INTRODUZIONE

In attuazione dell'art. 4, comma 1, del Decreto Legislativo 9 gennaio 1999, n.1, così come modificato dall'art. 1, comma 463, lett. d), della legge 296/06 (Finanziaria 2007), la presente Relazione ha ad oggetto le attività svolte, nel corso dell'anno 2013, dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (brevemente INVITALIA S.p.A), ai fini della valutazione, da parte del Ministero dello Sviluppo Economico (in seguito MiSE), di coerenza, efficacia ed economicità delle medesime attività. Invitalia ne riferisce alle Camere.

Il rapporto è stato elaborato nell'ambito della *Funzione Affari Normativi e Convenzioni*, con il contributo delle aree aziendali e delle società del Gruppo di cui si descrivono le specifiche attività in appositi capitoli della Sezione II.

La struttura generale della Relazione si compone di una premessa, in cui sono riepilogati alcuni elementi ritenuti significativi, riferiti allo scenario economico-nazionale, nell'anno di report, caratterizzato da una grave e perdurante crisi economico-finanziaria e a cenni sul ruolo e posizionamento di Invitalia nell'ambito dello stesso quadro macroeconomico e sociale del Paese.

Il documento, quindi, si suddivide in due sezioni: la prima dedicata all'assetto di Invitalia, comprendente gli aspetti normativi, societari e organizzativi e la seconda sezione nella quale sono descritte le attività svolte dall'Agenzia e dalle società del Gruppo.

Nel dettaglio, la **Sezione I, dal titolo: "Assetto di Invitalia: aspetti normativi, societari e organizzativi"**, si articola in tre capitoli: il primo (*Evoluzione del quadro normativo di riferimento*), riassume l'evoluzione della normativa di riferimento nell'anno 2013, il secondo (*La struttura di Invitalia*) è dedicato, preliminarmente, ad una descrizione delle principali azioni poste in essere dall'Agenzia, nel medesimo anno, volte al consolidamento della strategia d'intervento di Invitalia, quale agente al servizio della crescita e dello sviluppo del Paese, in una logica di soggetto capace di progettare, integrare e gestire il sistema degli interventi e misure caratterizzanti la

mission aziendale. Nello stesso capitolo, è riportato il Modello organizzativo di Invitalia e l'attuale organigramma dell'Agenzia; il paragrafo successivo descrive il Gruppo e le principali società partecipate, considerate strategiche, con una breve descrizione delle attività di ciascuna, in seguito dettagliate nel capitolo 6 "Le attività delle società controllate"; da ultimo, è brevemente riepilogato il Piano di riordino e dismissioni, oramai concluso e le residue operazioni societarie intervenute nel 2013.

Nell'ultimo capitolo (Il personale di Invitalia) si descrivono le attività svolte dalla funzione Organizzazione e Sviluppo Risorse Umane, in termini d'interventi organizzativi, formazione del personale e gestione delle relazioni sindacali.

Nella **Sezione II** della Relazione sono rappresentate, nel dettaglio, le attività realizzate nell'ambito del Gruppo Invitalia. La struttura di questa sezione, a sua volta, si articola in sei capitoli, indirizzati, i primi quattro, alle attività poste in essere nelle aree "Competitività e Territori", "Finanza e Impresa", "Programmazione Comunitaria" e "Integrazione Strategica". In questa sezione del rapporto, sono ampiamente e dettagliatamente descritte le metodologie operative poste in essere nelle aree di business e i risultati raggiunti nell'anno con riferimento, anche a seguito del nuovo modello organizzativo adottato nel 2011. Un ulteriore capitolo è dedicato alla struttura di staff **Inward Investment**, preposta alla gestione del processo di promozione e sviluppo degli investimenti esteri in Italia.

Il VI capitolo descrive, con analogo grado di specificità e contenuti, le attività svolte dalle società controllate del Gruppo Invitalia.

Nel capitolo VII, infine, è riportata una sintesi dei principali provvedimenti legislativi che hanno rafforzato il ruolo dell'Agenzia nell'ambito delle politiche industriali del Paese, anche con riferimento all'azione di riprogrammazione delle risorse comunitarie, altrimenti a rischio di disimpegno.

PREMESSA

Alcuni elementi di scenario economico nazionale

Nell'anno **2013** il ciclo economico italiano è stato contraddistinto dalla caduta della domanda interna, in un panorama caratterizzato dal rallentamento della domanda internazionale e dall'attenuazione delle tensioni sui mercati finanziari. La marcata perdita del potere d'acquisto delle famiglie ha determinato un crollo dei consumi in termini reali.

Gli investimenti hanno risentito della caduta dei livelli produttivi, in presenza di ampi margini di capacità produttiva ancora inutilizzata, e delle difficoltà per le imprese nell'accesso al credito bancario, difficoltà che riacutizzatesi a inizio anno.

Il calo della domanda interna si è riflesso in una forte riduzione delle importazioni di beni e servizi, mentre, allo stesso tempo, la domanda estera ha mostrato una buona tenuta, fornendo un contributo positivo alla crescita dell'attività economica.

Nel 2013¹ il Pil si è contratto nuovamente dell'1,9 per cento, riportando il livello dell'attività economica leggermente al di sotto di quello del 2000. I consumi finali nazionali e gli investimenti lordi, hanno registrato una decisa flessione (rispettivamente di -2,2 e -4,7 per cento), sebbene meno accentuata rispetto a quella rilevata nel 2012. Anche a livello territoriale, l'intensità della crisi si è rivelata molto diversa. La caduta del Pil al Sud Italia, infatti, è stata quasi il doppio di quella delle regioni del centro-Nord. La contrazione in termini di input di lavoro è risultata di quasi 600mila occupati nelle regioni meridionali e poco più di 400mila nel resto d'Italia.

Nel quarto trimestre del 2013, tuttavia, è stato registrato un timido segnale di ripresa economica. La lunga fase recessiva che, a partire dall'estate del 2011, ha fatto

¹ ISTAT _Rapporto annuale 2013

registrare nove trimestri consecutivi di contrazione dell'attività, è sembrata essersi arrestata alla fine del 2013 (dati Istat)².

Alle sopravvenute difficoltà economiche, le famiglie hanno risposto riducendo la quantità o qualità dei prodotti acquistati, preferendo centri di distribuzione a più basso costo. L'incremento di incidenza di questi comportamenti di consumo è stato sensibile, in modo particolare al Nord, anche se è il Mezzogiorno è risultata l'area più interessata dal fenomeno. Gli indicatori di disagio economico hanno segnato un ulteriore peggioramento e la deprivazione materiale delle famiglie, compresa quella grave, ha cominciato a interessare nuove fasce della popolazione.

Le famiglie hanno ridotto la spesa per consumi (-2,6 per cento), per il terzo anno consecutivo, seppure con un'intensità minore rispetto alla riduzione di consumi registrata nel 2012 (-4,0 per cento). Il calo è stato particolarmente marcato per i beni (-4,0 per cento) e più contenuto per i servizi (-1,2 per cento); le contrazioni più accentuate hanno riguardato, rispettivamente, la spesa per vestiario e calzature (-5,2 per cento) e quella per sanità (-5,7 per cento). *rif. fonte Istat 2013*

La contrazione dei consumi è, in parte, spiegata dall'andamento del reddito disponibile delle famiglie consumatrici in termini reali (cioè il potere di acquisto delle famiglie).

Nel 2013 la ricchezza netta complessiva delle famiglie è diminuita rispetto al 2012 da 8,0 a 7,9 volte il reddito disponibile, per effetto del calo del prezzo degli immobili. L'arretramento nel potere d'acquisto dei redditi medi delle famiglie ha, di conseguenza, modificato strutturalmente i comportamenti dei consumatori. Anche il rischio di povertà di nuclei familiari con alcuni membri che lavorano (la cosiddetta *inwork poverty*) è aumentato con la crisi. In particolare, ad essere maggiormente esposti al rischio di povertà, sono state le famiglie in cui il lavoratore

² Nel quarto trimestre 2014, sempre l'Istat, ha rilevato "crescita 0" per l'economia italiana. Secondo le prime stime dell'Istituto, tra ottobre e dicembre 2014, il Pil è rimasto invariato rispetto ai 3 mesi precedenti, segnando uno stop della recessione. Rispetto al IV trimestre 2013, il PIL è sceso dello 0,3% (la variazione congiunturale nulla rilevata dall'Istat per il IV trimestre 2014, sarebbe effetto di un arrotondamento).

a bassa remunerazione è il principale, se non addirittura l'unico percettore di reddito.

La propensione al risparmio delle famiglie, viceversa, è tornata ad aumentare, seppur moderatamente. La contrazione del risparmio, dopo esser scesa di oltre 4 punti percentuali rispetto al 2007, toccando un minimo storico dell'8,4 per cento nel 2012, è risalita lo scorso anno al 9,8 per cento.

Sul versante della produttività delle imprese italiane, le difficili condizioni finanziarie in cui versano molte aziende, hanno generato la necessità da parte del Governo di ridurre i crediti pregressi che il settore privato vanta nei confronti delle amministrazioni pubbliche. Diversi interventi legislativi hanno, infatti, riguardato lo "sblocco" dei pagamenti di debiti scaduti della pubblica amministrazione a favore delle imprese creditrici. Al riguardo, si segnala il decreto legge dell'8 aprile 2013, n.35, convertito nella legge n. 64 del 6 giugno 2013, che ha reso operativo lo sblocco dei debiti della pubblica amministrazione verso le imprese creditrici.

Con riferimento ai finanziamenti a favore delle imprese, il Fondo di garanzia ha avuto, come misura di agevolazione, un ruolo di primaria importanza. Nel 2013, infatti, sono stati garantiti prestiti per 11 miliardi di € ed è stato raggiunto il livello massimo di 77.000 domande accolte (a fronte di complessivi 41 miliardi e 270.000 domande tra il 2009 e il 2013).

Nel luglio 2013, l'ABI e le principali associazioni imprenditoriali, hanno sottoscritto una terza moratoria in favore delle PMI in temporanea difficoltà finanziaria, proponendo misure di sospensione dei pagamenti e allungamento della durata dei finanziamenti. La Cassa depositi e prestiti (CDP), mediante diversi accordi sottoscritti dal 2009 con l'ABI, ha messo a disposizione delle banche 18 miliardi a tassi di interesse contenuti, finalizzati al finanziamento delle PMI. Gli intermediari aderenti hanno finora erogato circa 12 miliardi, di cui 3 nel 2013. Nel complesso, tra il 2009 e il 2013, le risorse finanziarie affluite alle PMI, grazie alle moratorie e agli interventi del Fondo di garanzia e della CDP, sono risultate pari a 76 miliardi, circa il 16 per cento delle erogazioni di prestiti di importo inferiore a 250.000 euro.

La disoccupazione ha registrato un ulteriore incremento poiché il numero dei disoccupati in Italia è raddoppiato dall'inizio della crisi. In quasi 7 casi su 10, l'incremento è dovuto a quanti hanno perso il lavoro. E' cresciuta anche la disoccupazione di lunga durata che raggiunge il 56,4% del totale (dal 45,1% del 2008). Tra disoccupati e persone che vorrebbero lavorare in Italia si contano 6,3 milioni di senza posto. Nel 2013, ai 3 milioni 113mila di disoccupati si aggiungono 3 milioni 205mila forze lavoro potenziali, ovvero gli inattivi più vicini al mercato del lavoro. Si arriva così a oltre 6 milioni di individui che l'Istat nel Rapporto annuale definisce "potenzialmente impiegabili". L'Istat fa anche sapere che aumentano gli scoraggiati (1 milione 427 mila). Guardando ai giovani, nel 2013 tra i ragazzi tra i 15 e i 29 anni che né lavorano né studiano, i cosiddetti Neet sono 2 milioni 435 mila, in aumento di 576mila rispetto al 2008. Alzando l'asticella agli under35, l'Istat fa notare come nei 5 anni di crisi gli occupati in questa fascia d'età siano scesi di 1 milione 803 mila.

Il ruolo dell'Agenzia nello scenario macroeconomico e sociale del Paese

L'attività dell'**Agenzia** ha, naturalmente, dovuto tenere conto dello scenario sopra delineato. Il ruolo di Invitalia, nel periodo oggetto del presente *report*, si è consolidato sul versante del contributo alle politiche industriali, con particolare riferimento alla gestione dei fondi europei destinati alle suddette politiche, nonché sulle crisi dei territori e dei sistemi produttivi. Accresciuto, sia qualitativamente sia quantitativamente, è risultato il contributo di Invitalia sul fronte delle **politiche di coesione**, ambito di attività in cui l'Agenzia ha incrementato il portafoglio dei propri servizi e l'articolazione delle proprie funzioni.

Con riferimento alle politiche di attrazione degli investimenti esteri, invece, nel corso del 2013, si è accresciuta (purtroppo) l'entropia istituzionale, con decisioni solo in parte coerenti con la missione conferita ad Invitalia dal Parlamento, in occasione della promulgazione delle norme per il suo riordino.

L'Agenzia ha, pertanto, proseguito la propria attività, in una logica conservativa e non evolutiva, in attesa degli strumenti, anche finanziari, adeguati, atti a perseguire

anche tale missione istituzionale, in coerenza con la mission tuttora presente nella denominazione della società.

Diversi fattori, tra i quali: il forte peggioramento dei dati occupazionali, in particolare quelli giovanili e nel Mezzogiorno, l'aumento delle crisi industriali e di settore, la difficoltà crescente mostrata dalle amministrazioni pubbliche ad attuare piani e programmi finalizzati allo sviluppo territoriale che, per la prima volta da molti anni, pur in presenza di un positivo ridisegno delle strategie (nonché di un'ottima riallocazione dei fondi disponibili), fa segnare un arretramento della capacità di realizzazione e spesa delle politiche di coesione, hanno imposto all'Agenzia il consolidamento della sua mission di agente al servizio della crescita e dello sviluppo del Paese, quale soggetto capace di progettare, integrare e gestire il sistema di interventi e misure a ciò destinate. In tale direzione, giova dare conto di alcuni elementi di novità emersi nel 2013 nell'assetto delle politiche di sviluppo e coesione. Le disposizioni di legge approvate nel corso del 2013 hanno, difatti, assegnato a Invitalia la funzione di attuatore di misure, piani e programmi di competenza nazionale che il Governo ha ritenuto strategico ai fini delle politiche di coesione e di sviluppo. In tal senso, è stato attribuito all'Agenzia il compito di accelerare la realizzazione degli investimenti strategici, supportando la Pubblica Amministrazione per le necessarie attività tecniche, economiche e finanziarie, anche agendo direttamente quale **Centrale di Committenza**³ per la gestione degli appalti pubblici e come soggetto responsabile per l'attuazione dei Contratti Istituzionali di Sviluppo. *Invitalia può assumere, in casi eccezionali, le funzioni dirette di "autorità di gestione"*

³ DECRETO-LEGGE 24 gennaio 2012, n. 1 convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2012, n. 27 (in S.O. n. 53, relativo alla G.U. 24/03/2012, n. 71)

ART. 55 BIS 2-bis. Al fine di accelerare l'attuazione degli interventi di rilevanza strategica per la coesione territoriale e la crescita economica, con particolare riferimento a quelli riguardanti le aree sottoutilizzate del Paese finanziati con risorse nazionali, dell'Unione europea e del Fondo per lo sviluppo e la coesione di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88, nonché per razionalizzare e rendere più efficienti le relative procedure di spesa, per i progetti finanziati con fondi europei le amministrazioni interessate possono avvalersi, sulla base di apposite convenzioni per la disciplina dei relativi rapporti, **dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa, in qualità di centrale di committenza** ai sensi degli articoli 3, comma 34, 19, comma 2, e 33, comma 3, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nell'ambito delle sue competenze istituzionali e ferme restando le disposizioni vigenti in materia di procedure di acquisto di beni e servizi.

per l'attuazione di programmi e interventi speciali a carattere sperimentale e supportare la Presidenza del Consiglio dei Ministri nell'esercizio dei poteri sostitutivi. Infine con l'articolo 10 del D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, si dispone l'istituzione dell'Agenzia per la coesione territoriale e si riconosce un ruolo anche ad Invitalia per la gestione e attuazione dei programmi riguardanti le aree sottoutilizzate del Paese.

Infatti, la Presidenza del Consiglio, al fine di rafforzare l'attuazione della politica di coesione, può avvalersi dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti. Contestualmente il comma 14-bis dispone che l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti può assumere, in casi eccezionali, le funzioni dirette di autorità di gestione e di soggetto responsabile per l'attuazione di programmi ed interventi speciali, anche a carattere sperimentale.

Infine, con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 dicembre 2014, pubblicati il 20 gennaio 2015 in Gazzetta ufficiale, il Governo ha ridefinito i compiti del Dipartimento per le politiche di coesione disponendo il trasferimento di parte delle risorse umane, finanziarie e strumentali alla neo istituita Agenzia per la coesione territoriale. In particolare, tra le attività che dovrebbero essere svolte dal Dipartimento, viene anche stabilito la possibilità da parte dello stesso Dipartimento di avvalersi, per rafforzare l'attuazione della politica di coesione ed assicurare il perseguimento degli obiettivi di previsti dal decreto legislativo n. 88 del 2011, dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa Spa.

SEZIONE I
L'ASSETTO DI INVITALIA: ASPETTI NORMATIVI, SOCIETARI
E ORGANIZZATIVI

1.Evoluzione del quadro normativo di riferimento

Nel paragrafo che segue è riportata una sintesi dei provvedimenti normativi, emanati nel corso dell'anno 2013, relativi all'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.

Autoimprenditorialità ed Autoimpiego (D.Lgs. n. 185/00)

- ❖ Comunicato agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa. Esaurimento delle risorse finanziarie disponibili concernenti le misure agevolative previste dal Decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185.
(G.U. 24 aprile 2013 n.96)
- ❖ D.L. 28-6-2013 n. 76, primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti. (G.U.28 giugno 2013, n. 150) convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 9 agosto 2013, n. 99. (G.U. 22 agosto 2013, n. 196)
- ❖ Comunicato agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa riapertura dei termini concernenti le misure agevolative previste dal Decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 185.
(GU n.294 del 16-12-2013)

Il Comunicato del 24 aprile 2013 ha reso noto, ai sensi di legge, l'esaurimento delle risorse finanziarie disponibili per la concessione degli incentivi ai sensi del D.Lgs. n.185/00.

In seguito al rifinanziamento dell'intervento, nella misura di 80 MEURO (26 milioni di euro per l'anno 2013, 26 milioni di euro per l'anno 2014 e 28 milioni di euro per l'anno 2015), ad opera dell'art.3 del D.L. 28 giugno 2013 n.76, con il Comunicato del 16 dicembre 2013 è stata disposta la riapertura dei termini per la presentazione delle domande.

- ❖ D.L. 23 dicembre 2013, n. 145 Interventi urgenti di avvio del piano "Destinazione Italia", per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015» Convertito in legge con modificazioni dall'art.1 comma 1 L. 21 febbraio 2014, n. 9 (GU n.43 del 21 febbraio 2014)

L'art.2 ha introdotto profonde modifiche al Titolo I del D.Lgs. 185/2000 inserendo un nuovo Capo 01 rubricato "Misure in favore della nuova imprenditorialità nei settori della produzione e dei servizi" e abrogando i Capi I, II e IV del suddetto Titolo I.

Il nuovo Capo 01, tra l'altro, prevede che gli incentivi siano applicabili in tutto il territorio nazionale e che i mutui agevolati per gli investimenti siano a tasso zero. È soppresso il contributo a fondo perduto. La compagine societaria potrà essere costituita, oltre che da giovani, anche da donne.

Con il suddetto provvedimento, all'articolo 2, secondo comma, sono introdotte una serie di modifiche alla disciplina sulla riconversione e riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale complessa (di cui all'art. 27 del D.L. 83/2012) e per restituire operatività agli interventi di cui alla Legge n. 181/89 e s.m.i:

- ai fini del riconoscimento da parte del Ministro dello sviluppo economico delle "situazioni di crisi industriale complessa" l'istanza della regione interessata è possibile, ma non è più indispensabile;
- è soppressa la disposizione che escludeva dall'ambito di intervento della disciplina sulla riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale complessa, le situazioni di crisi che risultano risolvibili con risorse e strumenti di competenza