

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 3598**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore FILIPPELLI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 SETTEMBRE 2005**

—————

Norme per la promozione di nuova imprenditoria giovanile e  
per il sostegno alla piccola e media impresa nelle aree depresse

—————

ONOREVOLI SENATORI. - L'esperienza del decreto-legge 30 dicembre 1985, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1986, n. 44, e successive modificazioni, recante misure straordinarie per la promozione e lo sviluppo della imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno, rappresenta una delle iniziative pubbliche per l'occupazione e, in generale, per lo sviluppo del Mezzogiorno certamente meglio riuscite. L'attuazione della legge, i cui risultati sono stati puntualmente comunicati al Parlamento in quattro successive relazioni, consente di esprimere un giudizio largamente positivo.

Ad oggi sono stati approvati oltre 1000 progetti dopo una rigorosa selezione tecnica: essi danno occupazione a 20.000 persone di cui 5.000 soci giovani; centinaia di imprese sono state avviate mentre, tra quelle che da almeno un biennio hanno superato la fase di assistenza e di agevolazioni finanziarie, si registra un tasso di sopravvivenza di oltre l'85 per cento.

Il Comitato per lo sviluppo di nuova imprenditorialità giovanile, di cui al comma 4 dell'articolo 1 del citato decreto-legge 30 dicembre 1985, n. 786, ha esercitato un forte controllo ed ha puntualmente applicato il meccanismo della revoca delle agevolazioni nei casi previsti dalla legge. Come pure va segnalata la positiva esperienza dell'assistenza nella fase di avvio delle imprese (tutoraggio).

In sostanza, l'attuazione della legge ha rappresentato un elemento di straordinaria diffusione di cultura d'impresa nelle regioni meridionali.

D'altra parte, non a caso, l'intervento del già menzionato decreto-legge n. 786 del 1985, costituisce sempre più frequentemente riferimento a livello internazionale, sia in ambito europeo sia per i Paesi in via di svi-

luppo che numerosi chiedono sostegno, informazioni ed assistenza al comitato.

Vale la pena di ricordare che in numerose prese di posizione di forze politiche, sociali ed istituzionali, oltre che nel prevalente orientamento della stampa specializzata, si mettono in luce il carattere selettivo e la trasparenza nei meccanismi di gestione dell'intervento.

Dopo quindici anni, in considerazione di una serie di circostanze più generali, sembra opportuno introdurre alcune ulteriori correzioni al testo del citato decreto-legge n. 786 del 1985, già modificato dalla legge 11 agosto 1991, n. 275.

Tali modificazioni devono sostanzialmente tenere conto di due questioni fondamentali.

La prima è il superamento dell'intervento straordinario e dell'incarico di Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, presso il cui ufficio il Comitato per lo sviluppo di nuova imprenditorialità giovanile era costituito.

La seconda è la necessità, resa sempre più urgente da una serie di richieste provenienti da altre parti del Paese, di rendere il Comitato per l'imprenditoria giovanile nel Mezzogiorno, già Comitato per lo sviluppo di nuova imprenditorialità giovanile, uno strumento che possa esplicitare la sua iniziativa e possa utilizzare la preziosa esperienza accumulata in questi anni nell'intero territorio nazionale.

Alla luce di queste considerazioni emerge la necessità di una revisione del testo legislativo e, quindi, di una sistemazione definitiva.

D'altra parte porre mano al testo del citato decreto-legge n. 786 del 1985 diventa urgente per tre motivi fondamentali:

il decreto legislativo 3 aprile 1993, n. 96, concernente il trasferimento delle competenze dei soppressi Dipartimento per

gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, a norma dell'articolo 3 della legge 19 dicembre 1992, n. 488, all'articolo 5, comma 4, descrive i nuovi compiti del Comitato con una formulazione che si presta ad interpretazioni diverse e che, in ogni caso, impone alcuni adeguamenti della natura e del ruolo del comitato (articolo 3);

la necessità di assicurare la prosecuzione degli interventi previsti dal citato decreto-legge n. 786 del 1985;

la situazione di assoluta precarietà del personale della segreteria tecnica del Comitato che, secondo il ricordato decreto-legge n. 786 del 1985, può essere distaccato soltanto dagli organismi dell'intervento straordinario - ormai disciolti - oppure dagli enti di gestione delle partecipazioni statali che da tempo sono stati soppressi (articolo 3, comma 4).

Nell'occasione, appare opportuno un rioridino ed una modernizzazione dello strumento, che ha dato risultati positivi, ma che va reso più coerente agli orientamenti comunitari e più pronto ad utilizzare e ad implementare meccanismi di *merchant banking*. In particolare, con la presente proposta di legge:

il sistema delle agevolazioni è reso totalmente eurocompatibile, sia dal punto di vista degli ambiti di riferimento territoriale, sia dal punto di vista del calcolo dell'equivalente sovvenzione al netto dell'investimento. Viene tra l'altro ridotta sensibilmente la misura dell'agevolazione in conto capitale (articolo 1);

viene facilitato l'ingresso di finanziarie di partecipazione nelle società giovanili, comunque in un ruolo di minoranza, e viene prevista la possibilità che il Comitato stesso diventi socio di finanziarie di partecipazione: le due misure tendono a consentire una concreta sperimentazione di meccanismi agevolativi più moderni e destinati ad essere deci-

sivi nel futuro (articolo 1, comma 3, e articolo 6, comma 2);

si trasferiscono direttamente al Comitato le competenze della Cassa depositi e prestiti in tema di erogazione delle agevolazioni e di gestione dei mutui, accogliendo una richiesta della stessa Cassa, condivisa dalla Ragioneria generale (articolo 7, comma 1);

viene modificata l'attuale composizione del comitato, superata dalla cessazione di IRI, ENI, EFIM, prevedendo più spazio per le istituzioni creditizie (ABI e Mediocredito centrale) e per il sistema delle autonomie locali (ANCI). Viene prevista la costituzione di una consulta che consenta funzioni di verifica e di indirizzo alle forze sociali (articolo 3, comma 3);

si perfeziona il funzionamento del fondo di garanzia di cui alla citata legge n. 275 del 1991 (articolo 6, comma 1);

si rende il Comitato soggetto titolare di cofinanziamento dei progetti dell'Unione europea (articolo 3, comma 1);

vengono confermate le procedure del Comitato anche nella gestione di altri interventi di agevolazione (articolo 3, comma 2).

In sostanza, a partire dalla esperienza del citato decreto-legge n. 786 del 1985 e utilizzando le sperimentazioni più significative (istruttoria unica in ordine cronologico, valutazione e selezione di *business plan*, tutoraggio, monitoraggio, concreta applicazione dell'istituto della revoca) e il *know-how* accumulato, si rende il Comitato una vera e propria agenzia pubblica di promozione e sostegno al sistema delle piccole e medie imprese in una logica totalmente compatibile con gli orientamenti comunitari e con significative proiezioni internazionali.

Il Comitato, con le procedure di cui all'articolo 2, può altresì provvedere all'attuazione e al cofinanziamento, eventualmente disponendo anticipazioni sui finanziamenti concessi con disponibilità proprie da reintegrare successivamente, di progetti e di interventi relativi alla imprenditorialità giovanile e

allo sviluppo delle piccole e medie imprese, utilizzando risorse regionali, nazionali e comunitarie.

Il Comitato è composto da un esperto con funzioni di presidente, scelto dal Ministro delle attività produttive, e da sette esperti indicati rispettivamente dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dall'Associazione bancaria italiana (ABI), dalle associazioni del movimento cooperativo, dall'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), dall'Unioncamere e dal Mediocredito centrale.

Il Comitato è affiancato da una consulta con funzioni di indirizzo e di verifica, composta da quindici membri designati dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL).

All'esecuzione del provvedimento di concessione delle agevolazioni provvede il Comitato di cui all'articolo 3, secondo criteri e modalità fissati dal decreto di cui all'articolo 2.

È costituito presso il Comitato un fondo di garanzia per i finanziamenti ai soggetti di cui all'articolo 1 da parte del sistema creditizio. La garanzia del fondo ha natura sussidiaria e

può essere accordata dal Comitato alle banche su richiesta delle stesse o delle imprese interessate, secondo i criteri e le modalità che saranno stabiliti dal Ministro delle attività produttive. La dotazione del fondo è costituita dalle somme provenienti dalla restituzione dei mutui agevolati di cui all'articolo 1, comma 1 lettera *b*). In attesa dei rientri dei mutui, il Comitato è autorizzato ad integrare la dotazione del fondo con anticipazioni, a valere sulle complessive disponibilità finanziarie previste entro il limite massimo di 50 milioni di euro, da recuperare successivamente al verificarsi dei rientri medesimi. Le somme derivanti dai predetti rientri, che non si rendano necessarie al fine di assicurare la garanzia del fondo, possono essere utilizzate per il finanziamento di ulteriori interventi ai sensi della presente proposta di legge.

Il Comitato può assumere partecipazioni in organismi che abbiano scopi affini a quelli previsti dalle norme proposte, con particolare riferimento a società finanziarie di partecipazione. A tal fine potranno essere prelevate quote fino ad un totale di 30 milioni di euro sulle disponibilità di cui al presente disegno di legge.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Per favorire lo sviluppo di una nuova imprenditorialità giovanile e per l'ampliamento della base produttiva ed occupazionale attraverso la promozione, l'organizzazione e la finalizzazione di energie imprenditoriali, alle cooperative di produzione e lavoro, nonché alle società, costituite prevalentemente da giovani tra i 18 e i 29 anni, le cui quote di partecipazione o le cui azioni spettino in maggioranza ai medesimi, oppure formate esclusivamente da giovani tra i 18 ed i 35 anni di età, aventi sede ed operanti nei territori, di cui agli obiettivi 1 e 2 di cui al regolamento (CE) n. 1260/1999 del Consiglio, del 21 giugno 1999, interessati dai programmi comunitari di sostegno approvati dalla Commissione dell'Unione europea, e in altre aree depresse del centro-nord definite a livello comunitario, che si impegnino a realizzare progetti, da esse predisposti, per la produzione di beni nei settori dell'agricoltura dell'artigianato e dell'industria, nonché per la fornitura di servizi a favore di imprese appartenenti a qualsiasi settore, possono essere concesse le seguenti agevolazioni:

*a)* contributo in conto capitale per le spese di impianto e per le attrezzature;

*b)* mutui erogati dal Comitato per lo sviluppo di nuova imprenditorialità giovanile di cui all'articolo 3, ad un tasso pari al 30 per cento del tasso di riferimento, nella misura del 50 per cento delle spese per l'impianto e le attrezzature; la durata è fissata in dieci anni oltre ad un periodo di preammortamento di cinque anni. Tali mutui sono assistiti dalle garanzie previste dal codice civile e da privilegio speciale, da costituire con le stesse modalità ed aventi le stesse caratte-

ristiche del privilegio di cui all'articolo 7 del decreto legislativo luogotenenziale 1° novembre 1944, n. 367, come sostituito dall'articolo 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 1° ottobre 1947, n. 1075, acquisibili nell'ambito degli investimenti da realizzare;

c) contributi decrescenti per la durata di un triennio per le spese di gestione effettivamente sostenute nel limite del volume di spesa previsto nel progetto, fino ad un limite massimo del 75 per cento delle spese per il primo anno, del 50 per cento per il secondo anno e del 25 per cento per il terzo anno, con possibilità di parziali anticipazioni limitatamente al primo anno;

d) assistenza tecnica nella fase di progettazione e di avvio delle iniziative avvalendosi dei soggetti pubblici e privati di cui all'articolo 3, comma 4;

e) attività di formazione funzionale alla realizzazione del progetto.

2. Le cooperative di cui al comma 1 devono essere iscritte all'Albo nazionale degli enti cooperativi, di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220, ed i loro statuti devono prevedere espressamente ed inderogabilmente le clausole di cui all'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni, che devono essere effettivamente osservate. È consentita l'ammissione a soci di elementi tecnici ed amministrativi anche in misura superiore a quella fissata dall'articolo 23 del citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 1577 del 1947, e successive modificazioni.

3. Nelle società di cui al comma 1 è nullo ogni atto di trasferimento tra vivi di azioni o quote societarie da parte di soci di età compresa tra i 18 ed i 35 anni a soggetti che non abbiano tale requisito, ove stipulato entro 10 anni dalla data di presentazione della domanda di ammissione alle agevolazioni. In via eccezionale, e previa delibera del Comi-

tato di cui all'articolo 3, nel limite del 30 per cento delle quote di partecipazione, azioni o quote societarie possono essere assunte da finanziarie di partecipazione.

#### Art. 2.

1. Le agevolazioni finanziarie sono concesse ed erogate secondo criteri, modalità e procedure stabiliti con decreto del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Tali criteri e modalità tengono conto:

*a)* della necessità di individuare gli ambiti territoriali per la determinazione dei contributi in conto capitale;

*b)* della necessità di privilegiare le cooperative nella determinazione del contributo per le spese di gestione;

*c)* della necessità di evitare il cumulo delle agevolazioni finanziarie previste dalla presente legge con altre agevolazioni regionali, nazionali e comunitarie;

*d)* dell'obbligo a carico del soggetto agevolato di non distogliere dall'uso previsto, per un congruo periodo di tempo, i beni strumentali agevolati;

*e)* della necessità di prevedere procedure tali da assicurare la massima celerità nell'erogazione dei contributi;

*f)* dell'opportunità di privilegiare le iniziative promosse dalle cooperative e società costituite esclusivamente da giovani.

#### Art. 3.

1. Presso il Ministero delle attività produttive è istituito il Comitato per lo sviluppo di nuova imprenditorialità giovanile, di seguito denominato «Comitato», con compiti di assistenza nella fase di progettazione e di avvio delle iniziative, di definizione di progetti-tipo in settori prioritari con particolare riguardo

allo sviluppo della cooperazione, di promozione di attività di formazione, di ammissione alle agevolazioni, di esecuzione del provvedimento di ammissione alle agevolazioni, di erogazione delle agevolazioni stesse e di promozione di cultura imprenditoriale. Il Comitato, in base a quanto previsto dall'articolo 2, può altresì provvedere all'attuazione e al cofinanziamento, eventualmente disponendo anticipazioni sui finanziamenti concessi con disponibilità proprie da reintegrare successivamente, di progetti e di interventi relativi alla imprenditorialità giovanile e allo sviluppo delle piccole e medie imprese, utilizzando risorse regionali, nazionali e comunitarie.

2. Il Comitato provvede, inoltre, alla concessione e all'erogazione delle agevolazioni finanziarie previste dalla legge 1° marzo 1986, n. 64, limitatamente alle iniziative con investimenti inferiori ai 5 milioni; per gli investimenti superiori a tale limite provvede il Ministero delle attività produttive.

3. Il Comitato può disporre la revoca immediata del finanziamento dei progetti per il venire meno dei requisiti soggettivi ed oggettivi in base ai quali le agevolazioni sono state concesse, accertato anche mediante ispezioni e verifiche. Il Comitato è composto da un esperto con funzioni di presidente, scelto dal Ministro delle attività produttive, e da sette esperti indicati rispettivamente dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dall'Associazione bancaria italiana (ABI), dalle associazioni del movimento cooperativo, dall'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI), dall'Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (Unioncamere) e dal Mediocredito centrale. Il Comitato è affiancato da una consulta con funzioni di indirizzo e di verifica, composta da quindici membri designati dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro. Tutti i componenti del Comitato sono nominati con de-



creto del Ministro delle attività produttive e durano in carica quattro anni.

4. Per l'espletamento dei suoi compiti il Comitato si avvale di proprio personale, il cui rapporto di lavoro è regolato dalle norme di cui al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Le competenze e le dotazioni organiche sono stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione del Comitato stesso. Con decreto del Ministro delle attività produttive, previa deliberazione del Comitato, si provvede ad inquadrare nel ruolo da istituire con la procedura anzidetta, a domanda, il personale, ivi compreso quello dirigenziale, che ha prestato o presta servizio presso la segreteria tecnica del Comitato per l'imprenditoria giovanile nel Mezzogiorno. All'inquadramento del predetto personale si provvede sulla base di un concorso per titoli e colloqui, al cui espletamento provvede una apposita commissione composta dal presidente del Comitato e da due membri del Comitato stesso. Il Comitato può altresì utilizzare personale distaccato da amministrazioni pubbliche, anche in deroga ai rispettivi ordinamenti, e da imprese private rimborsando i relativi oneri secondo modalità e criteri da fissare con apposito decreto del Ministro delle attività produttive, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Sempre al fine dell'espletamento dei propri compiti, il Comitato può stipulare convenzioni con università, enti di ricerca, enti pubblici ed economici, organizzazioni cooperative ed imprenditoriali ed altri soggetti pubblici e privati.

#### Art. 4.

1. Le regioni, le province, i comuni, le comunità montane e gli enti parco possono costituire comitati di promozione e sviluppo dell'imprenditorialità giovanile composti da

rappresentanti della cooperazione, degli imprenditori e dei lavoratori e ne assicurano il funzionamento attraverso apposite segreterie tecniche decentrate territorialmente.

2. Il Comitato, mediante apposite convenzioni, può prestare apposita assistenza tecnica alle regioni nella gestione delle leggi regionali per lo sviluppo dell'imprenditorialità giovanile.

#### Art. 5.

1. Le domande delle cooperative e delle società di cui al comma 1 dell'articolo 1, volte ad ottenere le agevolazioni previste dalla presente legge, sono presentate al Comitato o alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura competenti per territorio, che le trasmettono allo stesso Comitato, per i provvedimenti di competenza. Ai fini della valutazione dei progetti, con particolare riguardo alla loro economicità e produttività, il Comitato si avvale di un apposito nucleo di valutazione composto da cinque esperti nominati dal Ministero delle attività produttive, scelti tra persone che abbiano particolare competenza in materia di analisi tecnica e finanziaria di progetti. Il nucleo di valutazione dura in carica tre anni.

2. Le domande di cui al comma 1 sono altresì trasmesse alla regione competente per territorio che esprime, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla ricezione, il proprio parere motivato al Comitato.

3. All'esecuzione del provvedimento di ammissibilità alle agevolazioni provvede il Comitato secondo criteri e modalità fissati dal decreto di cui all'articolo 2.

4. Le disponibilità finanziarie di cui all'articolo 7 sono accreditate in apposito conto corrente infruttifero, presso la tesoreria dello Stato, intestato al Comitato, che provvede ad autonoma gestione delle disponibilità stesse con apposita contabilità speciale.

5. Ferme restando le disposizioni della legge 13 settembre 1982, n. 646, tutte le

autorizzazioni e licenze necessarie per la realizzazione dei progetti ammessi alle agevolazioni si intendono rilasciate ove, entro novanta giorni dalla regolare richiesta, l'autorità che doveva provvedere non le abbia esplicitamente denegate.

#### Art. 6.

1. È costituito presso il Comitato un fondo di garanzia per i finanziamenti ai soggetti di cui all'articolo 1 da parte del sistema creditizio. La garanzia del fondo ha natura sussidiaria e può essere accordata dal Comitato alle banche su richiesta delle stesse o delle imprese interessate, secondo i criteri e le modalità stabiliti dal Ministro delle attività produttive. La dotazione del fondo è costituita dalle somme provenienti dalla restituzione dei mutui agevolati di cui all'articolo 1. In attesa dei rientri dei mutui, il Comitato è autorizzato ad integrare la dotazione del fondo con anticipazioni, a valere sulle complessive disponibilità finanziarie previste dalla presente legge, entro il limite massimo di 50 milioni di euro, da recuperare successivamente al verificarsi dei rientri medesimi. Le somme derivanti dai predetti rientri, che non si rendano necessarie al fine di assicurare la garanzia del fondo, possono essere utilizzate per il finanziamento di ulteriori interventi ai sensi della presente legge.

2. Il Comitato può assumere partecipazioni in organismi che abbiano scopi affini a quelli della presente legge con particolare riferimento a società finanziarie di partecipazione. A tal fine possono essere prelevate quote fino ad un totale di 30 milioni di euro sulle disponibilità di cui alla presente legge.

#### Art. 7.

1. Il Comitato subentra nelle funzioni già attribuite alla Cassa depositi e prestiti, ai sensi del decreto-legge 30 dicembre 1985,

n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1986, n. 44, nonché nella titolarità dei diritti e degli obblighi posti in essere per effetto del medesimo decreto-legge n. 786 del 1985 dalla Cassa stessa.

2. Per l'espletamento delle attività del Comitato, continuano ad applicarsi, in quanto compatibili, le disposizioni sulla Cassa depositi e prestiti di cui alla legge 13 maggio 1983, n. 197, e al decreto del Ministero del tesoro 1° marzo 1992, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 65 del 18 marzo 1992. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro delle attività produttive, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono emanate le speciali disposizioni da osservare in materia di modalità contabili, di rendicontazione e di controllo della gestione. A tal fine è istituito presso il Comitato un posto fuori ruolo nell'organico, cui è preposto un dirigente generale dello Stato, nominato su proposta del presidente del Comitato.

#### Art. 8.

1. Fino alla data di entrata in vigore della presente legge, continuano ad applicarsi le disposizioni contenute nel decreto-legge 30 dicembre 1985, n. 786, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1986, n. 44. Entro i centoventi giorni successivi a tale data è effettuato il trasferimento delle funzioni e della titolarità dei diritti e degli obblighi di cui all'articolo 7. Fino alla data di tale trasferimento, la Cassa depositi e prestiti continua ad osservare le disposizioni di cui al citato decreto-legge n. 786 del 1985.