



Delega al Governo su incentivi alle imprese A.C. 1406

Dossier n° 42 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge
11 ottobre 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1406
Titolo:	Delega al Governo in materia di revisione del sistema degli incentivi alle imprese e disposizioni di semplificazione delle relative procedure nonché in materia di termini di delega per la semplificazione dei controlli sulle attività economiche
Numero di articoli:	10
Date:	
presentazione:	13 settembre 2023
assegnazione:	20 settembre 2023
Commissione competente :	X Attività produttive
Stato dell'iter:	In corso di esame in Commissione

Contenuto

L'**articolo 1** identifica l'oggetto del disegno di legge nella definizione delle disposizioni per la revisione del sistema degli incentivi alle imprese, con la finalità di rimuovere gli ostacoli al pieno dispiegamento di efficacia dell'intervento pubblico a sostegno del tessuto produttivo mediante le politiche di incentivazione. Con una modifica al testo approvata al Senato, è stato precisato che la revisione include altresì gli incentivi alle imprese aventi natura fiscale.

L'**articolo 2** identifica i principi e criteri direttivi generali per la definizione di un sistema organico degli incentivi alle imprese: stabilità e adeguatezza, misurabilità dell'impatto, programmazione, coordinamento, agevole conoscibilità, digitalizzazione, semplicità, uniformità, accessibilità ai contenuti e trasparenza delle procedure, coesione sociale, economica e territoriale, valorizzazione del contributo dell'imprenditoria femminile, strategicità per l'interesse nazionale e di inclusione dei professionisti.

L'**articolo 3** delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la definizione di un sistema organico degli incentivi alle imprese. Nel rispetto dei principi generali dettati dall'articolo 2 e degli ulteriori principi e criteri direttivi definiti agli articoli 4 e 6, al Governo è affidato il compito di razionalizzare l'offerta di incentivi e armonizzare la disciplina mediante la redazione di un Codice.

L'**articolo 4** elenca i principi e criteri specifici ai quali il Governo è tenuto ad attenersi nell'esercizio della delega per la razionalizzazione dell'offerta di incentivi: ricognizione e sistematizzazione delle misure di incentivazione esistenti, sulla base di criteri che tengano conto degli ambiti o delle finalità delle stesse; concentrazione dell'offerta di incentivi, diretta ad evitare la sovrapposizione tra gli interventi e la frammentazione del sostegno pubblico; 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*.

L'**articolo 5** contiene i principi in materia di coordinamento con gli incentivi regionali, anche in relazione alla politica di coesione europea. Le norme adottate dal Governo nell'esercizio della delega, in riferimento alla programmazione degli incentivi, dovranno favorire la compartecipazione finanziaria delle regioni, nonché il coordinamento e l'integrazione con gli interventi regionali; individueranno inoltre le condizioni e le soluzioni di raccordo tra Stato e regioni in modo tale che i sistemi incentivanti siano complementari (e non sovrapposti) e coprire il massimo delle possibilità di incentivazione. Nel corso dell'esame al Senato, è stato introdotto un nuovo comma 2, ai sensi del quale le soluzioni di raccordo dovranno in ogni caso prevedere elementi di flessibilità per consentire a tutte le amministrazioni il rispetto dei vincoli e dei tempi di spesa previsti dalle programmazioni di livello regionale, nazionale o comunitario.

L'**articolo 6** indica i principi e criteri direttivi a cui il Governo deve attenersi nell'esercizio della delega prevista dal disegno di legge in esame per armonizzare la disciplina di carattere generale in materia di

incentivi alle imprese nell'ambito di un organico «codice degli incentivi». Si prevede che, in attuazione della delega, siano definiti i contenuti minimi dei bandi, sia aggiornata la disciplina dei procedimenti amministrativi concernenti il riconoscimento degli incentivi alle imprese, siano rafforzate le attività di valutazione sull'efficacia degli interventi, siano implementate le soluzioni tecnologiche dirette a facilitare la conoscenza dell'offerta di incentivi, la pianificazione degli interventi e le attività di valutazione, si garantisca la conformità con la normativa europea in materia di aiuti di Stato, si attribuisca natura privilegiata ai crediti derivanti dalla revoca dei finanziamenti e degli incentivi e siano riconosciute premialità, ai fini del riconoscimento di incentivi, alle imprese che assumano persone con disabilità e valorizzino la quantità e la qualità del lavoro femminile e – aggiunge una modifica approvata nel corso dell'esame al Senato – giovanile, nonché il sostegno alla natalità. Al Senato, è stato introdotto come ulteriore principio e criterio direttivo, il coinvolgimento delle associazioni di categoria, per promuovere azioni di informazione sull'offerta di incentivi e di accompagnamento all'accesso agli stessi da parte del numero più ampio possibile di imprese.

L'**articolo 7**, inserito al Senato, abroga l'articolo 27, comma 3 della legge sulla concorrenza 2021 (L. n. 118/2022), il quale indica in dieci mesi dall'entrata in vigore della stessa legge, il termine per l'adozione, da parte del Governo, di almeno uno dei decreti legislativi per semplificare, rendere più efficaci ed efficienti e coordinare i controlli sulle attività economiche, nonché eliminare gli adempimenti non necessari. Rimane fermo al 27 agosto 2024 il termine ultimo per l'adozione dei decreti legislativi successivi.

L'**articolo 8** contiene norme per la valorizzazione delle potenzialità del Registro nazionale degli aiuti di Stato e della piattaforma telematica «Incentivi.gov.it», demandando al Ministero delle imprese e del made in Italy la possibilità di una loro implementazione (comma 1). Il Registro nazionale degli aiuti di Stato - dalla data di entrata in vigore della legge - assolve, per gli aiuti individuali soggetti a registrazione, all'onere pubblicitario e di trasparenza a carico delle P.A. previsto dalla disciplina vigente. L'articolo reca poi talune semplificazioni dell'obbligo in capo alle imprese di pubblicazione delle erogazioni pubbliche a loro favore (comma 2). Prevede, altresì, che la pubblicità legale degli interventi di incentivazione sia assicurata dalla pubblicazione nei siti internet istituzionali delle P.A. competenti e dalla pubblicazione delle informazioni rilevanti nella piattaforma Incentivi.gov.it., dovendosi dare indicazione in G.U. di avvisi sintetici sui provvedimenti generali adottati e sulle loro modifiche (comma 3). Inoltre, viene promossa la stipula di protocolli per il rilascio accelerato delle certificazioni attestanti i requisiti (anche fiscali) per l'accesso agli incentivi e di protocolli operativi per l'accelerazione, in via sperimentale, delle procedure di rilascio del documento unico di regolarità contributiva - DURC e della documentazione antimafia (comma 4).

L'**articolo 9** autorizza una spesa pari a 500 mila euro per il 2023, 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025 per lo svolgimento delle attività di studio, monitoraggio e valutazione dell'attuazione delle deleghe previste dal provvedimento, nonché per le attività di valorizzazione del Registro nazionale degli aiuti di Stato, previste dall'art. 8, comma 1. È indicata la corrispondente fonte di copertura.

L'**articolo 10** stabilisce che le disposizioni del disegno di legge delega in esame e – secondo quanto inserito al Senato – quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della stessa siano applicabili nelle Regioni a statuto speciale e nelle Province autonome di Trento e di Bolzano, solo se non in contrasto con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale n. 3 del 2001.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Con riferimento all'**articolo 7, comma 1**, che abroga l'articolo 27, comma 3 della legge sulla concorrenza 2021 (L. n. 118/2022), si segnala che analoga disposizione è contenuta all'articolo 3, comma 1, lett. b) del disegno di legge, anch'esso di iniziativa governativa, recante "Disposizioni in materia di associazioni professionali a carattere sindacale tra militari, delega al Governo per la revisione dello strumento militare nazionale, nonché disposizioni in materia di termini legislativi" presentato in data 28 luglio 2023 al Senato ([AS 825](#)), assegnato alla 3° Commissione (Affari esteri e difesa) e attualmente in corso di esame in sede referente presso tale commissione.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

L'**articolo 3, comma 2, lettera a)** delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi al fine di razionalizzare l'offerta di incentivi, individuando un insieme definito, limitato e ordinato di modelli di agevolazioni (nel rispetto dei principi generali di cui all'articolo 2 e degli ulteriori principi e criteri direttivi definiti all'articolo 4.

Al riguardo, si segnala che l'articolo 9, comma 1, della legge recante delega al Governo per la riforma fiscale ([legge 9 agosto 2023, n. 111](#)), derivante da un disegno di legge anch'esso di iniziativa governativa, prevede, rispettivamente alle lettere g) ed h), i seguenti principi e criteri direttivi: "rivedere e razionalizzare [...] gli incentivi fiscali alle imprese e i meccanismi di determinazione e fruizione degli stessi" e "rivedere la fiscalità di vantaggio, in coerenza con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato". La parziale sovrapposizione di oggetto tra le due deleghe rende necessario un coordinamento tra i due disegni di legge, prevedendo che la razionalizzazione della disciplina degli incentivi sia coerente con la programmata revisione del sistema di imposizione in materia di reddito d'impresa e con l'obiettivo di riconoscere alle imprese agevolazioni fiscali non soggette a previa autorizzazione da parte della Commissione europea.

Si valuti pertanto l'opportunità di un coordinamento tra la disposizione in esame e le analoghe disposizioni della legge n. 111 del 2023 al fine di evitare eventuali sovrapposizioni di oggetto tra le due deleghe.

L'articolo 3, comma 3, al quarto periodo prevede che qualora il termine di trenta giorni per l'espressione del parere parlamentare sugli schemi di decreto legislativo scada nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine di delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato per un periodo di 90 giorni (cd. "tecnica dello scorrimento"); si tratta di una norma procedurale presente in molti provvedimenti di delega e che – come segnalato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 261 del 2017 – pur consentendo di individuare comunque il termine di delega, presenta "una formulazione ed una struttura lessicale oggettivamente complessa".

Al riguardo, si ricorda che, in precedenti analoghe circostanze (si veda da ultimo il parere reso nella seduta del 3 agosto 2023 sul disegno di legge C. 851), il Comitato ha segnalato l'opportunità di prevedere, in luogo dello scorrimento del termine di delega, termini certi entro i quali il Governo deve trasmettere alle Camere gli schemi dei decreti legislativi (quali ad esempio, trenta, sessanta o novanta giorni prima della scadenza della delega).

Peraltro, il **quinto periodo** della medesima disposizione prevede altresì che "con riferimento al decreto legislativo recante il codice degli incentivi è acquisito il parere del Consiglio di Stato". In proposito si rileva che la formulazione non appare idonea a soddisfare in termini inequivoci "l'esigenza che il testo trasmesso alle Camere abbia completato la fase procedimentale interna all'Esecutivo", come richiesto invece dalla lettera dei Presidenti delle Camere al Presidente del Consiglio dei ministri del 12 febbraio 1998.

Inoltre, il **comma 4** della medesima disposizione prevede che il Governo, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega, possa adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi; si tratta di una formulazione che, sia pure non priva di precedenti, il Comitato ha costantemente ritenuto non idonea ad individuare in modo inequivoco il termine ultimo per l'emanazione dei decreti legislativi integrativi e correttivi (si veda da ultimo il parere reso nella seduta del 31 maggio 2023 sul disegno di legge C. 1038 in cui si afferma che "risulta infatti preferibile fare riferimento all'entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi adottati di modo che il termine per l'esercizio della delega volta all'emanazione di disposizioni integrative e correttive a ciascuno dei decreti legislativi adottati scada, in modo inequivoco, ventiquattro mesi dopo l'entrata in vigore di ciascuno di questi ultimi").

Si valuti pertanto un approfondimento delle disposizioni di cui ai commi 3 e 4 dell'articolo 3 del provvedimento in esame.

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'articolo 8, in tema di digitalizzazione, modernizzazione e semplificazione delle procedure di concessione degli incentivi, al **comma 1**, prevede che, al fine di valorizzare le potenzialità del Registro nazionale degli aiuti di Stato, il Ministero delle imprese e del made in Italy 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. *In proposito, potrebbe costituire oggetto di approfondimento la formulazione di tale disposizione al fine chiarirne l'effettiva portata normativa.*