in risposta agli imprevisti fabbisogni del tessuto produttivo. Alle già rilevanti ripercussioni sull’economia, conseguenti alla pandemia da Covid-19, si sono aggiunte, ancor più di recente, ulteriori criticità legate al conflitto tra Russia e Ucraina. Quest’ultimo evento ha determinato, in particolare, un incremento dei prezzi delle risorse energetiche e di numerose materie prime, avviando un processo di aumento dell’inflazione, con tassi di crescita che non si registravano da quasi quarant’anni.

In tale contesto dell’economia, il processo di espansione dell’offerta di interventi agevolativi è stato favorito dalle modifiche e integrazioni del quadro regolatorio in materia di “aiuti di Stato” che costituiscono una quota prevalente del complesso sistema delle agevolazioni alle attività economiche e produttive.

La crisi economica innescata dall’epidemia ha indotto la Commissione europea ad adottare, anche in materia di aiuti di Stato, misure di urgenza, in vigore sino al 30 giugno 2022 (c.d. Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell’economia nell’attuale emergenza del COVID-19, approvato il 19 marzo 2020 e più volte modificato), in deroga alla disciplina ordinaria, riconoscendo la compatibilità di misure eccezionali e transitorie attivabili dagli Stati Membri a sostegno dell’economia, anche allo scopo di garantire una maggiore liquidità per le imprese.

I recenti sviluppi geopolitici, conseguenti al conflitto russo-ucraino, hanno, inoltre, dettato la necessità di introdurre nuovi strumenti eccezionali e mirati di sostegno alle imprese in modo da compensare parzialmente gli effetti dell’aumento imprevisto dei costi dell’energia e lo shock dei prezzi verificatosi con l’avvio del conflitto bellico. La Commissione europea ha, così, adottato, in data 23 marzo 2022, il Quadro temporaneo di crisi per misure di aiuti di Stato a sostegno dell’economia, che considera compatibili con il mercato interno alcuni aiuti straordinari per le imprese che hanno subito le conseguenze delle sanzioni economiche imposte e delle contromisure di ritorsione adottate, al fine di mitigare le conseguenze dell’inatteso aumento dei prezzi energetici.

Le modifiche complessivamente intervenute al quadro regolatorio hanno consentito, da una parte, di intervenire nell’economia con un dispiegamento di risorse economiche che non ha precedenti; dall’altra parte, hanno portato ad una proliferazione di interventi nell’ambito di un sistema



agevolativo già di per sé molto articolato: basti pensare che dal 22 marzo 2020 al 31 maggio 2022 sono state introdotte *ex novo* n. 89 nuove misure di aiuto - notificate dalle Autorità italiane e autorizzate dalla Commissione europea – volte a contrastare la crisi economico-sanitaria con una dotazione complessiva di risorse pari a oltre 417 miliardi di euro. A tali interventi si aggiungono gli altri aiuti di Stato notificati, quelli in esenzione e in *de minimis*, nonché i c.d. non aiuti volti ad agevolare le attività economiche e produttive, il cui peso è senza dubbio meno significativo.

Il sistema agevolativo nazionale, dunque, già composto da un notevole numero di interventi operanti verso obiettivi strategici strettamente legati alle caratteristiche e ai tradizionali fattori di debolezza del tessuto economico e produttivo italiano (i.e. accesso al credito, R&S&I, internazionalizzazione, occupazione, crescita dimensionale delle imprese, nuova imprenditorialità, ecc.), si è ulteriormente esteso per far fronte alle dinamiche recessive dell'economia.

In conseguenza delle modifiche al quadro regolatorio e dell'articolazione degli interventi agevolativi, l'attività di monitoraggio e di analisi del sistema agevolativo nazionale risulta particolarmente complessa, dovendo perseguire il difficile obiettivo di sistematizzare e valorizzare un patrimonio informativo articolato e non sempre omogeneo in considerazione della natura variegata degli interventi e delle differenti tipologie agevolative adottate.

A tal proposito, nell'ordinamento, il principale strumento di monitoraggio e di analisi delle caratteristiche operative del sistema agevolativo nazionale è costituito dalla Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive<sup>2</sup>, prevista dall'articolo 1 della legge n. 266/1997. A partire dal 2022, tali analisi sono basate principalmente sul patrimonio informativo del Registro Nazionale degli Aiuti di Stato (RNA)<sup>3</sup>.

In questo contesto di osservazione, il successivo paragrafo 3.1 offre una panoramica complessiva dei risultati di monitoraggio degli interventi agevolativi nel 2021, tratti dall'edizione 2022 della Relazione, operando un confronto con i due precedenti anni. A completamento dell'analisi verranno approfondite alcune caratteristiche operative degli interventi oggetto di ricognizione (par. 3.2).

### *3.1 La composizione e i risultati operativi del sistema agevolativo nazionale*

<sup>2</sup> La Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, prevista dall'articolo 1 della legge 266/97, è predisposta annualmente dal Ministero delle imprese e del made in Italy con l'obiettivo di fornire un'analisi complessiva dei principali risultati di attuazione del sistema nazionale di agevolazione al tessuto economico e produttivo. La Relazione si inserisce nel contesto delle attività indirizzate al policy maker per svolgere la valutazione e controllo sull'efficacia e sul rispetto delle finalità delle leggi e dei conseguenti provvedimenti amministrativi.

<sup>3</sup> Il RNA, operativo a partire dal 12 agosto 2017, raccoglie in modo capillare le informazioni relative a tutti i tipi di aiuto di Stato, previsti dalla normativa europea, concessi dai soggetti gestori operanti sul territorio nazionale in tutti i settori dell'economia, fatta eccezione per il settore dell'Agricoltura e della Pesca. Sono oggetto di registrazione anche gli aiuti fiscali i cui presupposti per la fruizione si verificano dal periodo di imposta successivo a quello in corso per il beneficiario al 31 dicembre. La registrazione degli aiuti fiscali è stata avviata nel corso del 2020. Il RNA è stato ulteriormente implementato e reso interoperabile con altri sistemi informativi per le finalità di monitoraggio della Relazione a partire dall'anno in corso: per tal motivo l'analisi comprende, oltre agli aiuti di Stato anche i c.d. non aiuti, limitatamente a quelli diretti al sostegno delle attività economiche e produttive. Inoltre, l'operatività del Registro è stata interessata dalle nuove norme sugli aiuti di Stato introdotte in via straordinaria e temporanea per far fronte agli effetti economici della pandemia.

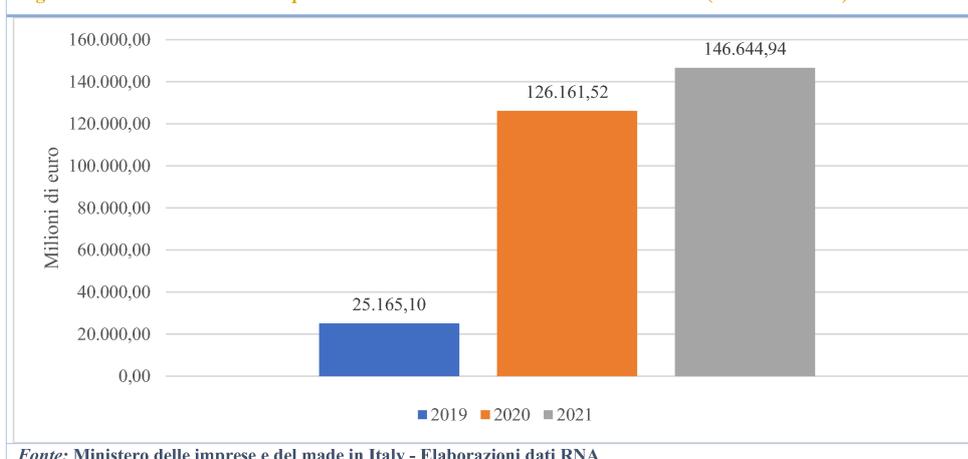


Nell'ultimo anno di rilevazione (il 2021), il sistema agevolativo nazionale si compone di un **numero complessivo di 1.982 interventi agevolativi**, di cui **n. 229 delle amministrazioni centrali e n. 1.753 delle amministrazioni regionali**.

Il perimetro di riferimento comprende numerose tipologie di intervento, tra le quali figurano gli interventi fiscali automatici dell'Agenzia delle Entrate<sup>4</sup> (n. 81 interventi) e gli interventi a garanzia (n. 65 interventi, di cui n. 12 delle amministrazioni centrali). Il complesso degli interventi risulta affidato alla gestione di **n. 643 soggetti concedenti**.

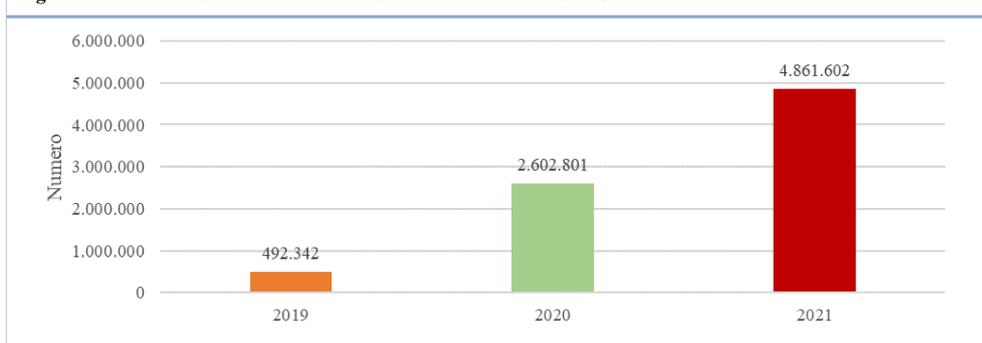
Nel 2021 l'**ammontare di agevolazioni complessivamente concesso è pari a 146 miliardi di euro**<sup>5</sup>, dato **in aumento** rispetto al precedente anno (+16%) e, ancor di più, rispetto al 2019 (+483%).

**Figura 1 - Distribuzione dell'importo nominale concesso nel triennio 2019-2021 (Milioni di euro)**



Dal confronto pluriennale è possibile osservare che **anche il numero complessivo delle concessioni è cresciuto sensibilmente** rispetto agli anni precedenti (Figura 2).

**Figura 2 - Distribuzione del numero di concessioni nel triennio 2019-2021**



<sup>4</sup> Il dato sugli interventi automatici dell'Agenzia delle Entrate è registrato nel RNA a partire dal 2020.

<sup>5</sup> Tale importo corrisponde al valore nominale dell'agevolazione concessa.



**Fonte: Ministero delle imprese e del made in Italy - Elaborazioni dati RNA**

In questo quadro, la pandemia ha inciso fortemente nel determinare la dinamica in aumento sia in termini di ammontare di agevolazioni concesse che di numero delle domande approvate.

Nella composizione del sistema agevolativo, **gli interventi a garanzia hanno un peso prevalente**, pari a quasi il 75% del totale dell'importo concesso, nonostante una numerosità relativamente limitata. Gli interventi a garanzia hanno fatto segnare proprio nel 2020 la più rilevante performance, in risposta all'emergenza sanitaria, con una crescita rispetto all'anno precedente di oltre il 723%.

Il Fondo di garanzia per le PMI, in particolare, ha confermato nel 2021 il ruolo di principale strumento di contrasto al razionamento del credito operato dagli intermediari bancari e creditizi nei confronti delle imprese e si è rivelato strategico per fronteggiare le esigenze di liquidità delle imprese, esposte ai contraccolpi economici dell'emergenza sanitaria. Nel solo biennio 2020-2021, il Fondo di garanzia ha fatto registrare n. 2.582.927 operazioni finanziarie per oltre 173 miliardi di euro di finanziamenti garantiti.

**L'aumento del numero delle domande del 2021 è, invece, per lo più trainato dagli interventi automatici dell'Agenzia delle Entrate** che hanno registrato un incremento del numero delle agevolazioni pari al 542%, da n. 200.000 a n. 1,3 milioni circa.

### 3.2 Analisi di dettaglio degli interventi

Il quadro dei risultati di monitoraggio esposto in precedenza viene di seguito integrato con l'esame di alcune caratteristiche di dettaglio del sistema agevolativo nazionale. Il perimetro delle analisi proposte si riferisce all'insieme degli interventi delle amministrazioni centrali e regionali (n. 1.836 interventi), eccezion fatta per gli interventi fiscali gestiti dall'Agenzia delle Entrate e per gli interventi a garanzia, che presentano caratteristiche non assimilabili alle altre tipologie di intervento.

Nell'ultimo anno di rilevazione (2021), in risposta ai fabbisogni determinati dalla crisi, l'analisi ha evidenziato un **forte incremento sotto il profilo delle agevolazioni concesse** che registrano un picco senza precedenti (+165% circa rispetto al 2020), attestandosi a complessivi 25 miliardi di euro circa<sup>6</sup> (Tabella 1).

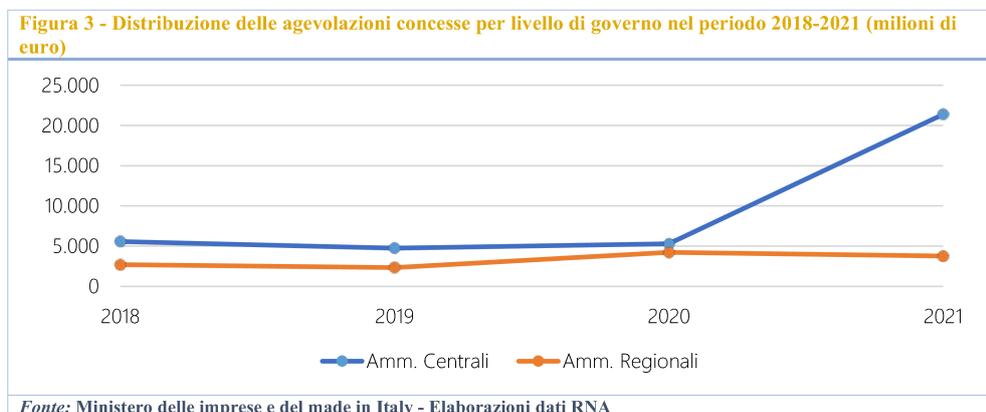
		2018	2019	2020	2021	Totale 2018-2021
Domande approvate (n.)	<i>Aiuti</i>	509.853	340.147	870.517	696.098	2.416.745
	<i>Non aiuti</i>				130	
Agevolazioni concesse (esl)	<i>Aiuti</i>	8.247,91	7.067,34	9.482,65	25.106,63	49.940,86
	<i>Non aiuti</i>				36,34	

**Fonte: Ministero delle imprese e del made in Italy- Elaborazioni dati RNA**

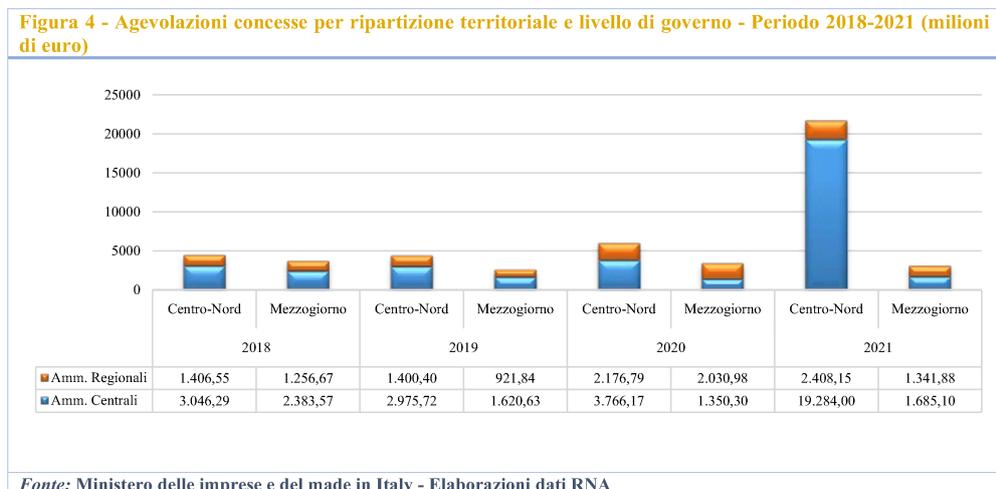
<sup>6</sup> In questa sezione il dato è espresso in termini di ESL (Equivalente Sovvenzione Lorda). I valori espressi in tal modo sono molto diversi da quelli "nominali" nel caso di strumenti finanziari quali i prestiti rimborsabili, le garanzie o le partecipazioni nel capitale delle imprese. L'utilizzo dei valori in ESL, oltre ai fini previsti dalla normativa comunitaria sulle soglie massime di intensità dell'aiuto, consente una corretta comparazione dei benefici finanziari determinati dalle diverse forme di aiuto alle imprese.



In questo quadro operativo è decisamente superiore il contributo degli interventi delle amministrazioni centrali (Figura 3). Nel 2021 l'ammontare delle risorse impegnate a livello di amministrazione centrale rappresenta l'85% circa del totale (pari a 21,4 miliardi di euro).



La maggior parte degli impegni (circa 21 miliardi di euro, pari all'86% del totale) è inoltre destinata alle regioni del Centro-Nord: il dato risulta in forte aumento rispetto al precedente anno (+306%). Nelle Regioni del Mezzogiorno le agevolazioni concesse nel 2021 sono, invece, in leggero calo (-10% circa) rispetto al 2020 e si attestano intorno ai 3 miliardi di euro.



L'analisi delle agevolazioni concesse nel 2021 mostra, inoltre, una direzione degli impegni verso **tre principali obiettivi** (Tabella 2): oltre 10 miliardi di euro sono relativi a "Energia ed efficienza energetica", quasi 4,4 miliardi di euro sono impegnati per il "Contrasto alla crisi da Covid-19" e poco più di 4,3 miliardi di euro sono dedicati alla "Tutela dell'ambiente".



**Tabella 2 - Distribuzione delle agevolazioni concesse per obiettivi di politica industriale 2018-2021 (milioni di euro)**

Agevolazioni concesse	2018	2019	2020	2021
Calamità naturali	139,42	269,58	524,16	777,69
Contrasto alla crisi da Covid-19	-	-	2.096,97	4.384,93
Cultura e conservazione del patrimonio	99,20	70,30	78,54	116,02
Energia ed efficienza energetica	1.203,94	663,80	1.040,12	10.375,69
Esportazioni e internazionalizzazione	54,46	46,65	195,83	154,64
Formazione, occupazione e lavoratori svantaggiati	1.051,28	875,05	523,44	615,09
Ricerca, Sviluppo e Innovazione	1.396,62	1.226,69	880,08	1.229,41
Sostegno alle infrastrutture	275,41	404,64	479,04	699,78
Sostegno alle PMI	1.266,71	1.082,77	1.674,64	1.526,75
Sviluppo produttivo e territoriale	956,72	1.075,90	686,50	636,98
Tutela dell'ambiente	1.592,85	1.155,50	1.079,23	4.327,34
Altro	211,30	196,45	224,10	298,63
<b>Totale</b>	<b>8.247,91</b>	<b>7.067,34</b>	<b>9.482,65</b>	<b>25.142,96</b>

Fonte: Ministero delle imprese e del made in Italy - Elaborazioni dati RNA

Dal complesso dei dati esposti possono trarsi alcune **considerazioni di sintesi**. In particolare:

- il sistema nazionale appare particolarmente complesso e con fattori di fragilità;
- nel sistema nazionale, in particolare, è presente un numero elevatissimo di interventi agevolativi (poco meno di 2000), la maggior parte dei quali gestiti a livello regionale, a fronte, però, di una consistenza relativa molto limitata e dell'assoluta preponderanza delle risorse impegnate a livello di amministrazione centrale;
- l'articolazione si riflette sulla gestione, in particolare determinando un numero anch'esso elevato di soggetti concedenti (quasi 650);
- la politica industriale attuata mediante incentivi alle imprese ha conosciuto una recente ulteriore espansione, anche connessa alle esigenze di contrasto alle situazioni di crisi, ma appare ancora disomogenea sul territorio nazionale, raggiungendo in misura minore le regioni del Mezzogiorno;
- tra le finalità strategiche perseguite mediante il riconoscimento di incentivi alle imprese, oltre al sostegno alle esigenze di liquidità delle imprese (per il quale si è rilevato di grande efficacia, tra l'altro, il ruolo del Fondo di garanzia per le PMI), vanno assumendo priorità, nell'attuale fase, i temi energetici e della tutela ambientale.

#### 4. Contenuti della proposta normativa

Attraverso i suoi 9 articoli, lo schema di ddl proposto detta disposizioni di delega al Governo per il riordino della materia, ma anche alcune disposizioni di immediata modifica del sistema, anche operanti a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge.

Tale duplice contenuto è esplicitato nella norma di apertura (**articolo 1 - "Finalità e oggetto"**), la quale, oltre a richiamare gli obiettivi dell'intervento (dati dalla rimozione degli ostacoli al pieno dispiegamento di efficacia delle politiche di incentivazione, attraverso una migliore pianificazione, organizzazione e attuazione, nonché - in coerenza anche con le indicazioni del DEF - attraverso il



rafforzamento della capacità di sostegno alla crescita negli ambiti strategici delle politiche industriali nazionali ed europee e di perseguimento degli obiettivi di piena coesione sociale, economica e territoriale), declina l'ambito oggettivo dell'iniziativa, rivolgendola, al contempo:

- all'individuazione delle procedure per la predisposizione di un sistema organico degli incentivi (procedure che si sostanziano con il conferimento della delega, delimitata dai successivi articoli);
- all'introduzione di misure volte all'immediato efficientamento di profili regolatori della materia (attraverso puntuali soluzioni, più avanti diffusamente illustrate, definite dalla stessa norma primaria).

Il conferimento della delega, primo e principale contenuto del disegno di legge, stante la sua estensione, costituisce lo strumento normativo più adeguato all'intento di sistematizzazione e al tecnicismo della materia. Il perimetro dell'azione del Governo è definito dagli articoli 3, 4 e 6.

L'**articolo 2** stabilisce i principi generali che sovrintendono alle politiche pubbliche di incentivazione e alla concreta attuazione delle stesse. In particolare, vengono individuati quali principi generali quello della pluriennialità, della certezza dell'orizzonte temporale dell'incentivazione nonché dell'adeguatezza del livello di incentivazione rispetto agli obiettivi socio economici posti, in coerenza con le esigenze di programmazione finanziaria e di bilancio e con le valutazioni fatte *ex ante* sulla base di analisi di contesto e indicatori di riferimento, ferma restando la possibilità di rimodulazione nel tempo, alla luce dell'effettivo andamento della misura e delle esigenze di finanza pubblica, il principio della verifica dell'impatto nel settore economico incentivato, sulla base della valutazione, *in itinere* ed *ex post*, delle principali misure oggetto della politica di incentivazione in termini di obiettivi socio economici raggiunti, anche al fine di perseguire una migliore allocazione delle risorse, nonché il principio della programmazione degli interventi incentivanti da parte delle amministrazioni competenti, il principio del coordinamento oggettivo e soggettivo delle misure in modo da raggiungere, a parità di risorse, il massimo effetto incentivante e da evitare duplicazioni e sovrapposizioni tra soggetti che gestiscono politiche pubbliche di incentivazione. Sono altresì considerati principi rilevanti per la materia trattata: il principio della agevole conoscibilità delle misure fruibili da parte degli imprenditori e degli aspiranti imprenditori, in relazione agli obiettivi e alla condizione dei medesimi; principio della digitalizzazione e semplicità delle procedure, in modo da alleggerire, nella misura più ampia possibile, il carico burocratico degli imprenditori; il principio della più ampia coesione sociale, economica e territoriale per uno sviluppo economico armonico ed equilibrato della Nazione, con particolare riferimento alle politiche di incentivazione della base produttiva del Mezzogiorno, nonché il principio della valorizzazione del contributo delle donne alla crescita economica e sociale della Nazione.

L'**articolo 3** ("*Delega per la creazione di un sistema organico degli incentivi alle imprese*") indica i contenuti generali e i limiti temporali della delega conferita nonché le procedure per l'adozione dei decreti legislativi.

In tale contesto, il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi per la definizione di un quadro organico per l'attivazione del sostegno pubblico mediante incentivi alle imprese.

L'opera di revisione, per la cui realizzazione il Governo è autorizzato, nel rispetto dei principi generali di cui all'articolo 2 e dei criteri direttivi definiti dai successivi articoli 4 e 6, a operare mediante abrogazione e modifica di disposizioni vigenti e adozione di nuove disposizioni, si muoverà



secondo una duplice direttrice, dovendo consentire, da una lato, di “razionalizzare l’offerta di incentivi”, individuando un insieme definito, limitato e ordinato di modelli agevolativi; dall’altra, di “codificare” le regole più trasversali, armonizzandole e, ove già vigenti, coordinandole in un “codice degli incentivi”, del quale in tal modo per la prima volta sarà dotato l’ordinamento.

La procedura di adozione dei decreti legislativi assegna il ruolo di proponente al Ministro delle imprese e del made in Italy (amministrazione che nell’ordinamento assomma le competenze più trasversali e compiute in tema di incentivazione alle imprese) avendo cura, però, di garantire un ampio coinvolgimento istituzionale, prevedendosi l’adozione dei decreti di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, con il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, il Ministro dell’ambiente e della sicurezza energetica, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità, il Ministro per le disabilità, nonché con gli altri Ministri eventualmente competenti nelle materie oggetto dei medesimi decreti e previa acquisizione dell’intesa della Conferenza Stato-regioni di cui all’articolo 3, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. A ciò si aggiunge la trasmissione del testo dei decreti legislativi da emanare alle Camere, per l’acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si esprimono entro 30 giorni dalla data di assegnazione. Se il termine previsto per il parere delle Commissioni parlamentari cade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1 o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di 90 giorni. Con riferimento ai decreti legislativi di cui al comma 2, lettera b), è acquisito altresì il parere del Consiglio di Stato, posta la natura di vero e proprio codice del testo normativo principale che si intende definire.

Il termine relativamente contenuto, in rapporto all’ampia riforma, e la necessità di una sua sperimentazione suggeriscono l’opportunità di prevedere correttivi, che il Governo è autorizzato ad adottare, nel rispetto della medesima procedura e dei medesimi principi e criteri direttivi, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell’ultimo dei decreti legislativi adottati.

I principi e criteri direttivi cui il Governo dovrà attenersi nell’attuazione della delega sono distintamente declinati in rapporto alle due citate direttrici della delega e intendono affrontare tutti i principali nodi della materia degli incentivi alle imprese sopra illustrati e orientare il Legislatore delegato nella relativa soluzione.

**L’articolo 4 (“Principi e criteri direttivi per la razionalizzazione dell’offerta di incentivi”)**, in particolare, individua le linee guida per la prima direttrice dell’opera di riforma, destinata ad incidere sull’offerta di incentivi.

Se il fine ultimo è quello di porre rimedio alla moltitudine delle misure esistenti, per scongiurare le menzionate conseguenze della proliferazione delle iniziative di sostegno (sovrapposizione tra misure, con replica dei costi di gestione e dei costi amministrativi nonché disorientamento dei soggetti interessati, frammentazione del sostegno, dispersione delle risorse pubbliche e riduzione dell’efficacia delle singole iniziative), presupposto imprescindibile per una siffatta razionalizzazione è la *“ricognizione e sistematizzazione degli strumenti agevolativi esistenti”*, valida anche nella prospettiva di nuovi interventi. A tale azione è dedicato il primo criterio (lettera a) del comma 1), volto a consentire di identificare classi di intervento con caratteristiche comuni. Al fine di operare detta classificazione, il criterio specifica, ancorché in modo non tassativo, degli elementi guida, che, oltre alla finalità di sostegno (ad esempio, ricerca e sviluppo, innovazione, accesso al credito, ecc.), tengono conto:



- delle “*diverse fasi del ciclo di vita delle imprese*” (ad esempio, avvio, consolidamento o declino);
- del “*livello di complessità e dimensione dei progetti da agevolare*”, avendo riguardo anche per i contenuti assunti, nel contesto delle procedure di attuazione degli interventi, dall’attività istruttoria, con particolare riferimento alla necessità o meno di valutazioni di carattere tecnico, economico e finanziario dei programmi di spesa dei soggetti beneficiari, aspetti che delincono diverse categorie di moduli procedurali;
- degli “*obiettivi di coesione sociale, economica e territoriale*” per sostenere uno sviluppo economico armonico ed equilibrato della Nazione, con particolare riferimento alle politiche di incentivazione della base produttiva del Mezzogiorno e delle aree interne, così come individuate dall’Accordo di partenariato tra Italia e Commissione europea relativo al ciclo di programmazione 2021-2027, approvato con decisione di esecuzione della Commissione europea del 15 luglio 2022;
- della “*capacità di coprire ambiti strategici dello sviluppo economico*”, alcuni dei quali predeterminati dalla stessa norma. In tale contesto è fatta espressa menzione, tra gli altri, di temi prioritari e attuali, quali l’efficientamento energetico e la transizione ecologica, la transizione digitale e l’innovazione tecnologica (quest’ultima atta a ricomprendere ambiti rilevanti delle politiche industriali, ad esempio, la “transizione 4.0”), la valorizzazione delle produzioni nazionali e del made in Italy, l’attrazione di investimenti esteri, la competitività nei mercati esteri, l’attrazione di investimenti esteri, il sostegno all’imprenditoria giovanile, nonché femminile a perseguimento della parità di genere;
- delle modalità con cui è veicolato il beneficio, in relazione alle diverse forme di agevolazione previste.

In esito alla predetta opera di sistematizzazione, sulla base del principio di “*concentrazione*” definito dalla lettera b) del comma 1 e tenendo conto anche dei risultati di attuazione e del gradimento da parte del sistema delle imprese, nonché, ove disponibili, delle valutazioni di impatto degli strumenti di incentivazione, il Governo sarà in grado di selezionare, nell’ambito degli strumenti così individuati, quelli più idonei a fungere da paradigma di intervento e ad attrarre interventi sia già esistenti che futuri e potenziali, provvedendo, ove necessario, anche ad un’opera di revisione delle norme primarie che regolamentano le singole misure.

Ai predetti due criteri si aggiunge, infine, il criterio di cui alla lettera c) che intende introdurre nel sistema degli incentivi alle imprese, in modo analogo a quanto già previsto in materia di appalti pubblici, una regola di “*programmazione degli interventi incentivanti da parte di ciascuna amministrazione competente*”, funzionale agli obiettivi di concentrazione degli incentivi, ma anche alle esigenze di continuità e certezza del sostegno prestato ai beneficiari.

Per un congruo periodo temporale, adeguato alla realizzazione degli investimenti secondo le valutazioni effettuate *ex ante*, in modo da assicurare un sostegno tendenzialmente continuativo e pluriennale, fatte salve le specifiche esigenze degli interventi a carattere emergenziale, gli atti programmatici adottati sulla base del predetto criterio di programmazione dovranno stabilire gli obiettivi strategici di sviluppo, le tipologie di interventi da adottare, in relazione agli obiettivi strategici, il cronoprogramma di massima di attuazione nonché il quadro finanziario delle risorse e dei fabbisogni di stanziamento.

La programmazione favorirà anche la compartecipazione finanziaria delle Regioni, nonché il coordinamento e l’integrazione con gli interventi regionali, anche da realizzare sulla base di specifici accordi stipulati tra lo Stato e le Regioni, come meglio specificato al successivo articolo 5 dello schema di disegno di legge.



La razionalizzazione di cui all'articolo in commento non comprende gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale, nonché della pesca e dell'acquacoltura, ai quali continuano ad applicarsi le specifiche disposizioni di settore.

L'articolo 5 (*"Coordinamento con gli incentivi regionali"*) dispone che al fine di favorire un utilizzo sinergico delle complessive risorse disponibili, ivi comprese quelle assegnate nell'ambito della politica di coesione europea, e di prevenire la sovrapposizione degli interventi, i decreti legislativi delegati ai sensi dell'articolo 3 favoriscono la compartecipazione finanziaria delle Regioni, nonché il coordinamento e l'integrazione con gli interventi regionali, oltre a individuare le condizioni e le soluzioni di raccordo affinché la programmazione regionale, ivi compresa quella relativa ai Fondi SIE, possa tenere conto di quella nazionale in funzione del perseguimento della complementarietà e della massima incentivazione complessiva. Lo Stato e le regioni possono stipulare specifici accordi programmatici.

L'articolo 6 (*"Principi e criteri direttivi per la formazione di un codice degli incentivi"*) detta il perimetro e le linee per l'azione del Governo con riferimento alla seconda direttrice della riforma delegata, volta all'armonizzazione della disciplina di carattere generale. In tale contesto, si prevede la definizione di un "codice degli incentivi" nel cui ambito ridefinire i principi comuni che regolano i procedimenti amministrativi concernenti gli interventi di incentivazione alle imprese e standardizzare la strumentazione tecnica funzionale: dunque, un'opera rivolta alla realizzazione di un sistema compiuto anche in relazione alle "regole" e agli "strumenti". In tale contesto, i principi e criteri direttivi rivolgono l'attività del Governo a:

- a) definire i *"contenuti minimi dei bandi, direttive o provvedimenti comunque denominati per l'attivazione delle misure di incentivazione alle imprese"*. Sulla base di tale criterio potranno essere sistematizzate regole comuni sovente disperse in più fonti normative, anche in un'ottica ricognitiva - ad esempio in tema di motivi di esclusione generale delle imprese richiedenti, in modo non dissimile dalla disciplina degli appalti pubblici - ovvero potranno essere standardizzati alcuni contenuti minimi necessari, facilitando l'intervento pubblico e offrendo anche ai beneficiari un set uniforme e noto di riferimenti;
- b) operare una *"revisione"* e un *"aggiornamento dei procedimenti amministrativi concernenti la concessione e l'erogazione del sostegno pubblico alle imprese"*, secondo principi di semplificazione declinati in relazione tanto agli oneri a carico dei beneficiari quanto in relazione ai soggetti concedenti. La razionalizzazione operata in tale contesto comporterà anzitutto la necessità di rivedere la vigente disciplina dettata dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, recante *"Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59"*, che a tutt'oggi costituisce il testo cardine in tema di procedure agevolative, contenente i principi applicati a tutti gli interventi pubblici di incentivo alle imprese e ad ogni livello di governo. Tale testo ha avuto e conserva una valenza essenziale nel conformare l'azione amministrativa in materia, costituendo punto di riferimento, noto alle amministrazioni e alle imprese, per la costruzione e la gestione delle misure agevolative, operando un difficile temperamento tra esigenze, da un lato, di astrazione dei procedimenti e, dall'altro, di tecnicismo della materia, che impone più rigide previsioni, peraltro alla luce di un sistema fortemente orientato dalle soluzioni adottate dall'Unione europea a garanzia del corretto esplicarsi dell'intervento pubblico nella materia, in particolare, degli aiuti di Stato. Proprio l'equilibrio raggiunto dal testo ha consentito la sua resistenza al passare del tempo e, d'altro canto, la sua capacità uniformatrice è tuttora coerente con le finalità perseguite dalla presente delega. Tuttavia, dopo oltre venti anni di vigenza, risulta necessario, pur mantenendo la chiave di lettura del sistema offerta da tale prolungata esperienza applicativa, operare una revisione e un aggiornamento dei meccanismi e delle soluzioni non più attuali, per l'evolversi



tanto del quadro normativo europeo di riferimento quanto delle modalità di gestione della materia, profondamente mutati e che oggi devono essere adeguati ai processi di transizione digitale che coinvolgono in primo luogo l'agire amministrativo. La revisione delle procedure dovrà, inoltre, corrispondere al nuovo contesto normativo e sistematico ed essere integrata nella complessiva razionalizzazione della materia, operando in vista del generale obiettivo di una semplificazione e ad uno snellimento dei modelli organizzativi e delle procedure. Proprio a tal fine, la revisione deve operare seguendo innanzitutto i principi di riduzione e semplificazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese beneficiarie, contenimento dei tempi delle attività istruttorie e definizione di una disciplina del soccorso istruttorio dedicata ai procedimenti di cui alla presente lettera, di aggiornamento dei criteri per la stipula delle convenzioni con soggetti esterni alle amministrazioni titolari degli interventi, per lo svolgimento di attività inerenti all'attuazione degli interventi di agevolazione alle imprese, con fissazione di un tetto massimo per la remunerazione a valere sugli stanziamenti dei medesimi interventi. Inoltre, la revisione dei procedimenti amministrativi deve essere improntata alla necessità di armonizzare e semplificare le procedure in materia di controlli nei confronti delle imprese, declinare i poteri di autotutela del soggetto competente adeguati al nuovo contesto normativo di riferimento, nonché ridefinire gli oneri, anche accessori, conseguenti all'adozione dei predetti atti. Infine, è opportuno che l'attività di revisione e aggiornamento tenga conto della valorizzazione dell'uso, da parte dei soggetti competenti per l'attuazione degli interventi, degli strumenti digitali, sia nei rapporti con le imprese beneficiarie che nei rapporti con le pubbliche amministrazioni, anche attraverso la messa a punto di piattaforme comuni operanti secondo logiche di servizio attivabili per la gestione di procedimenti agevolativi o fasi di procedimenti riferiti a diverse misure di incentivazione.

Si precisa che, all'articolo 6, comma 1, lettera b), numero 3), nell'ambito dell'aggiornamento dei criteri per la stipula delle convenzioni, è prevista la fissazione di un tetto massimo per la remunerazione a valere sugli stanziamenti dei medesimi interventi, con indicazione dei costi di gestione, da individuare in funzione dell'entità delle risorse disponibili in rapporto alle operazioni necessarie per l'attuazione delle misure, del grado di standardizzazione delle stesse, delle modalità di valutazione dei soggetti beneficiari nonché dei criteri di concessione del beneficio.

- c) rafforzare le “attività di valutazione ex ante, in itinere ed ex post sull'efficacia delle misure di incentivo”, sulla base di un'attività amministrativa effettuata alla luce dei dati a disposizione degli Uffici dell'amministrazione competente, in modo funzionale al migliore orientamento dell'intervento pubblico in materia e della spesa pubblica dedicata.
- d) implementare le “soluzioni tecnologiche, anche basate sull'intelligenza artificiale”, dirette a facilitare la piena conoscenza dell'offerta di incentivi, a fornire supporto alla pianificazione degli interventi, alle attività di valutazione sull'efficacia delle misure di incentivo e al controllo e al monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure e sugli aiuti concessi. Tale criterio appare particolarmente significativo, legandosi, da un lato, a tutti i precedenti ambiti di razionalizzazione, dall'altro ai principi trasversali di cui all'articolo 7, che attraversano tutta la presente iniziativa, tanto con riferimento alle innovazioni mediate da delega legislativa quanto con riferimento a quelle direttamente applicabili;
- e) rispettare la normativa in materia di aiuti di Stato;
- f) attribuire natura privilegiata ai crediti derivanti dalla revoca dei finanziamenti e degli incentivi pubblici;
- g) riconoscere premialità, nell'ambito delle valutazioni di ammissione all'incentivazione, alle imprese che, fermi restando gli obblighi assunzionali di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, assumano persone con disabilità;



- h) premialità, nell'ambito delle valutazioni di ammissione all'incentivazione, alle imprese che valorizzano la quantità e qualità del lavoro femminile, nonché il sostegno alla natalità.

L'articolo 7 (**“Digitalizzazione, modernizzazione e sburocratizzazione degli incentivi”**) prevede che, in attuazione del principio di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f), sono valorizzati strumenti esistenti, in particolare il già citato Registro nazionale degli aiuti di Stato nonché la piattaforma telematica “Incentivi.gov.it” istituita presso il Ministero delle imprese e del made in Italy dall'articolo 18-ter del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58. Tali strumenti, tra loro interoperabili, non solo consentono la disponibilità di un patrimonio informativo imponente e unico nell'ordinamento, ma presentano contenuti e funzionalità in grado già al presente e, in prospettiva, in misura ben più importante, di offrire servizi avanzati, anche per supportare le scelte di *policy* dei decisori pubblici (comma 2).

Nell'immediato, essi consentiranno una semplificazione degli oneri pubblicitari e di trasparenza. In particolare, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge in commento:

- a) il Registro nazionale degli aiuti di Stato, per gli aiuti individuali oggetto di registrazione, assolverà a qualunque onere pubblicitario e di trasparenza previsto a carico dell'amministrazione e dei beneficiari, in relazione alla concessione ed erogazione di sovvenzioni pubbliche comunque denominate, dagli articoli 26 e 27 (articolo 7, comma 2) del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, e dall'art. 1, commi 125 e seguenti, della legge 4 agosto 2017, n. 124. In proposito, l'art. 7 dello schema prevede la soppressione in parte qua del comma 125-*quinquies* dell'art. 1, legge 124/2017.
- b) la pubblicità legale delle misure di incentivo sarà assicurata, oltre che dalla pubblicazione nei siti istituzionali delle amministrazioni competenti, dalla pubblicazione delle informazioni rilevanti nella piattaforma «Incentivi.gov.it.» (articolo 7, comma 3), la quale, nata come strumento *in primis* di comunicazione e di informazione sull'offerta di incentivi, appare costituire la sede più appropriata per accentrare la pubblicità legale delle iniziative in materia. La pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana sarà limitata ad avvisi sintetici sui provvedimenti generali adottati per la disciplina delle misure e l'accesso alle medesime, nonché sulle relative modificazioni.

Da ultimo, l'articolo 7, comma 4, in un'ottica di semplificazione e accelerazione delle procedure di concessione e di erogazione delle agevolazioni, prevede la promozione della stipula di protocolli tra le amministrazioni titolari di interventi di incentivazione per le imprese e quelle competenti per il rilascio di certificazioni funzionali ai controlli sui requisiti per l'accesso e la fruizione delle agevolazioni medesime, al fine di consentire il rilascio accelerato delle certificazioni, anche attraverso modalità di acquisizione e gestione massiva delle richieste, nonché verifiche telematiche (ivi comprese quelle di cui all'art. 48-*bis* del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602. Si stabilisce, altresì, in via sperimentale, che, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministero delle imprese e del made in Italy definisca con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'INPS e il Ministero dell'interno protocolli operativi per l'accelerazione delle procedure di rilascio del DURC e della documentazione antimafia, adempimenti che, sulle base delle vigenti modalità di acquisizione, in presenza di un numero consistente di beneficiari, incidono fortemente sulle tempistiche e sugli oneri procedurali, penalizzando le imprese e aggravando l'azione amministrativa.

Le diverse soluzioni proposte dall'articolo rappresentano ciascuna un passaggio puntuale ma rilevante per la creazione di un “sistema” degli incentivi, che abbia regole di funzionamento proprie, riconoscibili, coerenti ed efficaci.



Particolare attenzione, in tale contesto, meritano le iniziative per la semplificazione delle regole in materia di trasparenza di cui al menzionato comma 2, che vanno correttamente intese nella loro finalità di razionalizzazione e non certo di riduzione del controllo pubblico “diffuso”. Esse, rispondono, tra l’altro a istanze più volte sollevate anche dal sistema delle imprese, volte a superare l’esistente sovrapposizione, onerosa sia per i destinatari dei benefici che per le amministrazioni pubbliche, degli strumenti di trasparenza, non giustificata da un reale aumento della trasparenza e che, sovente, finisce per risolversi in vincoli burocratici o peggio, con riferimento all’apparato sanzionatorio previsto dalla legge 4 agosto 2017, n. 124, percepiti dalle imprese come “vessatori”.

Attraverso le previsioni del comma 2 in commento, in particolare, la disciplina della trasparenza relativa agli aiuti individuali, che rappresentano una parte consistente degli incentivi a favore delle imprese, è semplificata sul presupposto che per essi l’ordinamento prevede uno strumento dedicato, costituito dal già citato Registro nazionale degli aiuti di Stato, istituito dall’articolo 52 della legge n. 234 del 2012, come sostituito dall’art. 14, comma 1, lett. b), della legge 29 luglio 2015, n. 115.

La norma di cui alla legge n. 234 del 2012, infatti, istituisce il predetto Registro “*Al fine di garantire il rispetto dei divieti di cumulo e degli obblighi di trasparenza e di pubblicità previsti dalla normativa europea e nazionale in materia di aiuti di Stato*”, stabilendo specifici obblighi di registrazione a carico delle amministrazioni e dei soggetti che concedono o gestiscono i medesimi aiuti e prevedendo, altresì, che le informazioni sugli aiuti registrati siano conservate e rese accessibili senza restrizioni, fatte salve le esigenze di tutela del segreto industriale, per almeno dieci anni dalla data di concessione dell’aiuto.

Il Registro nazionale degli aiuti di Stato, la cui realizzazione ha formato oggetto, nel trascorso ciclo di programmazione 2014-2020, di una specifica condizionalità *ex ante* prevista nell’Accordo di partenariato con la Commissione europea, assolve, pertanto, a importanti funzioni non soltanto in relazione alle verifiche sul cumulo degli aiuti di Stato, ma anche al fine dell’assolvimento degli obblighi di trasparenza. Detti obblighi, a livello europeo, in linea con il processo di modernizzazione degli aiuti di Stato attuato dalla Commissione europea, sono stati fortemente implementati, con la previsione di specifici contenuti oggetto di pubblicazione nei portali nazionali.

In attuazione di tale previsione, sia la disciplina dettata per il funzionamento del Registro, sia le soluzioni tecniche adottate per la consultazione del portale dedicato assicurano la predetta funzione di trasparenza, consentono di soddisfare le previsioni normative dettate in ambito europeo in particolare dall’articolo 9 del regolamento (UE) n. 651/2014 nonché alla comunicazione della Commissione 2014/C 198/02 sulla trasparenza pubblicata il 27 giugno 2014, che richiedono agli Stati membri di garantire la pubblicazione in un sito web esaustivo a livello regionale o nazionale di specifiche informazioni sugli aiuti oggetto di concessione.

Il D.M. 31 maggio 2017, n. 115, “*Regolamento recante la disciplina per il funzionamento del Registro nazionale degli aiuti di Stato, ai sensi dell’articolo 52, comma 6, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 e successive modifiche e integrazioni*”, stabilisce, infatti, all’articolo 16, che “*Gli obblighi di pubblicazione e informazione previsti in materia di aiuti di Stato dall’articolo 9 del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 e dalle decisioni della Commissione europea per gli aiuti notificati ai sensi dell’articolo 108 del TFUE, ad eccezione di quelle relative agli aiuti nei settori agricoltura e pesca, sono assolti attraverso il Registro nazionale aiuti, sulla base delle informazioni inserite nel registro stesso, ai sensi del presente decreto, dalle singole Autorità responsabili e dai Soggetti concedenti*”.



Il portale del Registro, conseguentemente, dispone di una specifica sezione dedicata alla trasparenza ([https://www.rna.gov.it/sites/PortaleRNA/it\\_IT/trasparenza](https://www.rna.gov.it/sites/PortaleRNA/it_IT/trasparenza)) liberamente accessibile a chiunque, che restituisce, per ciascun aiuto registrato, informazioni complete sulla fattispecie, incluse le norme di riferimento, i dati identificativi delle amministrazioni competenti e del soggetto beneficiario, informazioni sul progetto o l'attività per il quale è concesso l'aiuto individuale e sugli importi concessi. Nel registro sono anche tracciate eventuali variazioni e revoche rispetto alle concessioni originarie. Gli obblighi di registrazione sono assistiti da un apparato "sanzionatorio", costituendo l'utilizzo del registro (comprovato attraverso la previsione di specifici codici rilasciati dallo stesso da apporre ai provvedimenti di concessione ed erogazione) condizione legale di efficacia dei provvedimenti medesimi (l'inadempimento dell'obbligo è, tra l'altro, causa di responsabilità patrimoniale del responsabile della concessione o dell'erogazione degli aiuti, rilevabile d'ufficio ovvero, ai fini del risarcimento del danno, dall'impresa beneficiaria, giusto il disposto dell'art. 52, comma 7, della legge n. 234/2012).

In presenza di una tale articolata, strutturata, nonché oramai consolidata e nota, disciplina speciale, gli ulteriori adempimenti che derivano dalle più generali disposizioni di cui al decreto legislativo n. 33 del 2013 e alla legge n. 124 del 2017 costituiscono oneri ridondanti, essendo sostanzialmente realizzate attraverso le amministrazioni competenti nella materia le pur condivisibili finalità di trasparenza volte ad ottenere un controllo pubblico diffuso.

In particolare, la semplificazione proposta nel disegno di legge consente di superare, in relazione agli aiuti presenti nel Registro:

- a) le previsioni di cui articoli 26 e 27 del decreto legislativo n. 33 del 2013, laddove impongono alle pubbliche amministrazioni di pubblicare i singoli atti di concessione dei vantaggi economici disposti a favore di persone ed enti pubblici e privati, di importo superiore a mille euro, pena l'inefficacia dell'atto e profili di responsabilità risarcitoria in capo al soggetto inadempiente;
- b) le previsioni di cui all'articolo 1, commi 125-*bis* e seguenti della legge n. 124 del 2017, che impongono adempimenti da assolvere annualmente ai fini della trasparenza a carico a dei destinatari di "erogazioni pubbliche" consistenti in vantaggi di importo pari o superiore a 10.000 euro nel periodo considerato. In tal caso, il superamento consente anche di risolvere le obiettive e rilevanti difficoltà interpretative e applicative poste dalla disciplina, tali che ad oggi il Legislatore, attraverso diverse e successive disposizioni di proroga, ne ha procrastinato ripetutamente la relativa entrata a regime, cosicché la norma, in assenza di interventi, appare votata a restare in gran parte inattuata.<sup>7</sup> Inoltre, la nuova previsione porta a completamento il

<sup>7</sup> La norma è stata più volte interessata da interventi modificativi: la formulazione oggi vigente, frutto della sostanziale riscrittura operata, proprio in ragione dell'incertezza del testo originario, dall'articolo 35 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, detta una distinta disciplina, quanto a modalità di adempimento, con riferimento a due categorie di "percettori" di provvidenze pubbliche sottoposte agli obblighi di trasparenza:

- il comma 125 è dedicato a individuati enti del "Terzo settore" (associazioni ambientali e associazioni dei consumatori e degli utenti più rappresentative, Onlus e fondazioni, cooperative sociali che svolgono attività a favore degli stranieri), ai quali è fatto obbligo di provvedere, entro il 30 giugno di ogni anno, alla pubblicazione delle informazioni relative alle provvidenze pubbliche (sovvenzioni, sussidi, vantaggi, contributi o aiuti, in denaro o in natura, non aventi carattere generale e privi di natura corrispettiva, retributiva o risarcitoria erogati dalle amministrazioni pubbliche e dai soggetti assimilati) nei propri siti internet o in analoghi portali digitali;

- il comma 125-*bis* stabilisce, invece, per i soggetti che esercitano le attività di cui all'articolo 2195 del codice civile (imprenditori commerciali), un generale obbligo di pubblicazione delle medesime informazioni nella nota integrativa al bilancio d'esercizio e dell'eventuale bilancio consolidato. Per i soggetti che redigono il bilancio ai sensi dell'articolo 2435-*bis* del codice civile - vale a dire in forma abbreviata - e quelli comunque non tenuti alla redazione della nota integrativa - ad esempio, i piccoli imprenditori e le microimprese, nei casi previsti e, generalmente, salvo particolarità, le società di persone - è previsto l'assolvimento dell'obbligo di trasparenza mediante pubblicazione, entro il 30 giugno di ogni anno, su propri siti o sui portali digitali delle associazioni di categoria di appartenenza.



coordinamento con lo stesso Registro nazionale degli aiuti di Stato, già previsto, ma non compiutamente realizzato, dall'articolo 125-*quinquies* della predetta legge, ai sensi del quale: la registrazione degli aiuti nel predetto Registro, con conseguente pubblicazione nella sezione trasparenza ivi prevista, tiene luogo degli obblighi di pubblicazione posti a carico dei beneficiari delle erogazioni, ma "a condizione che venga dichiarata l'esistenza di aiuti oggetto di obbligo di pubblicazione nell'ambito del Registro nazionale degli aiuti di Stato nella nota integrativa del bilancio oppure, ove non tenute alla redazione della nota integrativa, sul proprio sito internet o, in mancanza, sul portale digitale delle associazioni di categoria di appartenenza". Come sopra accennato tale parte viene ora soppressa con l'effetto di abilitare in via definitiva ed esaustivi il RNA quale strumento unico di pubblicità degli aiuti erogati alle imprese (ovviamente rimangono vigenti gli obblighi a carico dei soggetti non qualificabili quali imprenditori, contemplati dal comma 125 dell'art.1 cit.)

L'abrogazione *in parte qua* del comma 125-*quinquies* cit. non incide ovviamente sugli obblighi civilistici gravanti sulle imprese di iscrivere i contributi percepiti, in conto esercizio in conto impianti e in conto capitale, nella pertinente voce del conto economico (art. 2425 cc).

Lo schema, all'art. 7 in commento, chiarisce, infine, che le predette disposizioni non trovano applicazione agli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale nonché della pesca e dell'acquacoltura che non sono oggetto di registrazione nel Registro nazionale degli aiuti di Stato, ma nei pertinenti registri SIAN e SIPA, tenuti dal Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, coerentemente a quanto previsto dall'articolo 52, comma 5, della legge n. 234/2012.

L'articolo 8 ("**Disposizioni finanziarie**") individua gli oneri derivanti dall'attuazione delle deleghe previste dallo schema di disegno di legge connessi, in particolare, alle attività di studio, monitoraggio e valutazione funzionali all'attuazione delle stesse deleghe nonché per le attività di cui all'articolo 7, comma 1.

É autorizzata la spesa di euro 500 mila per l'anno 2023, 1 milione per l'anno 2024 e 1 milione per l'anno 2025. Per la copertura di tali oneri è prevista la corrispondente riduzione dello stanziamento

---

Il comma 125-*quinquies* opera già un coordinamento con la disciplina del Registro nazionale degli aiuti di Stato, ma senza portarlo a compimento: per gli aiuti di Stato e gli aiuti *de minimis* oggetto di pubblicazione nel predetto Registro, infatti, la registrazione nel medesimo "tiene luogo" degli obblighi di pubblicazione previsti dalla norma in commento, a condizione, però, che venga dichiarata l'esistenza di aiuti oggetto di obbligo di pubblicazione nell'ambito del Registro stesso nella nota integrativa del bilancio oppure, per le imprese non tenute alla redazione della nota integrativa, sul proprio sito internet o, in mancanza, sul portale digitale delle associazioni di categoria di appartenenza.

Il comma 125-*ter* detta una comune disciplina delle sanzioni in caso di inadempimento, stabilendo che "a partire dal 1° gennaio 2020", l'inosservanza dei predetti obblighi comporta una sanzione pari all'1 per cento degli importi ricevuti con un importo minimo di 2.000 euro, "nonché la sanzione accessoria dell'adempimento agli obblighi di pubblicazione". La norma individua, inoltre, una procedura di contestazione, che arriva a contemplare la sanzione della restituzione integrale del beneficio ai soggetti eroganti, con applicazione, ove compatibile, della legge n. 689/1981, "Modifiche al sistema penale".

Tali previsioni hanno determinato obiettive incertezze interpretative e difficoltà di adempimento sotto diversi aspetti, relativi, tra gli altri, ai soggetti obbligati (stante la non completa declinazione dei soggetti imprenditoriali contenuta nella norma); ai contenuti degli obblighi (che imporrebbero anche, con riferimento a quell'ampia fascia di imprenditori che nel panorama nazionale non redigono la nota integrativa al bilancio, di dotarsi di siti internet o di adempiere attraverso associazioni di categoria, andando ben al di là della disciplina della trasparenza); alla effettiva decorrenza delle sanzioni (in ragione della necessità di considerare tre differenti periodi di riferimento: l'esercizio di percezione delle erogazioni, quello di adempimento degli obblighi di pubblicazione e quello di effettuazione dei controlli e dell'eventuale applicazione delle sanzioni).

La considerazione delle predette incertezze oltre che dell'importanza delle sanzioni sono alla base dei diversi interventi di differimento del Legislatore dei termini di applicazione delle sanzioni (articolo 11-*sexiesdecies* del decreto-legge n. 52/2021, articolo I, comma 28-*ter* e articolo 3-*septies* del decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228). Da ultimo, analoghi ulteriori differimenti si prevede possano essere inseriti nel corso dell'iter di conversione in legge del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198, recante disposizioni urgenti in materia di termini legislativi.



del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per gli anni dal 2023 al 2025, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle imprese e del made in Italy.

La norma reca, inoltre, al comma 2, ulteriori disposizioni di natura finanziaria, prevedendo che gli schemi dei decreti legislativi adottati in attuazione delle deleghe siano corredati di una relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura. Qualora uno o più decreti legislativi determinino, invece, nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità a quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

L'articolo 9 (*“Clausola di salvaguardia per le autonomie speciali”*) chiarisce che le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano applicano le disposizioni in commento, nei limiti in cui compatibili con gli statuti e le relative norme di attuazione.



## RELAZIONE TECNICA

Pagina 1 di 4

Gli articoli da 1 a 7 indicano i principi e i criteri direttivi su cui fondare le deleghe al Governo per l'attuazione del programma indicato nel presente disegno di legge e prevedono primi interventi di razionalizzazione della materia immediatamente dispositivi.

L'ambito oggettivo di riferimento del presente provvedimento garantirà il necessario coordinamento con il quadro regolatorio che sarà definito con la riforma del sistema fiscale che il Governo adotterà nei prossimi mesi.

L'articolo 8 stabilisce, al comma 1, le apposite coperture finanziarie, stabilendo specificamente che agli oneri derivanti dalle attività previste all'articolo 7, comma 1 (manutenzione evolutiva RNA e Piattaforma incentivi.gov), nonché dalle attività di studio, monitoraggio e valutazione funzionali all'attuazione delle deleghe previste dalla presente legge, quantificati in 500 mila euro per l'anno 2023, 1 milione per l'anno 2024, e 1 milione per l'anno 2025, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025, nell'ambito del programma Fondi di riserva e speciali della missione Fondi da ripartire dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle imprese e del made in Italy. Rilevante risulta in tale contesto il rispetto del principio di addizionalità, per permettere così di verificare l'effetto primario dell'incentivo stesso ovvero l'avvio di investimenti che, senza lo strumento richiesto, non si sarebbero altrimenti effettuati. Il monitoraggio degli effetti di addizionalità e di crescita dello strumento agevolativo concesso permetterebbe di avviare una valutazione del sistema di incentivazione più chiara e razionale, potendo calibrare ogni singola misura agevolativa alle effettive esigenze, che potrebbero a loro volta trovare parametro di dimensionamento nel confronto fra gli effetti attesi e quelli reali. Le analisi di impatto ex post consentirebbero di aggiornare costantemente i dati ed evitare duplicazioni di misure incentivanti.

Nella quantificazione del predetto importo si è tenuto conto dello stato attuale degli strumenti digitali esistenti e disponibili, considerando la necessità di adeguamento e modernizzazione degli stessi, nonché dei costi relativi alle analisi di impatto ex ante ed ex post, che richiedono, tra l'altro, la necessaria implementazione di tecnologie di intelligenza artificiale e la interoperabilità dei sistemi già esistenti.

In particolare, lo stanziamento è funzionale allo sviluppo di nuove funzionalità, con particolare riferimento al Registro nazionale degli aiuti di Stato di cui all'articolo 52 della legge n. 234 del 2012 e alla piattaforma incentivi.gov.it di cui all'articolo 18-ter del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, che richiedono l'acquisizione di nuovi servizi sia in relazione alle necessarie competenze specialistiche in materia statistico-economica che in relazione alla strumentazione tecnica. Quest'ultima, dovrà essere in grado di effettuare complesse analisi e valutazioni di scenario, anche utilizzando big data e algoritmi di intelligenza artificiale, applicati a dati rivenienti dalle banche dati di interesse, quali quelle occupazionali, fiscali e del sistema degli incentivi, anche a livello locale.

Tra gli sviluppi previsti rientra l'attribuzione alla piattaforma incentivi.gov della funzione di pubblicità legale per la pubblicazione dei bandi, secondo le disposizioni dell'articolo 7, comma 3:



tale previsione mira a rendere disponibile uno strumento unico di agevole consultazione in cui siano effettivamente reperibili tutte le opportunità di finanziamento, come già avviene per le misure gestite a livello UE. Perché ciò sia possibile, la norma impone che tutti gli avvisi e i bandi siano comunicati tramite il predetto canale, mentre, sotto il profilo finanziario, la possibilità di valorizzare un portale già esistente e predisposto per tale finalità consente di contenere i relativi oneri.

Rispetto a questi due ultimi punti (RNA e piattaforma incentivi.gov) giova rilevare che l'articolo 1, comma 391 della legge n. 197 del 2022 ha previsto uno stanziamento di 900.000 euro specificando che: *“Al fine di incrementare l'efficacia degli interventi pubblici in materia di sostegno alle attività economiche e produttive, assicurando la piena ed effettiva operatività degli strumenti di valutazione e monitoraggio delle misure attivate e di quelli concernenti la comunicazione delle iniziative, nonché per agevolare la messa a sistema degli strumenti medesimi, è autorizzata la spesa di 900.000 euro annui a decorrere dal 2023, destinati alla copertura dei costi di gestione e di manutenzione, anche evolutiva, del Registro nazionale degli aiuti di Stato di cui all'articolo 52 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, tenuto conto delle funzionalità previste dall'articolo 14, comma 2, della legge 29 luglio 2015, n. 115, e della piattaforma telematica « Incentivi.gov.it » realizzata in attuazione dell'articolo 18-ter del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, e operante, ai sensi di quanto previsto dalla medesima norma istitutiva, secondo criteri di interoperabilità con il citato Registro”.*

Come emerge dal testo, il finanziamento avrà ad oggetto anche la manutenzione evolutiva del RNA e della piattaforma incentivi.gov.. Manutenzione nell'ambito della quale saranno anche condotte le attività di prefigurate dall'articolo 7, comma 1.

Con riferimento all'anno 2023, si segnala che lo stanziamento, pari a 500.000 euro, sarà destinato per la quota di 300.000 euro all'attuazione delle misure di cui all'articolo 7, anche tenendo conto delle risorse stanziato dalla legge di bilancio per la manutenzione ordinaria del RNA e in precedenza ricordate, e per la restante quota di 200.000 euro – tenuto conto dei tempi necessari all'attuazione delle misure – alle attività di studio, monitoraggio e valutazione di cui all'articolo 8. Per gli anni 2024 e 2025 lo stanziamento, pari a 1 milione di euro annui, sarà destinato interamente all'attuazione delle misure di cui all'articolo 8.

In relazione a quest'ultimo aspetto – ossia i costi delle valutazioni necessarie per le analisi d'impatto da porre a base dei decreti legislativi attuativi della riforma - deve sottolinearsi che, non essendo compiutamente stimabili ad oggi gli oneri connessi all'attuazione della vasta riforma prevista dal disegno di legge, lo schema reca, al comma 2 dell'art. 8, una disposizione in forza della quale gli schemi dei decreti legislativi adottati in attuazione delle deleghe saranno corredati da una relazione tecnica che darà conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura. Qualora uno o più decreti legislativi dovessero invece determinare nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno, i medesimi decreti legislativi saranno emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie, in conformità a quanto previsto dall'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Con riguardo all'aggiornamento dei criteri per la stipula delle convenzioni di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b), punto 3), si evidenzia che la fissazione del tetto massimo delle risorse da destinare alla copertura dei costi di gestione delle singole misure potrà essere effettuata anche tenendo conto dell'entità delle risorse complessivamente disponibili, nonché del grado di standardizzazione delle



operazioni necessarie all'attuazione delle misure stesse.

Quanto, infine, ai protocolli previsti all'articolo 7, comma 4, si ritiene che la loro implementazione, comunque su base volontaria, sia suscettibile, grazie all'esteso utilizzo di cooperazione applicativa tra sistemi informativi, di generare apprezzabili risparmi di spesa, in relazione alle attività rivolte ad espletare gli adempimenti di cui trattasi, oltre ad una riduzione dei tempi amministrativi.



*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

**VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA**

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente

*Prof. M. M. M. M. M.*



**PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO****1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.**

Lo schema di disegno di legge in esame si propone di accrescere l'efficacia dell'intervento pubblico a sostegno del tessuto produttivo attuato mediante le politiche di incentivazione, perseguendo anche obiettivi di piena coesione sociale, economica e territoriale.

L'iniziativa è rivolta al superamento dei limiti esistenti nell'attuale panorama degli incentivi alle imprese, caratterizzato dall'estrema numerosità delle misure di incentivo (quasi 2000 interventi, stando all'ultima rilevazione operata dalla Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, prevista dall'art. 1 della legge 7 agosto 1997, n. 266) e dall'assenza di un sistema compiuto di regole, anche procedurali, applicabili in materia.

Da tale assetto derivano una serie di disfunzioni e inefficienze. Tra le principali, sinteticamente:

- una sovrapposizione, in molti casi, delle iniziative e uno scarso orientamento dell'azione pubblica, con frammentazione del sostegno. Dispersione delle risorse pubbliche dedicate e incapacità di raggiungere in modo omogeneo le diverse aree del territorio nazionale;

- una moltitudine di amministrazioni e di soggetti coinvolti, con replica dei costi di gestione e dei costi amministrativi e disorientamento dei destinatari delle misure;

- la difficoltà per i medesimi destinatari di conoscere *ex ante* la misura e il grado di stabilità del sostegno pubblico per poter su di esso fare affidamento;

- sotto il profilo delle regole, l'esistenza di una pluralità di fonti normative e schemi attuativi non adeguati all'evoluzione degli strumenti e delle modalità di azione, anche in senso digitale, con adempimenti onerosi a carico tanto dei beneficiari quanto dell'amministrazione e dilatazione dei tempi procedurali.

Con l'obiettivo di superare tali limiti, l'iniziativa prevede anzitutto il conferimento di un'importante delega al Governo, al fine di provvedere, attraverso l'adozione di uno o più decreti legislativi:

- a) a razionalizzare l'offerta di incentivi, individuando un insieme definito, limitato e ordinato di modelli agevolativi, sulla base di specifici principi e criteri per la sistematizzazione, concentrazione e programmazione degli interventi incentivanti, assicurando anche il coordinamento con il livello regionale. Da tale razionalizzazione resteranno in ogni caso escluse, in ragione delle relative peculiarità, le misure di incentivazione nei settori agricolo e forestale, nonché della pesca e acquacoltura;

- b) ad armonizzare la disciplina di carattere generale in materia di incentivi alle imprese, coordinandola in un testo normativo principale, che viene espressamente denominato “codice degli incentivi”, nel quale ridefinire i principi comuni che regolano i procedimenti amministrativi concernenti gli interventi di incentivazione alle imprese e standardizzare nonché modernizzare la strumentazione tecnica funzionale, rafforzando anche, in tale contesto, le attività di valutazione sull’efficacia delle misure di incentivo e le soluzioni tecnologiche, anche basate sull’intelligenza artificiale.

Contestualmente, l’iniziativa in commento prevede anche misure immediatamente dispositive - non oggetto, quindi, della predetta delega – con l’obiettivo di consentire, fin dall’entrata in vigore della legge che si propone, l’efficientamento di alcuni profili regolatori più specifici, quali gli adempimenti in materia di trasparenza e di pubblicità e taluni controlli sui beneficiari degli aiuti.

Tale progetto si pone in piena coerenza con il programma di governo, formando anche oggetto di una specifica indicazione nell’ambito del Documento di Economia e Finanza (DEF) approvato il 6 aprile 2022 dal Consiglio dei Ministri, il quale, a completamento della manovra di bilancio 2023-2025, indica tra i collegati alla decisione di bilancio, a fianco a diversi disegni di legge delega e a disegni di legge in genere, anche un “*DDL su revisione organica degli incentivi alle imprese e potenziamento, razionalizzazione, semplificazione del sistema degli incentivi alle imprese del Mezzogiorno*”.

Il DEF, a sua volta, si pone in linea con le indicazioni del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che individua come “*riforma abilitante*”, tra le altre, anche la “*Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno*”, che viene poi declinata dallo stesso Piano in un obiettivo più ampio di riforma dell’intero sistema degli incentivi.

## 2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Con riferimento alle singole iniziative di incentivazione alle imprese, il quadro normativo nazionale si presenta frammentato e caratterizzato da numerosi interventi agevolativi regionali e nazionali, adottati nell’ambito degli ordinamenti di riferimento, sulla base della disciplina di volta in volta applicabile, in assenza di un effettivo coordinamento<sup>1</sup>.

Con riferimento, invece, agli aspetti più procedurali e trasversali, la normativa di riferimento si trova contenuta in più fonti e proprio l’armonizzazione delle regole in un “codice degli incentivi” rappresenta un obiettivo del presente disegno di legge. Tra le norme di portata più ampia tenute presenti nella predisposizione della presente iniziativa ovvero espressamente menzionate nel testo in commento, possono richiamarsi:

- a) il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, recante “*Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell’articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59*”, che a tutt’oggi costituisce la principale fonte normativa in tema di procedure agevolative, contenente i principi applicati a tutti gli interventi pubblici

---

<sup>1</sup> Un’analisi delle misure presenti sul territorio nazionale è fornita dalla Relazione sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive, prevista dall’art. 1 della legge 7 agosto 1997, n. 266, consultabile al sito <https://www.mise.gov.it/it/incentivi/valutazione-e-monitoraggio-degli-incentivi>. Per l’individuazione degli aiuti di Stato, può consultarsi, altresì, la sezione “Trasparenza” del Registro nazionale degli aiuti di Stato di cui all’art. 52 della legge n. 234 del 2012, raggiungibile al sito [https://www.rna.gov.it/sites/PortaleRNA/it\\_IT/home](https://www.rna.gov.it/sites/PortaleRNA/it_IT/home).

- di incentivo alle imprese e ad ogni livello di governo. Nell'opera di messa a punto del codice degli incentivi i principi ricavabili da tale testo dovranno essere adeguati al mutato contesto;
- b) la legge 24 dicembre 2012, n. 234, *“Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea”* e, in particolare, l'articolo 52, come sostituito dall'articolo 14, comma 1, lett. b), della legge 29 luglio 2015, n. 115, che prevede l'implementazione del Registro nazionale degli aiuti di Stato, strumento che, nel presente contesto, assume un ruolo rilevante per il raggiungimento degli obiettivi di digitalizzazione, semplificazione ed efficientamento in generale perseguiti;
- c) il decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e delle politiche agricole alimentari e forestali 31 maggio 2017, n. 115, *“Regolamento recante la disciplina per il funzionamento del Registro nazionale degli aiuti di Stato, ai sensi dell'articolo 52, comma 6, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 e successive modifiche e integrazioni”*;
- d) l'articolo 18-ter del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, istitutivo della piattaforma telematica *“incentivi.gov.it”* e la relativa disciplina attuativa recata dal decreto del Ministro dello sviluppo economico 30 settembre 2021, che, al pari del Registro nazionale degli aiuti di Stato, è funzionale agli obiettivi di efficientamento della riforma;
- e) la disciplina in materia di trasparenza delle erogazioni pubbliche contenuta all'articolo 1, commi 125 e ss. della legge 4 agosto 2017, n. 124, *“Legge annuale per il mercato e la concorrenza”* e la disciplina degli obblighi di pubblicazione circa la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati contenuta agli articoli 26 e 27 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, rispetto ai quali lo schema di legge in commento opera semplificazioni valorizzando il ruolo del citato Registro nazionale degli aiuti di Stato.

### **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.**

L'intervento proposto, tenuto conto dell'ampia delega conferita al Governo, ha in gran parte un'incidenza indiretta sulle norme vigenti, mediata dal decreto legislativo o dai decreti legislativi affidati al Governo.

Nell'esercizio della delega, in particolare, per l'attuazione della revisione del sistema degli incentivi prevista dal disegno di legge, il Governo è autorizzato ad operare mediante abrogazione e modifica di disposizioni vigenti e adozione di nuove disposizioni. Sulla base dei criteri e principi previsti, i predetti interventi sono destinati ad incidere:

- sulla disciplina legislativa delle misure agevolative, che, previa ricognizione e sistematizzazione delle misure stesse, potrà essere oggetto di interventi, anche in vista della concentrazione dell'offerta di incentivi (mentre eventuali adeguamenti della disciplina secondaria sarebbero operati con decreti dei Ministeri competenti). Tale effetto non si produrrà rispetto alla disciplina delle agevolazioni nei settori agricolo e forestale, nonché della pesca e acquacoltura, che, come detto, resteranno escluse dall'opera di revisione;

- sulla disciplina trasversale, che sarà armonizzata nel nuovo codice degli incentivi.

Hanno, invece, incidenza diretta sulle leggi e i regolamenti vigenti, al di là delle disposizioni recate dall'articolo 2 (che introducono per la prima volta nel sistema degli incentivi principi di carattere generale che devono orientare l'azione pubblica in materia), le previsioni contenute all'articolo 7, in quanto introducono disposizioni speciali in materia di trasparenza e pubblicità legale, nonché, previa adozione di specifici protocolli tra le amministrazioni interessate, in materia di procedure per l'acquisizione della documentazione antimafia e del DURC.

**4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.***

L'intervento è compatibile con i principi costituzionali vigenti in materia. In particolare, per il rapporto con l'attività regionale, l'intervento si ritiene coerente con gli articoli 117 e 118 della Costituzione.

**5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.***

L'intervento non presenta aspetti di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie o a statuto speciale né con quelle degli enti locali, anzi si fonda sul leale confronto fra Stato e Regioni, improntato alla ricerca e condivisione di meccanismi di coordinamento e sinergia. L'articolo 9 dello schema di disegno di legge prevede, inoltre, una specifica clausola di salvaguardia, prevedendo che le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano applicano le disposizioni della presente legge nei limiti in cui sono compatibili con gli statuti e le relative norme di attuazione.

**6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.***

L'intervento risulta compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'art. 118, comma 1, della Costituzione.

**7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.***

Si conferma l'assenza di rilegificazioni. Il disegno di legge contiene una delega legislativa, che rispetto all'ambito oggettivo interessato, è stato ritenuto lo strumento più idoneo a regolamentare la fattispecie in esame.

**8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.***

Non esistono progetti di legge all'esame del Parlamento su materia analoga.

**9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.***

Allo stato attuale, non risultano sollevate questioni di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto né altra giurisprudenza rilevante in merito.

**PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

**10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.***

L'intervento risulta compatibile con l'ordinamento comunitario.

**11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.***

Non sono in corso procedure di infrazione in materia.

**12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.***

L'intervento non è in contrasto con altre Convenzioni internazionali.

**13) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.***

Non si rinvencono indicazioni giurisprudenziali della Corte di Giustizia delle Comunità europee sulle opzioni di regolamentazione del sistema degli incentivi oggetto del disegno di legge.

**14) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.***

L'intervento non ha alcuna interferenza con gli indirizzi prevalenti della Corte europea dei Diritti dell'Uomo.

**15) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.***

Non risultano indicazioni o linee guida prevalenti della regolamentazione in discussione, da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

**PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.***

L'intervento proposto non introduce nuove definizioni normative.

**2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.***

Il testo fa corretto riferimento alla legislazione nazionale vigente.

**3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.***

Lo schema di disegno di legge modifica l'articolo 1, comma 125-*quinquies* della legge n. 124 del 2012, disponendo la soppressione di parole ivi contenute.

**4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.***

Lo schema di disegno di legge non presenta effetti abrogativi impliciti.

**5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.***

L'intervento non ha effetto retroattivo né di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica. Non sono previste deroghe rispetto alla normativa vigente, fatta salva la previsione di disposizioni specifiche per il sistema degli incentivi, stante la specialità della materia, quali quelle in materia di trasparenza e di pubblicità, contenute all'articolo 7, commi 3 e 4.

**6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.***

Sul medesimo oggetto non sono state conferite ulteriori deleghe, anche a carattere integrativo o correttivo.

**7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.***

Il disegno di legge delega il Governo ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della medesima legge, uno o più decreti legislativi volti alla definizione di un quadro organico per l'attivazione del sostegno pubblico mediante incentivi alle imprese. I suddetti decreti sono adottati su proposta del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentiti gli altri Ministri eventualmente competenti nelle materie

trattate e previa acquisizione del parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nonché, limitatamente all'attuazione dell'articolo 5 (*"Coordinamento con gli incentivi regionali"*), l'intesa con la medesima Conferenza. Gli schemi di decreto sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si esprimono entro trenta giorni dalla data di assegnazione. Decorso inutilmente il termine previsto per l'espressione del parere, i decreti possono essere adottati.

Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della legge, nel rispetto della procedura e dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla medesima, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti stessi.

Ulteriori atti successivi sono previsti dall'articolo 7, comma 5, ai sensi del quale, tra l'altro, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministero delle imprese e del made in Italy definisce con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e l'INPS, nonché con il Ministero dell'interno, protocolli operativi per l'accelerazione delle procedure di rilascio, rispettivamente, del DURC e della documentazione antimafia di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

Tutti i termini previsti si ritengono congruenti.

**8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.***

Per la predisposizione dell'intervento normativo in oggetto si è tenuto conto dei dati presenti nella Relazione annuale per l'anno 2022 sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive prevista dall'articolo 1 della legge n. 266 del 1997 e, in connessione con essa, dei dati presenti nel Registro nazionale degli aiuti di Stato di cui all'articolo 52 della legge n. 234/2012.

## ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

**SINTESI DELL’AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI**

Lo schema di disegno di legge trova fondamento nell’esigenza di una revisione organica della normativa degli incentivi alle imprese per la razionalizzazione, la semplificazione e l’efficientamento degli stessi, in ragione di una situazione nazionale notevolmente frammentata.

Esso si prefigge, quindi, di accrescere l’efficacia dell’intervento pubblico a sostegno del tessuto produttivo attuato mediante le politiche di incentivazione, perseguendo anche obiettivi di piena coesione sociale, economica e territoriale.

Tale progetto porta a compimento e sviluppa prime elaborazioni operate nel contesto degli interventi attuativi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), che individua come “riforma abilitante”, tra le altre, anche la *“Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno”*, poi declinata dallo stesso Piano in un obiettivo più ampio di riforma dell’intero sistema degli incentivi.

In continuità con tali indicazioni, anche il Documento di Economia e Finanza (DEF) approvato il 6 aprile 2022 dal Consiglio dei Ministri, a completamento della manovra di bilancio 2023-2025, indica tra i collegati alla decisione di bilancio, a fianco a diversi disegni di legge delega e a disegni di legge in genere, anche un *“DDL su revisione organica degli incentivi alle imprese e potenziamento, razionalizzazione, semplificazione del sistema degli incentivi alle imprese del Mezzogiorno”*.

Dando seguito alle predette indicazioni, il presente schema di disegno di legge, che si presenta come “collegato” alla predetta manovra di bilancio, prevede un intervento di ampia portata, il cui primo obiettivo qualificante è costituito dal conferimento di un’importante delega al Governo per la revisione del sistema degli incentivi. A fianco a tale principale contenuto, inoltre, esso detta alcune disposizioni con immediato effetto dispositivo che, pur riferite a puntuali aspetti, rivolti a specifici profili di semplificazione ed efficientamento delle procedure, consentono di non procrastinare soluzioni già attuabili a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge collegata e in grado di migliorare, sin da ora, la qualità dell’intervento pubblico in materia;

Attraverso il complesso degli interventi previsti si intende, pertanto, affrontare tutti i principali limiti riscontrati nel sistema vigente, connessi sia alla numerosità delle misure di incentivazione che alla complessità e all’inadeguatezza delle procedure e della strumentazione tecnica dedicata, realizzando un sistema degli incentivi organico e razionale e, per questa via, efficiente ed efficace.

## 1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L'intervento normativo in esame si inserisce in un contesto particolarmente frammentato.

Dati specifici, in questo senso, possono ricavarsi dai risultati di monitoraggio degli interventi agevolativi tratti dall'ultima Relazione annuale sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive prevista dall'art. 1 della legge n. 266 del 1997, riferiti all'anno 2021.

Dalla predetta analisi, nell'anno di rilevazione, emerge un numero complessivo di 1.982 interventi agevolativi, per un ammontare complessivo di agevolazioni concesse che si attestano intorno a 25 miliardi di euro, al netto degli interventi gestiti dall'Agenzia delle Entrate e degli interventi a garanzia.

Nonostante l'elevato numero degli interventi e la consistenza della spesa pubblica dedicata, dalla Relazione sono ricavabili diversi fattori di squilibrio:

- dei 1.982 interventi, solamente 229 sono di competenza delle amministrazioni centrali, mentre 1.753 sono di competenza delle amministrazioni regionali;
- nonostante l'elevato numero di interventi gestiti a livello regionale, vi è un'assoluta preponderanza degli impegni assunti a livello di amministrazione centrale (per un importo pari a 21,4 miliardi di euro sui circa 25 miliardi di euro complessivi delle risorse impegnate, pari all'85% circa);
- la numerosità delle misure e la relativa articolazione si riflette sulla gestione, in particolare determinando un numero anch'esso elevato di soggetti concedenti (quasi 650);
- la politica industriale attuata mediante incentivi alle imprese ha conosciuto una recente espansione, anche connessa alle esigenze di contrasto alle situazioni di crisi, ma appare ancora disomogenea sul territorio nazionale, raggiungendo in misura nettamente minore le regioni del Mezzogiorno: la maggior parte degli impegni (oltre 21 miliardi di euro, pari all'86% del totale) è, infatti, destinata alle regioni del Centro-Nord.

Ai dati ricavabili dalla predetta analisi si aggiunge l'osservazione dell'assenza di un sistema compiuto di regole, anche procedurali e di una strumentazione tecnica inadeguata.

Da tale assetto derivano, in conclusione, una serie di disfunzioni e inefficienze. Tra le principali, sinteticamente:

- una sovrapposizione, in molti casi, delle iniziative e uno scarso orientamento dell'azione pubblica, con frammentazione del sostegno, dispersione delle risorse pubbliche dedicate e incapacità di raggiungere in modo omogeneo le diverse aree del territorio nazionale;
- una moltitudine di amministrazioni e di soggetti coinvolti, con replica dei costi di gestione e dei costi amministrativi e disorientamento dei destinatari delle misure;
- la difficoltà per i medesimi destinatari di conoscere *ex ante* la misura e il grado di stabilità del sostegno pubblico per poter su di esso fare affidamento;
- sotto il profilo delle regole, l'esistenza di una pluralità di fonti normative e schemi attuativi non adeguati all'evoluzione degli strumenti e delle modalità di azione, anche in senso digitale, con adempimenti onerosi a carico tanto dei beneficiari quanto dell'amministrazione e dilatazione dei tempi procedurali.

### **Analisi interventi agevolativi complessivi nel periodo 2018-2021**

Al fine di approfondire i dati, le osservazioni e le conclusioni sopra esposti, si fornisce un'analisi delle principali caratteristiche operative del sistema agevolativo tratto dalla *Relazione sugli interventi*

di sostegno alle attività economiche e produttive 2022<sup>1</sup>, predisposta dal Ministero delle imprese e del made in Italy ai sensi dell'art. 1 della legge 266/97.

Il perimetro di analisi si riferisce al quadriennio 2018-2021 e comprende gli interventi agevolativi delle amministrazioni centrali e regionali, qualificabili come "aiuti di Stato" ai sensi della disciplina europea e, limitatamente al 2021, anche come "non aiuti". Per esigenza di omogeneità di trattamento dei dati, sono esclusi dal perimetro di osservazione gli interventi fiscali gestiti dall'Agenzia delle Entrate e gli interventi a garanzia (operazione che riduce a 1.836 il numero complessivo degli incentivi per il 2021).

La Tabella 1 offre un quadro di sintesi pluriennale delle performance operative degli interventi agevolativi complessivi (delle Amministrazioni centrali e regionali), rispetto alle domande di agevolazione e alle dinamiche di concessione, erogazione e agli investimenti agevolati.

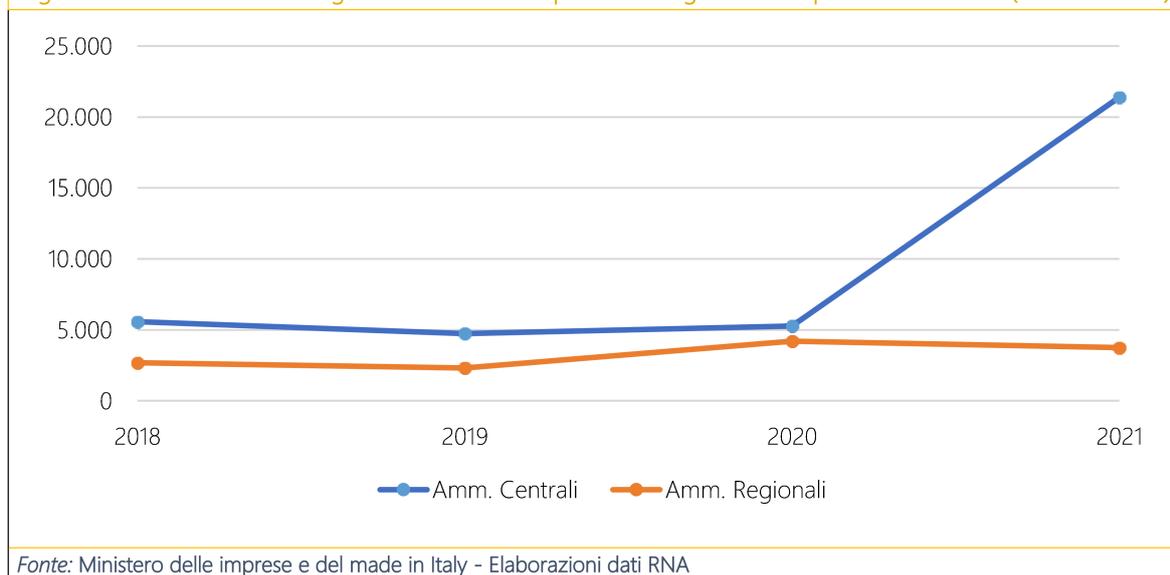
Tabella 1 - Quadro di sintesi degli interventi agevolativi 2018-2021 – Aiuti e non aiuti (milioni di euro)						
		2018	2019	2020	2021	Totale 2018-2021
Domande approvate (n.)	<i>Aiuti</i>	509.853	340.147	870.517	696.098	2.416.745
	<i>Non aiuti</i>				130	
Agevolazioni concesse (esl)	<i>Aiuti</i>	8.247,91	7.067,34	9.482,65	25.106,63	49.940,86
	<i>Non aiuti</i>				36,34	
Agevolazioni erogate (esl)	<i>Aiuti</i>	3.201,66	3.784,09	5.771,61	5.786,53	18.547,56
	<i>Non aiuti</i>				3,67	
Investimenti agevolati	<i>Aiuti</i>	303.652,85	141.224,19	142.209,52	314.266,66	901.395,87
	<i>Non aiuti</i>				42,65	

Fonte: Ministero delle imprese e del made in Italy- Elaborazioni dati RNA

Dal confronto tra livelli di governo (Figura 1), nel 2021 emerge un volume di agevolazioni concesse nettamente maggiore per gli interventi agevolativi delle amministrazioni centrali. Nell'ultimo anno di rilevazione, in particolare, le agevolazioni concesse dalle amministrazioni centrali hanno fatto segnare un aumento molto consistente rispetto al precedente anno, da quasi 5,3 miliardi di euro a quasi 21,4 miliardi di euro (+306%). Nel 2021, dunque, l'ammontare delle risorse impegnate a livello di amministrazione centrale rappresenta l'85% circa del totale, mentre le concessioni a livello di amministrazione regionale si attestano a poco più di 3,7 miliardi di euro (pari al 15% circa del totale). Osservando la dinamica delle agevolazioni concesse, i risultati operativi risultano distribuiti in maniera ben più equilibrata nel triennio 2018-2020.

<sup>1</sup><https://www.mise.gov.it/per-i-media/pubblicazioni/relazione-sugli-interventi-di-sostegno-alle-attivita-economiche-e-produttive-anno-2022>

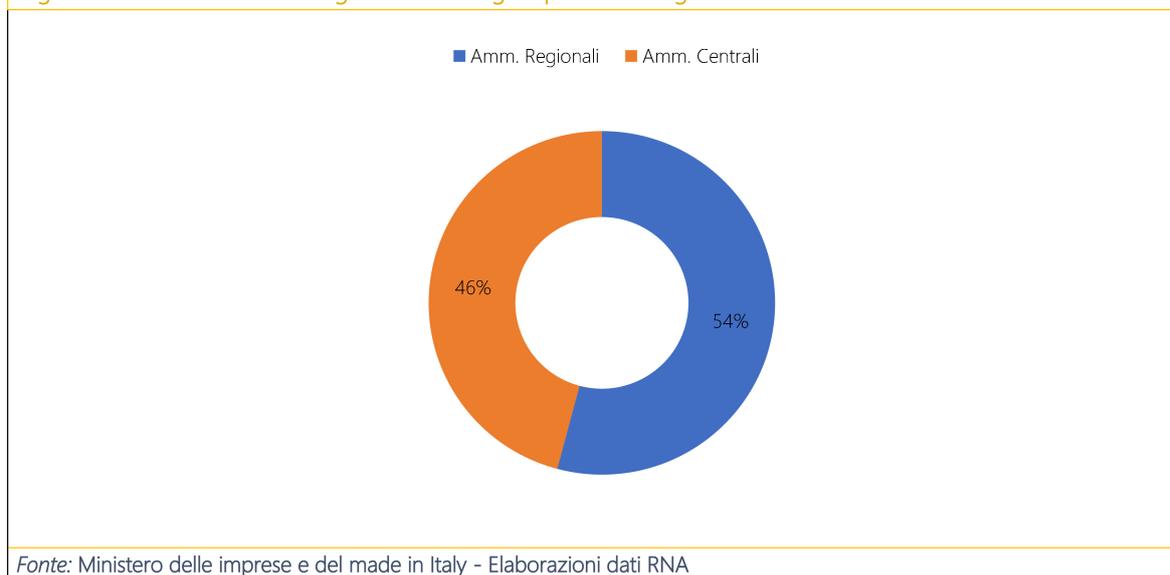
Figura 1 - Distribuzione delle agevolazioni concesse per livello di governo nel periodo 2018-2021 (milioni di euro)



Osservando la distribuzione delle agevolazioni erogate per livelli di governo (Figura 2), i flussi monetari attribuiti alle amministrazioni regionali risultano, invece, lievemente maggiori: oltre 3,1 miliardi di euro è l'ammontare della spesa disposta dalle amministrazioni regionali (pari al 54% del totale), rispetto a poco più di 2,6 miliardi di euro di erogazioni delle amministrazioni centrali. La marcata distanza tra ammontare delle agevolazioni concesse rispetto all'importo erogato è attribuibile, in maniera consistente, ad alcune misure<sup>2</sup> in particolare che hanno avuto, esclusivamente nel 2021, una straordinaria operatività sul fronte degli impegni che, tuttavia, non si sono (ancora) tradotti in erogazioni nello stesso anno di riferimento.

<sup>2</sup> È il caso di tre misure delle amministrazioni centrali che, cumulativamente, hanno determinato concessioni per un importo superiore a 13 miliardi di euro: il regime di aiuto SA. 53821, denominato, "Mercato della capacità", promosso dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e introdotto con d.m. 28 giugno 2019, che approva la disciplina del sistema di remunerazione della disponibilità di capacità produttiva di energia elettrica (Capacity Market), ha portato ad impegni nel 2021 per oltre 8,8 miliardi di euro; il regime SA.53347, recante "Incentivazione dell'energia elettrica prodotta dagli impianti eolici on shore, solari fotovoltaici, idroelettrici e a gas residuati dei processi di depurazione", misura attuativa della Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonte rinnovabile, ha portato a concessioni per oltre 3,3 miliardi di euro; il regime SA.38635, recante "Agevolazioni a favore delle imprese a forte consumo di energia elettrica", previsto dall'art. 39 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante "Agevolazioni a favore delle imprese a forte consumo di energia elettrica" ha registrato concessioni pari ad oltre 1,2 miliardi di euro nell'ultimo anno di rilevazione.

Figura 2 - Distribuzione delle agevolazioni erogate per livello di governo nel 2021



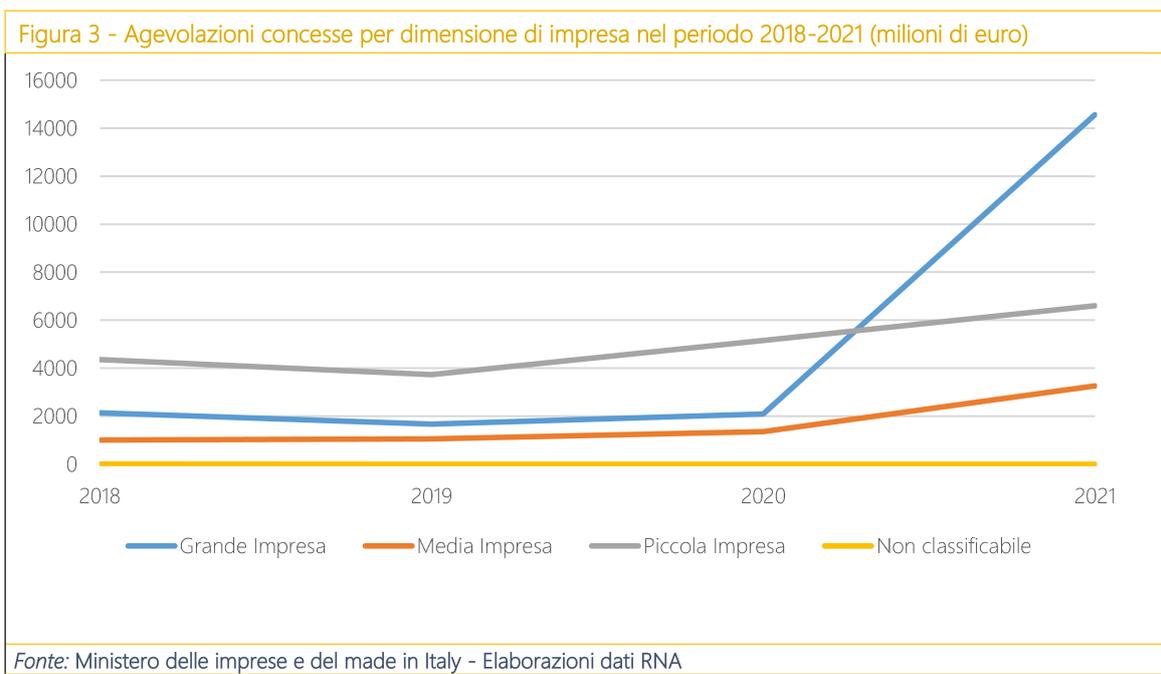
I risultati operativi delle agevolazioni nazionali vengono esplicitati in Tabella 2 sotto il profilo della distribuzione delle concessioni per obiettivi di politica industriale. Essi mostrano, peraltro, come, a partire dall'esplosione della crisi epidemiologica, la distribuzione degli incentivi sia variata, dapprima per fronteggiare la situazione emergenziale e, più recentemente, per orientarsi verso obiettivi energetici e ambientali, peraltro anche improntati, in alcuni casi (ad esempio, in quello della misura "Mercato della Capacità"), ad una logica più di ammodernamento e sostenibilità del sistema di approvvigionamento energetico nazionale che non ad una logica di incentivo per sviluppo di attività imprenditoriali.

Tabella 2 - Distribuzione delle agevolazioni concesse per obiettivi di politica industriale 2018-2021 (milioni di euro)

Agevolazioni concesse	2018	2019	2020	2021
Calamità naturali	139,42	269,58	524,16	777,69
Contrasto alla crisi da Covid-19	-	-	2.096,97	4.384,93
Cultura e conservazione del patrimonio	99,20	70,30	78,54	116,02
Energia ed efficienza energetica	1.203,94	663,80	1.040,12	10.375,69
Esportazioni e internazionalizzazione	54,46	46,65	195,83	154,64
Formazione, occupazione e lavoratori svantaggiati	1.051,28	875,05	523,44	615,09
Ricerca, Sviluppo e Innovazione	1.396,62	1.226,69	880,08	1.229,41
Sostegno alle infrastrutture	275,41	404,64	479,04	699,78
Sostegno alle PMI	1.266,71	1.082,77	1.674,64	1.526,75
Sviluppo produttivo e territoriale	956,72	1.075,90	686,50	636,98
Tutela dell'ambiente	1.592,85	1.155,50	1.079,23	4.327,34
Altro	211,30	196,45	224,10	298,63
<b>Totale</b>	<b>8.247,91</b>	<b>7.067,34</b>	<b>9.482,65</b>	<b>25.142,96</b>

Fonte: Ministero delle imprese e del made in Italy - Elaborazioni dati RNA

Focalizzando l'attenzione sui risultati operativi delle imprese nazionali, la Figura 3 mostra l'andamento delle agevolazioni concesse con riferimento alle dimensioni di impresa: Piccola impresa, Media Impresa e Grande Impresa. Lo spaccato evidenzia una dinamica che ha portato nel 2021 ad una maggiore concentrazione delle risorse concesse verso la categoria della Grande Impresa.

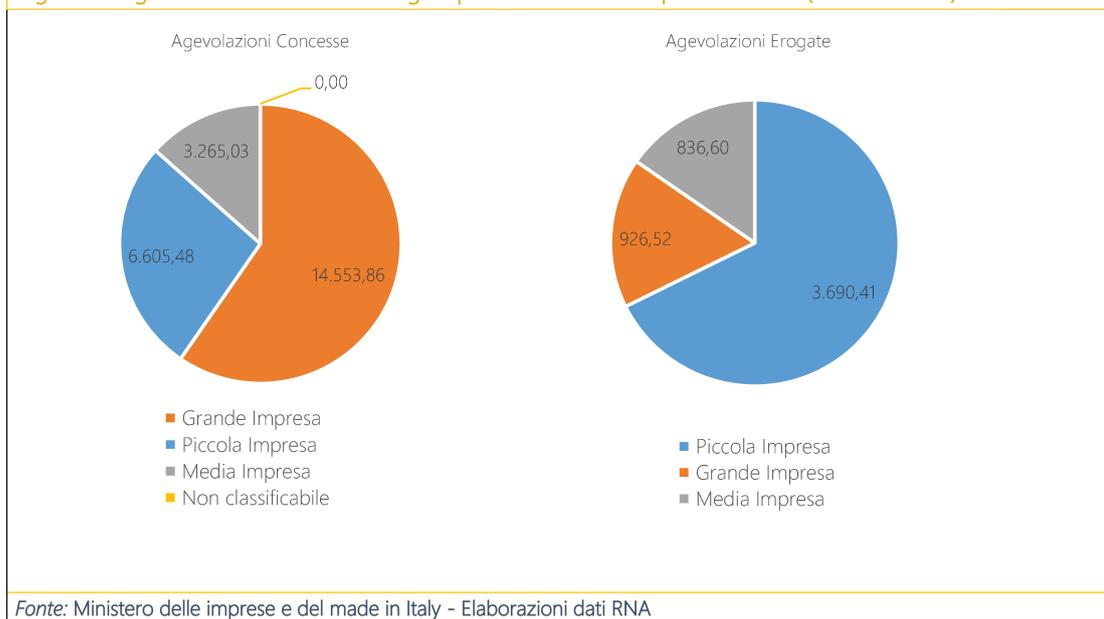


Nell'ultimo anno di rilevazione la Grande Impresa è destinataria di 14,5 miliardi di euro circa di agevolazioni concesse, pari al 60% circa del totale (Figura 3.23 e 3.24). Inoltre, la Grande Impresa ha registrato un forte incremento rispetto al precedente anno, pari a quasi il 600%, ma ciò è dovuto principalmente all'operatività degli interventi nel settore dell'energia e dell'ambiente: basti pensare che la misura recante "Mercato della capacità" ha registrato esclusivamente nell'ultimo anno oltre 8,2 miliardi di agevolazioni concesse in favore della grande categoria dimensionale di impresa.

La restante parte degli impegni è invece destinata alle PMI (40% circa), in particolare alla Piccola Impresa (27%). Quest'ultima dimensione di impresa è risultata beneficiaria della maggior parte degli impegni nel triennio precedente (2018-2020).

Sul versante delle erogazioni (Figura 4) la Piccola Impresa è la categoria maggiormente beneficiaria della spesa nell'ultimo anno di rilevazione con un ammontare pari a quasi 3,7 miliardi di euro (68%): le PMI sono destinatarie complessivamente di circa l'83% delle erogazioni complessive.

Figura 4 - Agevolazioni concesse ed erogate per dimensione di impresa nel 2021 (milioni di euro)



La Tabella 3 mostra in valori assoluti la distribuzione delle agevolazioni concesse riferibili a ciascuna tipologia di agevolazione elencata, con dettaglio per livelli di governo. Per gli interventi delle amministrazioni centrali, l'ultimo anno di rilevazione fa osservare un impiego prevalente della "Sovvenzione/Contributo in conto interessi" con il 91% circa delle concessioni effettuate attraverso questa tipologia agevolativa. L'ammontare delle concessioni per questa forma agevolativa è prevalentemente concentrato a livello di amministrazioni centrali. La seconda forma agevolativa più utilizzata è l'"Agevolazione fiscale o esenzione fiscale" con il 6% del totale.

Tabella 3 - Agevolazioni concesse per tipologia agevolativa e livello di governo nel periodo 2018-2021 (milioni di euro)

		2018	2019	2020	2021
Agevolazione fiscale o esenzione fiscale	Amm. Centrale	1.064,44	876,61	1.011,80	1.495,86
	Amm. Regionale	0,00	5,60	29,47	12,01
Capitale di rischio	Amm. Centrale	80,22	81,35	136,59	7,93
	Amm. Regionale	9,32	29,65	15,35	15,63
Prestito/Anticipo rimborsabile	Amm. Centrale	62,80	42,99	298,56	557,36
	Amm. Regionale	46,38	42,89	358,50	107,28
Riduzione dei contributi di previdenza sociale	Amm. Centrale	37,21	37,21	37,21	37,21
	Amm. Regionale	1,44	1,44	1,44	1,44
Sovvenzione/Contributo in conto interessi	Amm. Centrale	4.324,82	3.708,00	3.616,56	19.265,92
	Amm. Regionale	2.621,28	2.247,03	3.806,28	3.616,61

Fonte: Ministero delle imprese e del made in Italy - Elaborazioni dati RNA

### Valutazione delle misure di incentivo

Al fine di attuare l'opera di razionalizzazione prevista dal presente schema di disegno di legge, un ruolo importante sarà svolto dall'attività di valutazione delle misure di incentivo esistenti.

Tale attività assume rilievo, in tale contesto, sia in chiave di orientamento nell'opera di razionalizzazione dell'offerta di incentivi, sia in quanto il suo rafforzamento costituisce uno degli obiettivi della riforma, dovendo la valutazione divenire immanente e strutturale nelle iniziative di incentivazione. Tanto che essa, ai sensi dell'articolo 2 dello schema di disegno di legge, figura tra i principi fondamentali che devono sorreggere la politica di incentivazione.

Proprio in relazione all'esigenza di provvedere a tale significativa attività di valutazione, peraltro, lo schema di disegno di legge prevede una specifica dotazione finanziaria, che viene destinata alle attività di studio, monitoraggio e valutazione funzionali all'attuazione delle deleghe previste, anche considerando che la valutazione di efficacia, in senso proprio, costituisce un'operazione di ricerca e di analisi economica articolata, che implica la raccolta di ingenti quantità di dati e informazioni e l'utilizzo di avanzati modelli quantitativi di analisi contro-fattuale, strumenti statistici ed econometrici, che, in questo caso, richiedono un'applicazione riferita a regimi di sostegno variegati, che devono tenere conto degli specifici ambiti, caratteristiche e finalità dello specifico regime..

Ciò premesso, benché la valutazione, per quanto detto, sia un'attività affidata al Legislatore delegato e, per la sua estensione ed articolazione, esula dalla presente rappresentazione, di seguito si riportano i contenuti di alcuni studi condotti su rilevanti strumenti di agevolazione:

1. Il sostegno alla nascita di nuove imprese innovative tramite lo strumento Smart & Start Italia  
[https://www.ponic.gov.it/sites/PON/Valutazioni\\_Esiti](https://www.ponic.gov.it/sites/PON/Valutazioni_Esiti)  
*Report Finale di Valutazione* (.pdf)
2. Contratti di Sviluppo (Valutazione del Grande Regime di aiuto SA.48248, ai sensi dell'art. 1 c. 2 lett. a del Regolamento UE n. 651/2014)  
Valutazione dell'efficacia e dell'impatto del regime di aiuto "Contratti di Sviluppo"  
[https://www.ponic.gov.it/sites/PON/Valutazioni\\_Esiti](https://www.ponic.gov.it/sites/PON/Valutazioni_Esiti)  
*Report finale* (.pdf) a cura di ECOTER
3. Public credit guarantees and financial additionalities across SME risk classes - Emanuele Ciani, Marco Gallo and Zeno Rotondi - (febbraio 2020):  
[https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2020/2020-1265/en\\_Tema\\_1265.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2020/2020-1265/en_Tema_1265.pdf)
4. Public guarantees on loans to SMEs: an RDD evaluation - Guido de Blasio, Stefania De Mitri, Alessio D'Ignazio, Paolo Finaldi Russo and Lavina Stoppani - (aprile 2017):  
[https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2017/2017-1111/en\\_tema\\_1111.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2017/2017-1111/en_tema_1111.pdf)
5. Public guarantees and credit additionality during the Covid-19 pandemic - Giuseppe Cascarino, Raffaele Gallo, Francesco Palazzo and Enrico Sette:  
[https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2022/2022-1369/en\\_tema\\_1369.pdf?language\\_id=1](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2022/2022-1369/en_tema_1369.pdf?language_id=1)
6. Valutazione del regime di aiuti attuato mediante l'intervento agevolativo denominato "beni strumentali - Nuova Sabatini"  
Rapporto di valutazione - Agosto 2020

[https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/Report\\_finale\\_2020\\_NS.pdf](https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/Report_finale_2020_NS.pdf)

Spunti possono trarsi anche da relazioni di valutazione realizzate rispetto ad incentivi meno recenti e dall'esperienza maturata sugli stessi:

7. Gli incentivi alle attività produttive - Effetti della L. 46/82 sull'innovazione e sull'industrializzazione dei prototipi di ricerca - Ministero dello sviluppo economico - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica Direzione Generale per l'incentivazione delle Attività Imprenditoriali:  
<https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/monografiaL46.pdf>
8. Valutazione degli esiti volta ad indagare l'efficacia degli interventi e l'efficienza degli strumenti attuativi nell'ambito dei "Progetti di Ricerca, Sviluppo e Innovazione realizzati a valere sulla legge 46/1982, finanziati nell'ambito del PON Ricerca e Competitività FESR 2007-2019.- Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa e Vision & Value:  
[https://www.ponic.gov.it/sites/PON/Valutazioni\\_Esiti](https://www.ponic.gov.it/sites/PON/Valutazioni_Esiti)
9. Evaluating the impact of investment incentives: the case of Italy's law 488/1992 Raffaello Bronzini, Guido de Blasio (marzo 2006): [https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/altri-atti-convegni/2007-valutazione-aiuti-impr/1\\_Evaluating\\_the\\_impact.pdf?language\\_id=1](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/altri-atti-convegni/2007-valutazione-aiuti-impr/1_Evaluating_the_impact.pdf?language_id=1)
10. Gli incentivi alle attività produttive Effetti della Legge 488/92 su natalità e mortalità delle nuove imprese - Ministero dello sviluppo economico - Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica Direzione Generale per l'incentivazione delle Attività Imprenditoriali:  
<https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/monografia-legge-488.pdf>

## **2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI**

### **2.1 Obiettivi generali e specifici**

Gli interventi previsti dal disegno di legge, in gran parte oggetto di delega legislativa, sono funzionali alla creazione di un quadro organico per l'attivazione del sostegno pubblico mediante incentivi, con un maggiore orientamento della spesa pubblica dedicata e modalità di azione più efficaci. Per raggiungere tale risultato, l'opera del Governo dovrà rivolgersi;

- a) alla razionalizzazione dell'offerta di incentivi, individuando un insieme definito, limitato e ordinato di modelli agevolativi;
- b) all'armonizzazione della disciplina di carattere generale in materia di incentivi alle imprese, coordinandola in un testo normativo principale, denominato "codice degli incentivi".

Ai predetti obiettivi, di carattere generale, corrispondono una serie di obiettivi più specifici - che si riflettono nei criteri di delega elaborati. In particolare:

- a) la razionalizzazione dovrà mirare alla concentrazione dell'offerta di incentivi - superando l'attuale sovrapposizione tra gli interventi e la frammentazione del sostegno pubblico - e a individuare modalità di programmazione degli interventi, assicurando anche il coordinamento con il livello regionale. Da tale razionalizzazione resteranno escluse, in ragione delle relative

peculiarità, le misure di incentivazione nei settori agricolo e forestale, nonché della pesca e acquacoltura;

- b) la messa a punto del “codice degli incentivi” dovrà migliorare la qualità della regolazione degli interventi e rendere più efficace e rapida la gestione degli stessi. In tale contesto si mira anche a rafforzare la valutazione di efficacia degli interventi nonché la comunicazione degli stessi, con valorizzazione degli strumenti digitali.

Un alleggerimento del carico burocratico e procedimentale, nonché un miglioramento della strumenti di conoscibilità delle misure, è perseguito, infine, anche attraverso i circoscritti interventi di carattere immediatamente dispositivo previsti dall’articolo 7 dello schema di disegno di legge, relativi alla riduzione degli oneri di trasparenza rispetto ai benefici corrisposti, alla revisione degli strumenti di pubblicità legale relativi ai bandi agevolativi e alla predisposizioni di protocolli tra amministrazioni per l’accelerazione dei procedimenti di controllo sui beneficiari delle agevolazioni, anche attraverso modalità di acquisizione e gestione massiva delle richieste.

## 2.2 Indicatori e valori di riferimento

Ai fini della valutazione dell’impatto prodotto dal presente intervento, anche rispetto al raggiungimento degli obiettivi sopra detti, saranno assunti tendenzialmente indicatori fondati sui seguenti elementi, che potranno essere ulteriormente affinati, nonché riferiti a specifici dati quantitativi, in esito alla realizzazione degli interventi affidati al Governo:

- n. degli interventi attivati rapportato ad un medesimo importo della spesa pubblica  
*(l’indicatore potrà consentire una misurazione della riduzione, in un’ottica di concentrazione, delle misure di sostegno alle imprese);*
- percentuale di riconduzione delle nuove misure attivate ai modelli di intervento (“regimi tipo”) definiti per effetto della riforma  
*(l’indicatore potrà consentire una misurazione dell’efficacia della sistematizzazione e generalizzazione dei modelli d’intervento);*
- distribuzione territoriale, ad esempio, n. delle imprese beneficiarie rispetto al totale delle imprese attive su un dato territorio considerato  
*(l’indicatore permetterà di valutare l’equa distribuzione sul territorio anche in relazione agli obiettivi di coesione);*
- tempi medi dell’iter agevolativo, in relazione all’articolazione per fasi e per tipologia di procedura  
*(l’indicatore consentirà una misurazione della riduzione, in un’ottica di efficientamento delle procedure, dei tempi di attraversamento);*
- n. di strumenti funzionali alla valutazione attivati  
*(l’indicatore potrà consentire di verificare l’effettiva introduzione di un sistema di valutazione di efficacia degli interventi);*
- n. di canali digitali di comunicazione, di soluzioni digitali e cooperazioni applicative attivati nei moduli procedimentali  
*(l’indicatore intende misurare l’attivazione di strumentazione idonea ad incrementare l’efficienza e la riduzione degli oneri amministrativi e gestionali tramite adesione a soluzioni digitali);*

Al fine di operare una valutazione degli effetti della riforma sulla base dei predetti elementi, potranno assumersi dati “ante” e dati “post” riforma. A tal fine, per poter operare un adeguato confronto, dovrà attendersi il decorso di un periodo minimo dall’entrata a regime della riforma stessa, atto a consentire l’effettivo dispiegamento di efficacia delle innovazioni introdotte. Un orizzonte temporale congruo può essere indicato nel decorso di 3 anni dalla data di entrata in vigore delle nuove disposizioni.

### **3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE**

L’opzione zero, consistente nel mantenimento dello status quo, non è stata ritenuta percorribile, risultando necessario, per la rimozione dei diversi limiti di efficacia dell’attuale sistema degli incentivi, un ampio intervento di carattere legislativo. Inoltre, l’opzione regolatoria deriva da un’espressa indicazione contenuta nel DEF approvato nell’aprile 2022.

L’opzione 2 preferita (intervento legislativo) include una normazione diretta e il conferimento di una delega legislativa, entrambe potenzialmente attuabili nel quadro normativo di riferimento. Per la maggior parte degli obiettivi di riforma previsti, si è ritenuta maggiormente percorribile, in relazione alla complessità e al tecnicismo delle questioni da affrontare, la tecnica della delega legislativa, demandando a decreti legislativi successivi l’effettiva specifica attuazione e regolamentazione delle singole fattispecie. Solo per puntuali disposizioni si è optato per una normazione diretta, con innovazioni applicabili dalla data di entrata in vigore della legge.

### **4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL’OPZIONE PREFERITA**

#### **4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari**

##### ***Principali impatti (benefici e costi attesi) per i destinatari.***

I vantaggi derivanti dall’iniziativa in commento si riversano principalmente sulle imprese destinatarie delle misure incentivanti, le quali beneficeranno di un sistema uniformato, semplificato e maggiormente accessibile.

Se i beneficiari finali della riforma sono costituiti dalle imprese, l’intervento si rivolge in primo luogo alle amministrazioni pubbliche, centrali e territoriali, responsabili di misure di aiuto in favore delle stesse imprese nonché ai soggetti, anche di natura privata, incaricati della gestione di tali aiuti.

In relazione al livello di governo regionale, il disegno di legge (articolo 9) specifica, per le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, che esse applicano le disposizioni della presente legge nei limiti in cui sono compatibili con gli statuti e le relative norme di attuazione.

Un’applicazione più efficace delle norme in materia di benefici incentivanti, impattando in modo positivo sugli operatori economici e le amministrazioni pubbliche, si risolve in ultima analisi in elemento di efficientamento dell’ordinamento tutto, con effetti positivi sull’intera collettività.

In via generale, l’impatto atteso dalla riforma è dato dal miglioramento dell’intervento pubblico in materia, che potrà contare su un quadro organico per l’attivazione e la gestione delle misure di incentivazione. A tale impatto atteso concorrono i singoli interventi previsti, che perseguono risultati più specifici, pur non immediatamente o specificamente quantificabili o riferibili a predeterminati strumenti agevolativi, stante il riordino complessivo della materia ancora da realizzare. Di seguito alcuni elementi di valutazione dell’impatto dei diversi interventi.

##### **Razionalizzazione dell’offerta di incentivi:**

L’intervento sarà operato tramite esercizio della delega legislativa.

La razionalizzazione, operata previa ricognizione e sistematizzazione degli strumenti agevolativi esistenti, potrà comportare la riduzione del numero degli incentivi e la generalizzazione di modelli di intervento, in particolare nel caso di misure che si prestano a fungere da “regimi tipo”, nel cui ambito ricondurre forme di sostegno specifico. L’intervento consentirà di porre rimedio alla sovrapposizione tra misure e di operare una selezione di incentivi ordinati tenendo conto degli obiettivi specifici di sostegno, conseguendo in fine un **migliore orientamento della spesa pubblica per gli incentivi**.

Concorre, altresì, a tale orientamento, anche in relazione al previsto coordinamento con il livello regionale, il criterio di programmazione degli interventi incentivanti.

La programmazione garantirà, inoltre, anche una maggiore **certezza per i beneficiari** in merito al sostegno pubblico attivabile.

#### Codice degli incentivi

L’intervento sarà operato tramite esercizio della delega legislativa.

L’opera di riordino prevista in tale contesto avrà impatto sia sui procedimenti agevolativi, sia sulla strumentazione tecnica.

In relazione al primo profilo, l’intervento comporterà una standardizzazione dei contenuti minimi dei bandi e la revisione, in chiave anche di semplificazione e aggiornamento, della vigente disciplina in materia di procedimenti amministrativi, i cui principi sono dettati, in modo particolare, dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 123, recante “*Disposizioni per la razionalizzazione degli interventi di sostegno pubblico alle imprese, a norma dell’articolo 4, comma 4, lettera c), della legge 15 marzo 1997, n. 59*”; il codice dovrà anche armonizzare e coordinare al suo interno le norme disperse in altre fonti normative.

In relazione alla strumentazione tecnica, saranno valorizzate, nell’attuazione della delega, le infrastrutture e soluzioni tecnologiche funzionali alla pianificazione, alla gestione e alla comunicazione e informazione dei beneficiari, nonché al monitoraggio e alla valutazione degli interventi. L’attività di valutazione delle misure di incentivo dovrà, inoltre, essere disciplinata e rafforzata definendo disposizioni pertinenti applicabili agli interventi di maggiore rilevanza.

L’intervento produrrà un **miglioramento della qualità della regolazione, tempi di attraversamento più contenuti** nel contesto dei procedimenti agevolativi e un **alleggerimento degli oneri amministrativi** anche a carico dei beneficiari. Il rafforzamento delle attività di valutazione contribuirà anch’esso ad un **migliore orientamento** degli interventi e della spesa dedicata. Infine, gli strumenti di comunicazione contribuiranno a rendere i destinatari più consapevoli, realizzando uno dei presidi atti a favorire la **certezza per i beneficiari** in merito al sostegno pubblico attivabile.

#### Digitalizzazione, modernizzazione e sburocratizzazione degli incentivi

Nel contesto dell’articolo 7, sono previsti alcuni interventi immediati, non oggetto di specifici criteri di delega.

La norma, in particolare, in tale contesto, stabilisce:

- semplificazioni in materia di obblighi di trasparenza a carico delle amministrazioni pubbliche (in particolare recate dagli articoli 26 e 27 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33) e a carico dei beneficiari di erogazioni pubbliche (in particolare recate all’articolo 1, commi da 125 a 128 della legge 4 agosto 2017, n. 124). Detta semplificazione è resa possibile attraverso la valorizzazione delle funzioni per la trasparenza svolte dal Registro nazionale degli aiuti di Stato ed è limitata, pertanto, alle fattispecie di aiuto ivi previste;

- semplificazioni in materia di pubblicità legale delle misure di incentivo, che si prevede assicurata dalla pubblicazione nei siti istituzionali delle amministrazioni competenti e dalla pubblicazione delle informazioni rilevanti nella piattaforma [incentivi.gov.it](http://incentivi.gov.it)., con residua pubblicazione, nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, di avvisi sintetici sui provvedimenti generali adottati per la disciplina delle misure e l’accesso alle medesime, nonché sulle relative modificazioni.

- semplificazione e accelerazione dei procedimenti di controllo dei requisiti delle imprese destinatarie di incentivi, con la stipula di protocolli tra le amministrazioni titolari di interventi di incentivazione per le imprese e quelle competenti per il rilascio di certificazioni funzionali ai controlli.

Le semplificazioni proposte impatteranno, pertanto, sulle procedure e gli adempimenti connessi all'attivazione delle misure agevolative, consentendo un **alleggerimento degli oneri amministrativi** e un **accelerazione delle tempistiche procedurali**.

#### **4.2 Impatti specifici**

*Si riporta la valutazione dei seguenti impatti:*

##### **A. Effetti sulle PMI (Test PMI)**

L'intervento normativo garantisce un'applicazione uniforme del sistema degli incentivi favorendo lo sviluppo del mercato, con particolare attenzione alle imprese del Mezzogiorno. Infatti, attraverso la delega volta alla razionalizzazione degli strumenti agevolativi sarà favorito il perseguimento di obiettivi di coesione sociale, economica e territoriale nonché uno sviluppo armonico e omogeneo e un riequilibrio degli *assets* produttivi a livello nazionale. Di tali effetti beneficeranno in primo luogo le PMI, che costituiscono destinatari privilegiati delle misure di incentivo.

##### **B. Effetti sulla concorrenza**

Gli interventi di cui al presente provvedimento consentiranno un'applicazione uniforme delle norme in materia di incentivi, consentendo a tutte le imprese coinvolte di ricorrere più agevolmente e consapevolmente ai benefici incentivanti previsti. Si garantisce quindi un mercato concorrenziale più consapevole, in cui le imprese saranno in grado di pianificare le proprie scelte di investimento, in virtù della maggiore stabilità delle norme di riferimento e di una politica di incentivazione improntata a criteri di programmazione. L'utilizzo di incentivi finalizzati all'incremento degli investimenti produttivi comporterà uno sviluppo in relazione alla stabilizzazione delle imprese esistenti e alla creazione di nuove entità produttive sia come indotto sia come effetto emulativo.

Inoltre, la standardizzazione di diversi aspetti delle procedure agevolative garantirà un più agevole controllo sul rispetto dei vincoli connessi alla tutela della concorrenza, ad esempio favorendo il rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

##### **C. Oneri informativi**

Per effetto degli interventi di semplificazione da realizzare in attuazione della delega, potrà essere conseguita una riduzione degli oneri informativi previsti a carico delle imprese nell'ambito dei procedimenti agevolativi, anche attraverso l'utilizzo di specifiche piattaforme telematiche.

##### **D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea**

Gli interventi risultano in coerenza con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato e della concorrenza, prefiggendosi di attuare generali obiettivi di crescita e sviluppo e di coesione territoriale pienamente coerenti con le politiche europee, peraltro individuati anche dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza concordato con la Commissione europea.

#### **4.3 Motivazione dell'opzione preferita**

*Si riporta la motivazione dell'opzione preferita alla luce della valutazione e comparazione svolta.*

Come detto (cfr. sez. 3) e come emerge dall'articolazione degli elementi evidenziati nei precedenti paragrafi della presente sez. 4, l'opzione 2 appare quella più adeguata al conseguimento degli obiettivi generali e specifici della riforma.

## **5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO**

### **5.1 Attuazione**

L'attuazione delle misure previste sarà realizzata in larga parte attraverso l'adozione dei decreti legislativi emanati in forza della delega prevista dalla proposta normativa in esame, che potranno eventualmente prevedere la predisposizione di specifici ulteriori strumenti utili alla realizzazione delle innovazioni apportate. I decreti legislativi adottati entro i limiti temporali della delega, potranno essere oggetto di interventi integrativi e modificativi del Governo, nel rispetto della medesima procedura e dei medesimi principi e criteri direttivi, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi.

### **5.2 Monitoraggio**

L'attuazione e gli effetti dell'intervento normativo saranno adeguatamente monitorati e valutati.

#### **CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR**

Lo schema di disegno di legge è stato elaborato con ampio confronto tra le amministrazioni interessate. In particolare, il Ministero delle imprese e del made in Italy – individuato, in ragione delle relative competenze istituzionali - come amministrazione proponente nell'adozione dei decreti legislativi previsti per l'attuazione della riforma – ha tenuto diverse riunioni tecniche con il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio, il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e gli altri Ministeri interessati alla materia.

Ulteriori e ancora più estesi confronti si svolgeranno nel prossimo periodo per la messa a punto dei decreti legislativi, confronti che coinvolgeranno, altresì, il livello territoriale, stante anche l'iter di adozione dei medesimi decreti, nel cui ambito è prevista l'acquisizione dell'intesa della Conferenza unificata di cui all'articolo 3, commi 3 e 4, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nonché le rappresentanze associative delle imprese e tutti gli stakeholders interessati.

#### **PERCORSO DI VALUTAZIONE**

L'efficacia delle soluzioni adottate sarà oggetto di controllo, monitoraggio e valutazione attraverso l'applicazione degli indicatori di cui al paragrafo 2.2 e con le tempistiche ivi previste.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Finalità e oggetto)*

1. La presente legge definisce le disposizioni per la revisione del sistema degli incentivi alle imprese al fine di rimuovere gli ostacoli al pieno dispiegamento di efficacia dell'intervento pubblico a sostegno del tessuto produttivo mediante le politiche di incentivazione, garantendone una migliore pianificazione, organizzazione e attuazione nonché rafforzandone le capacità di sostegno alla crescita negli ambiti strategici delle politiche industriali nazionali ed europee e di perseguimento degli obiettivi di piena coesione sociale, economica e territoriale.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la presente legge dispone in ordine all'esercizio della delega legislativa per la definizione di un sistema organico degli incentivi alle imprese e introduce, altresì, misure volte all'immediato efficientamento dei profili regolatori della materia.

### Art. 2.

#### *(Principi generali)*

1. Ai fini dell'esercizio della delega di cui all'articolo 3, costituiscono principi generali per le politiche pubbliche di incentivazione alle imprese e per la loro concreta attuazione:

a) il principio della pluriennalità e della certezza dell'orizzonte temporale delle misure di incentivazione, nonché dell'adequazione delle stesse rispetto agli obiettivi socio-economici posti, in coerenza con le esi-

genze di programmazione finanziaria e di bilancio e con le valutazioni *ex ante* sulla base di analisi di contesto e indicatori di riferimento, ferma restando la possibilità di una rimodulazione nel tempo, alla luce dell'effettivo andamento delle misure medesime e delle esigenze di finanza pubblica;

b) il principio della misurabilità dell'impatto nell'ambito economico oggetto di incentivi, sulla base della valutazione *in itinere* ed *ex post*, delle principali misure relative alle politiche di incentivazione in termini di obiettivi socio-economici raggiunti, anche al fine di perseguire una migliore allocazione delle risorse;

c) il principio della programmazione degli interventi di incentivazione da parte delle amministrazioni competenti;

d) il principio del coordinamento oggettivo e soggettivo delle misure di incentivazione in modo da raggiungere, a parità di risorse, il massimo effetto derivante dall'applicazione delle stesse e da evitare duplicazioni e sovrapposizioni tra soggetti che gestiscono politiche pubbliche di incentivazione;

e) il principio della agevole conoscibilità delle misure di incentivazione fruibili da parte degli imprenditori, in relazione agli obiettivi e alla condizione dei medesimi;

f) il principio della digitalizzazione e della semplicità delle procedure, al fine di ridurre, nella misura più ampia possibile, gli oneri burocratici a carico degli imprenditori;

g) il principio della più ampia coesione sociale, economica e territoriale per uno sviluppo economico armonico ed equilibrato della Nazione, con particolare riferimento alle politiche di incentivazione della base produttiva del Mezzogiorno;

h) il principio della valorizzazione del contributo dell'imprenditoria femminile alla crescita economica e sociale della Nazione.

## Art. 3.

*(Delega al Governo per la definizione di un sistema organico degli incentivi alle imprese)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per la definizione di un quadro organico per l'attivazione del sostegno pubblico mediante incentivi alle imprese nelle forme più idonee ed efficaci a far fronte agli specifici fallimenti del mercato, a stimolare la crescita negli ambiti strategici delle politiche industriali nazionali ed europee e a ottimizzare la spesa pubblica dedicata.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, anche mediante l'abrogazione e la modifica di disposizioni vigenti nonché l'adozione di nuove disposizioni, nel rispetto dei principi generali di cui all'articolo 2 e degli ulteriori principi e criteri direttivi definiti agli articoli 4 e 6, il Governo provvede a:

a) razionalizzare l'offerta di incentivi, individuando un insieme definito, limitato e ordinato di modelli di agevolazioni, ad esclusione delle misure di incentivazione in favore dei settori agricolo e forestale, nonché della pesca e dell'acquacoltura;

b) armonizzare la disciplina di carattere generale in materia di incentivi alle imprese, coordinandola in un testo normativo principale, denominato « codice degli incentivi ».

3. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, il Ministro per gli affari regionali e le auton-

mie, il Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, il Ministro per la famiglia, la natalità e le pari opportunità e il Ministro per le disabilità, nonché di concerto con gli altri Ministri eventualmente competenti nelle materie oggetto dei medesimi decreti, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si esprimono entro trenta giorni dalla data di trasmissione. Decorso inutilmente il termine previsto per l'espressione del parere, i decreti legislativi possono essere comunque adottati. Qualora il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine previsto al comma 1 o successivamente, la scadenza medesima è prorogata di novanta giorni. Con riferimento ai decreti legislativi di cui al comma 2, lettera *b*), è acquisito altresì il parere del Consiglio di Stato.

4. Entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi previsti al comma 1, nel rispetto della procedura di cui al comma 3 del presente articolo e dei principi e criteri direttivi stabiliti dalla presente legge, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi.

#### Art. 4.

*(Principi e criteri direttivi di delega per la razionalizzazione dell'offerta di incentivi)*

1. Nell'esercizio della delega prevista all'articolo 3, il Governo provvede all'opera

di razionalizzazione di cui al comma 2, lettera *a*), del medesimo articolo, attenendosi ai seguenti princìpi e criteri direttivi:

*a*) ricognizione e sistematizzazione delle misure di incentivazione esistenti, sulla base di criteri che tengano conto degli ambiti o delle finalità delle stesse, quali il sostegno agli investimenti, alla ricerca e allo sviluppo, alla formazione e all'innovazione, nonché la facilitazione nell'accesso al credito da parte delle imprese, il rafforzamento patrimoniale delle stesse o altri ambiti e finalità del sostegno, in rapporto:

1) alle diverse fasi del ciclo di vita delle imprese;

2) al livello di complessità e alla dimensione dei progetti oggetto delle misure di incentivazione, avendo anche riguardo alla circostanza che i programmi di spesa proposti o effettuati dai soggetti beneficiari necessitano o meno di essere sottoposti a valutazioni istruttorie di carattere tecnico, economico e finanziario;

3) agli obiettivi di coesione sociale, economica e territoriale e all'esigenza di sostenere uno sviluppo economico armonico ed equilibrato della Nazione, con particolare riferimento alle politiche di incentivazione della base produttiva del Mezzogiorno e delle aree interne così come individuate dall'accordo di partenariato con la Repubblica italiana relativo al ciclo di programmazione 2021-2027, di cui alla decisione di esecuzione della Commissione europea C(2022) 4787 *final*, del 15 luglio 2022;

4) alla capacità di coprire ambiti strategici dello sviluppo economico, quali l'efficientamento energetico e la transizione ecologica, la transizione digitale e l'innovazione tecnologica, la valorizzazione delle produzioni nazionali e del *made in Italy* o delle specificità territoriali, la competitività nei mercati esteri, l'attrazione di investimenti esteri, il sostegno all'imprenditoria

giovanile, nonché all'imprenditoria femminile ai fini del perseguimento della parità di genere;

5) alle forme delle misure di incentivazione;

*b)* concentrazione dell'offerta di incentivi, diretta ad evitare la sovrapposizione tra gli interventi e la frammentazione del sostegno pubblico, mediante:

1) la selezione, nell'ambito delle misure di incentivazione individuate ai sensi della lettera *a)*, di quelle più idonee a costituire uno *standard* tipologico e a ricomprendere misure sia già esistenti che future e potenziali, tenendo conto anche dei risultati di attuazione e del riscontro in termini di adesione da parte delle imprese, nonché, ove disponibili, delle valutazioni di impatto delle misure stesse;

2) il riordino della disciplina legislativa vigente relativa alle misure di incentivazione da ricondurre agli strumenti ai sensi del numero 1), provvedendo alle conseguenti modifiche e abrogazioni;

*c)* programmazione degli interventi di incentivazione da parte di ciascuna amministrazione competente per un congruo periodo temporale, adeguato alle finalità di sostegno secondo le valutazioni effettuate *ex ante*, in modo da assicurare un sostegno tendenzialmente continuativo e pluriennale, fatte salve le specifiche esigenze degli interventi di carattere emergenziale. Negli atti programmatici sono stabiliti, per il periodo di riferimento:

1) gli obiettivi strategici di sviluppo;

2) le tipologie di interventi da adottare in relazione agli obiettivi strategici;

3) il cronoprogramma di massima relativo all'attuazione degli obiettivi strategici;

4) il quadro finanziario delle risorse e dei fabbisogni di stanziamento.

## Art. 5.

*(Coordinamento con gli incentivi regionali)*

1. Al fine di favorire un utilizzo sinergico delle complessive risorse disponibili, ivi comprese quelle assegnate nell'ambito della politica di coesione europea, e di prevenire la sovrapposizione degli interventi, i decreti legislativi di cui all'articolo 3 nel disciplinare la programmazione di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *c*), favoriscono la compartecipazione finanziaria delle regioni, nonché il coordinamento e l'integrazione con gli interventi regionali, e individuano le condizioni e le soluzioni di raccordo affinché la programmazione regionale, ivi compresa quella relativa ai Fondi strutturali e di investimento europei, possa tenere conto di quella nazionale in funzione del perseguimento della complementarità di sistemi incentivanti e della massima incentivazione complessiva. Lo Stato e le regioni possono stipulare specifici accordi programmatici.

## Art. 6.

*(Principi e criteri direttivi di delega per la formazione di un codice degli incentivi)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 3, comma 2, lettera *b*), il Governo provvede a ridefinire, nell'ambito del codice degli incentivi, i principi comuni che regolano i procedimenti amministrativi concernenti gli interventi di incentivazione alle imprese, anche tenendo conto di quelli ricavabili dai modelli agevolativi selezionati ai sensi dell'articolo 4, e a standardizzare la strumentazione tecnica funzionale, operando nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

*a*) definizione dei contenuti minimi dei bandi, delle direttive o dei provvedimenti comunque denominati per l'attivazione delle misure di incentivazione alle imprese, in-

clusi i motivi di esclusione generale delle imprese richiedenti, l'individuazione della base giuridica di riferimento, i profili procedurali per l'accesso e il mantenimento delle agevolazioni e l'individuazione degli oneri a carico delle imprese beneficiarie, la disciplina del cumulo delle agevolazioni nel rispetto dei massimali fissati dalla normativa europea;

b) revisione e aggiornamento dei procedimenti amministrativi concernenti la concessione e l'erogazione di incentivi alle imprese, mediante:

1) riduzione e semplificazione degli oneri amministrativi a carico delle imprese beneficiarie;

2) contenimento, da parte dei soggetti competenti, dei tempi delle attività istruttorie e definizione di una disciplina del soccorso istruttorio dedicata ai procedimenti di cui alla presente lettera;

3) aggiornamento dei criteri per la stipula delle convenzioni con soggetti esterni alle amministrazioni titolari degli interventi di incentivazione, ai fini dello svolgimento delle attività inerenti alla loro attuazione nei confronti delle imprese, con fissazione di un tetto massimo per la remunerazione a valere sugli stanziamenti degli interventi medesimi;

4) armonizzazione e semplificazione delle procedure in materia di controlli nei confronti delle imprese beneficiarie;

5) definizione dei poteri di autotutela del soggetto competente adeguati al nuovo contesto normativo di riferimento, nonché ridefinizione degli oneri, anche accessori, conseguenti agli atti adottati nell'ambito dell'esercizio dei suddetti poteri di autotutela;

6) valorizzazione dell'uso, da parte dei soggetti competenti per l'attuazione degli interventi di incentivazione, strumenti digitali sia nei rapporti con le imprese beneficiarie che nei rapporti con le pubbliche am-

ministrazioni, anche attraverso la messa a punto di piattaforme comuni operanti secondo logiche di servizio attivabili per la gestione di procedimenti agevolativi o fasi di procedimenti riferiti a diverse misure di incentivazione;

c) rafforzamento delle attività di valutazione *ex ante*, *in itinere* ed *ex post* sull'efficacia degli interventi di incentivazione definendo le pertinenti disposizioni applicabili agli interventi di maggiore rilevanza;

d) implementazione di soluzioni tecnologiche, anche basate sull'intelligenza artificiale, dirette a facilitare la piena conoscenza dell'offerta di incentivi, nonché a fornire supporto alla pianificazione degli interventi, alle attività di valutazione di cui alla lettera c) e al controllo e al monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure e sugli aiuti concessi;

e) conformità con la normativa europea in materia di aiuti di Stato;

f) attribuzione di natura privilegiata ai crediti derivanti dalla revoca dei finanziamenti e degli incentivi pubblici;

g) previsione di premialità, nell'ambito delle valutazioni di ammissione agli interventi di incentivazione, per le imprese che, fermi restando gli obblighi assunzionali di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, assumano persone con disabilità;

h) previsione di premialità, nell'ambito delle valutazioni di ammissione agli incentivi, per le imprese che valorizzino la quantità e la qualità del lavoro femminile, nonché il sostegno alla natalità.

#### Art. 7.

*(Digitalizzazione, modernizzazione e semplificazione delle procedure di concessione degli incentivi)*

1. In attuazione del principio di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f), nonché con ri-

ferimento ai principi e criteri direttivi indicati all'articolo 5, comma 1, lettere *a)* e *d)*, sono valorizzate le potenzialità del Registro nazionale degli aiuti di Stato, di cui all'articolo 52 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e della piattaforma telematica « Incentivi.gov.it », di cui all'articolo 18-*ter* del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58. Ai fini di cui al primo periodo, il Ministero delle imprese e del *made in Italy*, ai sensi di quanto definito dai decreti legislativi di cui all'articolo 3, implementa il Registro nazionale degli aiuti di Stato e la piattaforma telematica « Incentivi.gov.it » allo scopo di offrire servizi che, oltre a supportare le fasi attuativa, di monitoraggio e di valutazione, siano in grado di accelerare e migliorare la qualità dell'intervento pubblico sin dalla fase della sua progettazione, anche mediante soluzioni tecnologiche basate sull'intelligenza artificiale idonee ad orientare l'individuazione di ambiti e modalità dell'intervento.

2. Ai fini dell'immediata semplificazione della disciplina vigente, in conformità con le disposizioni recate dal presente articolo, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Registro nazionale degli aiuti di Stato di cui al comma 1 assolve, per gli aiuti individuali soggetti a registrazione da parte dell'amministrazione concedente in attuazione degli obblighi previsti dall'articolo 52 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, e dal regolamento di cui al decreto del Ministro dello sviluppo economico 31 maggio 2017, n. 115, all'onere pubblicitario e di trasparenza a carico delle pubbliche amministrazioni previsto in relazione alla concessione e all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e ausili finanziari e all'attribuzione di vantaggi economici ad enti pubblici e privati, di cui all'articolo 12 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con particolare riferimento a quelli previsti dagli articoli 26 e 27 del decreto legislativo 14

marzo 2013, n. 33. Le disposizioni di cui al primo periodo non si applicano agli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale, ivi inclusi gli aiuti nelle zone rurali, della pesca e dell'acquacoltura, nel rispetto della speciale disciplina disposta per i predetti aiuti ai sensi dell'articolo 52, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234. All'articolo 1, comma 125-*quinquies*, della legge 4 agosto 2017, n. 124, le parole: « , a condizione che venga dichiarata l'esistenza di aiuti oggetto di obbligo di pubblicazione nell'ambito del Registro nazionale degli aiuti di Stato nella nota integrativa del bilancio oppure, ove non tenute alla redazione della nota integrativa, sul proprio sito *internet* o, in mancanza, sul portale digitale delle associazioni di categoria di appartenenza » sono soppresse.

3. La pubblicità legale degli interventi di incentivazione è assicurata dalla pubblicazione nei siti *internet* istituzionali delle amministrazioni competenti e dalla pubblicazione delle informazioni rilevanti nella piattaforma telematica « Incentivi.gov.it » di cui al comma 1. Nella *Gazzetta Ufficiale* sono pubblicati avvisi sintetici sui provvedimenti generali adottati per la disciplina e l'accesso agli interventi medesimi, nonché avvisi sulle relative modificazioni.

4. Al fine di semplificare e accelerare le procedure di concessione e di erogazione degli incentivi, le amministrazioni titolari degli interventi di incentivazione per le imprese e quelle competenti per il rilascio di certificazioni funzionali ai controlli sui requisiti per l'accesso e la fruizione degli incentivi medesimi promuovono la stipula di protocolli volti a consentire il rilascio accelerato delle certificazioni, anche attraverso modalità di acquisizione e gestione massiva delle richieste e delle verifiche telematiche quali quelle effettuate ai sensi dell'articolo 48-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. In via sperimentale, per le predette finalità, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vi-

gore della presente legge, il Ministero delle imprese e del *made in Italy* definisce, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e sentito l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), nonché di concerto con il Ministero dell'interno, protocolli operativi per l'accelerazione delle procedure di rilascio, rispettivamente, del documento unico di regolarità contributiva (DURC) di cui all'articolo 1, comma 553, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e della documentazione antimafia di cui al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159.

Art. 8.

*(Disposizioni finanziarie)*

1. Per le attività di cui all'articolo 7, comma 1, per lo studio, il monitoraggio e la valutazione funzionali all'attuazione delle deleghe previste dalla presente legge, segnatamente per quanto concerne le valutazioni relative all'impatto delle principali misure di incentivazione oggetto di ricognizione e revisione, è autorizzata la spesa di 500.000 euro per l'anno 2023, 1 milione di euro per l'anno 2024 e 1 milione di euro per l'anno 2025. Alla relativa copertura si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle imprese e del *made in Italy*.

2. Fermo restando quanto previsto dal comma 1, gli schemi dei decreti legislativi adottati in attuazione delle deleghe conferite dalla presente legge sono corredati di una

relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria dei medesimi ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al loro interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie.

Art. 9.

*(Clausola di salvaguardia per le autonomie speciali)*

1. Le disposizioni della presente legge si applicano nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano nel rispetto dei rispettivi statuti e delle relative norme di attuazione.