

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO DEL TESORO

Relazione sull'attuazione da parte di Sviluppo Italia S.p.A.
delle misure a favore dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego
(D.Lgs. 21 aprile 2000, n.185)

Anno 2007

Titolo I

Autoimprenditorialità

Indice

Premessa	4
1. Sintesi delle misure legislative del Titolo I	9
2. Domande ricevute	10
3. Istruttoria	12
4. Ammissione alle agevolazioni	14
5. Erogazione delle agevolazioni e avanzamento attuazione	16
6. Revoca e decadenza delle agevolazioni	19
6.1 impegno e disimpegno fondi	19
6.2 Avvio e perfezionamento della procedura di revoca delle agevolazioni	20
7. Monitoraggio performances	21
7.1 Analisi delle performance	23

Premessa

Sviluppo Italia S.p.A. (di seguito "Sviluppo Italia") gestisce gli incentivi, contributi a fondo perduto e finanziamenti agevolati, disciplinati dal Titolo I del D.Lgs. 185/2000 diretti a favorire l'ampliamento della base produttiva ed occupazionale, nonché lo sviluppo di nuova imprenditorialità nelle aree economicamente svantaggiate del Paese.

Tali incentivi sono volti al finanziamento di programmi di investimento, fino al limite di 2,5 milioni di euro, promossi da piccole società partecipate in maggioranza da giovani di età inferiore ai 36 anni per lo *start-up* e/o l'ampliamento di imprese esistenti.

I settori agevolabili sono quelli dell'industria, dell'agricoltura, dell'artigianato e dei servizi.

Le agevolazioni concedibili consentono di coprire le spese di investimento ammissibili (fino al 60% ca nel Centro Nord e fino al 90% ca al Sud), mediante l'erogazione di:

- Contributi a fondo perduto;
- Mutui agevolati, di durata massima decennale (15 anni per le iniziative nel settore agricolo), al tasso pari al 36% del tasso di riferimento UE.

Inoltre, è possibile concedere contributi a fondo perduto, nei limiti del "*de minimis*", per la copertura delle spese di funzionamento connesse all'avvio dell'iniziativa agevolata.

Sviluppo Italia gestisce centralmente l'intero processo di erogazione degli incentivi per l'autoimprenditorialità.

Le attività di valutazione delle domande e di erogazione delle agevolazioni sono svolte direttamente dalla Capogruppo (57 risorse impegnate nel 2007).

Le attività di verifica tecnica preventiva dei programmi di investimento ed il monitoraggio degli investimenti realizzati sono svolte dalla controllata Sviluppo Italia Engineering S.p.A.

Il processo di gestione è sostanzialmente diviso in due fasi: Istruttoria e Attuazione.

L'Istruttoria si attiva alla presentazione della domanda di ammissione alle agevolazioni e presidia le attività finalizzate a verificare la sussistenza dei requisiti di legge nonché la validità tecnica, economica e finanziaria del progetto proposto. In sede di istruttoria viene accertata la completezza formale e sostanziale della domanda, viene analizzato il *Business Plan* predisposto dall'impresa beneficiaria nonché definita la struttura finanziaria dell'operazione, sulla base delle agevolazioni effettivamente concedibili.

La fase istruttoria si conclude normalmente entro 180 giorni dalla presentazione della domanda. Si fa presente che nel 2007 i tempi medi di istruttoria si sono attestati a circa 50 giorni, al netto dei tempi occorrenti alle imprese per produrre eventuali integrazioni documentali.

L'Attuazione si attiva successivamente alla Delibera di ammissione alle agevolazioni e presidia le attività finalizzate alla stipula dei contratti di concessione nonché all'erogazione delle agevolazioni. In sede di attuazione viene verificato il rispetto delle condizioni di legge e di delibera nella realizzazione del progetto, la consistenza delle spese rendicontate e l'andamento economico-finanziario delle imprese finanziate.

Le erogazioni vengono effettuate sulla base dello stato di avanzamento lavori, normalmente entro 90 giorni dalla presentazione della documentazione completa di spesa. Si fa presente che nel 2007 le erogazioni sono state effettuate mediamente in meno di 70 giorni dalla rendicontazione delle spese, al netto dei tempi occorrenti alle imprese per produrre eventuali integrazioni documentali.

L'esercizio 2007 è stato caratterizzato dal significativo rallentamento della attività istruttoria, condizionata dalla attesa della decisione dell'Unione Europea in merito alla Carta degli Aiuto di Stato 2007-2013. La Carta, con annessa mappa dei comuni italiani agevolabili, è stata emanata a fine novembre consentendo, solo a partire da dicembre, lo sblocco delle istruttorie sospese dal 1 gennaio del 2007.

Sempre nel corso del 2007, in applicazione del decreto MIPAF/MEF del dicembre 2006, è stata trasferita ad ISMEA la gestione del Capo III del D.Lgs. 185/2000 (Subentro in agricoltura) unitamente alla relativa riserva finanziaria residua, pari a 50 milioni di euro; Sviluppo Italia completerà l'attuazione dei progetti ammessi alle agevolazioni fino al 28 dicembre 2006 mentre la gestione delle nuove domande sarà di competenza ISMEA.

Punti di forza dello strumento agevolativo

Dalla fine del 2004, lo strumento agevolativo è stato profondamente revisionato, sia nella parte normativa, sia nel processo di gestione, con l'obiettivo di implementarne l'efficienza e farne uno strumento efficace per la creazione e lo sviluppo delle piccole imprese.

In tale ottica:

- sono stati ricondotti ben al di sotto dei termini previsti dalla legge (180 giorni) i tempi di attraversamento dell'istruttoria (giunti a meno di 50 giorni nel 2007);
- è stata introdotta, nella fase istruttoria, la verifica tecnica preventiva del programma di investimenti, al fine di valutare la pertinenza e congruità delle spese di investimento, nonché l'organicità e la funzionalità dei programmi di investimenti per i quali vengono richieste le agevolazioni;
- è stato quasi azzerato il numero (oltre 400) delle aziende in ritardo nella realizzazione degli investimenti e, corrispondentemente, sono stati avviati i piani di ammortamento dei mutui erogati;
- è stato sistematizzato il recupero dei crediti scaduti;

- è stata reso più efficiente il processo di erogazione delle agevolazioni, che viene compiuto, mediamente, in meno di 70 giorni;
- è stato completamente internalizzato il processo di monitoraggio degli investimenti (accertamento fisico e contabile delle spese rendicontate), che viene svolto dalla controllata Sviluppo Italia Engineering S.p.A.

Criticità dello strumento agevolativo

Pur a fronte delle 8.929 domande pervenute al 31 dicembre 2007 e delle 1.851 imprese finanziate alla stessa data, le opportunità offerte dal Titolo I risultano ancora poco note proprio tra coloro che ne potrebbero essere i principali fruitori e/o "veicolatori" (imprenditori, operatori finanziari, associazioni imprenditoriali, università e centri di ricerca).

L'esperienza degli ultimi anni ha altresì evidenziato talune criticità connesse al recupero dei mutui ed all'acquisizione delle garanzie a servizio del mutuo agevolato. A tale riguardo, si fa presente che con la legge finanziaria per il 2004 ai giovani imprenditori è stata offerta la possibilità di condonare i debiti scaduti al 30.09.2003 mediante il pagamento del 50% degli stessi. Ciò ha consentito a diverse imprese che ne hanno beneficiato di allentare la tensione finanziaria e scongiurare il rischio di tracollo aziendale.

Tuttavia il problema della morosità delle imprese agevolate non è totalmente risolto imponendo a Sviluppo Italia, nei casi di mancato pagamento del mutuo, la risoluzione dei contratti di finanziamento; comunque, laddove ne ricorrono i presupposti, Sviluppo Italia concede piani di rientro del debito a 36 mesi e/o addiviene a transazioni extragiudiziali.

Ulteriori criticità riguardano le garanzie a servizio del mutuo agevolato; in taluni casi i proponenti, pur a fronte di progetti imprenditoriali valutati positivamente ai fini dell'ammissione alle agevolazioni, non sono risultati in grado di prestare garanzie ulteriori a quelle iscrivibili sui soli beni agevolabili.

La presente Relazione, preceduta da una sintetica descrizione delle misure di incentivazione dell'autoimprenditorialità, illustra, secondo quanto previsto dall'art.26 del D.Lgs.185/2000, le attività svolte e i risultati conseguiti nell'anno 2007 nella gestione degli incentivi disciplinati dal Titolo I del citato provvedimento.

Si segnala che nell'anno in esame il processo di gestione del Titolo I ha ottenuto il rinnovo della certificazione ISO 9001 – 2000.

1. Sintesi delle misure legislative del Titolo I

Per tutte le misure previste dai quattro Capi della legge sono concedibili agevolazioni finanziarie nei limiti delle disposizioni nazionali e comunitarie vigenti:

- ⇒ sugli investimenti (fondo perduto e mutuo agevolato);
- ⇒ sulle spese di gestione (fondo perduto);
- ⇒ sulla formazione generale e specialistica (fondo perduto).

I territori agevolabili, a partire dal 01/01/2007, sono quelli indicati nella nuova Carta degli aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013.

CAPO I

Finanzia nuove iniziative imprenditoriali giovanili ed ampliamenti nei settori dell'industria, dell'agricoltura e dei servizi alle imprese. Il limite massimo degli investimenti agevolabili è di 2.582.284,50 euro.

CAPO II

Finanzia nuove iniziative imprenditoriali giovanili ed ampliamenti nel settore dei servizi, con specifico riferimento ai seguenti comparti: fruizione dei beni culturali, turismo, manutenzione di opere civili ed industriali, innovazione tecnologica, agricoltura e trasformazione e tutela ambientale. Il limite massimo degli investimenti agevolabili è di 516.456,90 euro.

CAPO III

Finanzia i giovani agricoltori che intendano subentrare - sotto forma di ditta individuale o società - a parenti entro il secondo grado nella conduzione di iniziative agricole di produzione e/o trasformazione. Il limite massimo degli investimenti agevolabili è di 1.032.913,80 euro.

CAPO IV

Finanzia le cooperative sociali di tipo b) - nuove o preesistenti - per la realizzazione di iniziative nei settori dell'industria, dell'agricoltura e dei servizi alle imprese. Il limite massimo degli investimenti agevolabili è di 516.456,90 euro per le nuove società e di 258.228,45 euro per quelle preesistenti.

2. Domande ricevute

Sviluppo Italia pone in essere una serie di attività ed offre una serie di servizi che rivestono un'importanza strategica per l'intero processo, finalizzati a fornire ai potenziali beneficiari aggiornate informazioni sulle diverse misure agevolative.

Tali attività sono volte a fornire all'utenza potenziale una adeguata conoscenza delle opportunità e dei vincoli del ricorso alle misure previste dal Titolo I del D.Lgs. n. 185/2000, al fine di poterne valutare la effettiva percorribilità, tenuto conto della documentazione da presentare, dell'*iter* istruttorio e delle eventuali problematiche connesse.

Si tratta difatti di una fase "a monte" del processo che, formalmente, inizia con la ricezione della domanda presentata dagli aspiranti beneficiari.

Nell'anno 2007 sono stati gestiti oltre mille contatti informativi (CRM specialistico) di cui circa il 90% relativi a richieste di informazioni specifiche per la presentazione di nuovi progetti e la restante parte per informazioni sullo stato dell'*iter* istruttorio di progetti già presentati.

Nel 2007 sono pervenute, a valere sul Titolo I del D.Lgs. 185/00, n. 179 domande, con un incremento di circa il 10% sull'anno precedente.

Il numero delle domande presentate è, quindi, in continua crescita dal 2004. In tale anno è stato, infatti, registrato il minimo storico di 119 domande.

La ricezione e la protocollazione delle domande 2007 hanno comportato la scansione informatica di oltre 30.000 pagine di documenti e 150 richieste formali di integrazione delle domande per carenze documentali.

A causa degli avvenimenti descritti in premessa, soprattutto l'incertezza relativa ai territori ed i massimali di agevolazione, nel corso del 2007 Sviluppo Italia non ha effettuato specifiche attività di promozione istituzionale delle misure legislative gestite.

Nonostante ciò, nel 2007 il numero di domande ricevute si è attestato sostanzialmente agli stessi livelli del 2006.

La ripartizione delle 179 domande del 2007 - per misura agevolativa, settore economico ed area geografica - è sintetizzata nella tabella seguente (per il dettaglio, cfr. tab. 1 dell'allegato):

Tabella 1 - Domande pervenute per misura agevolativa, settore ed area geografica								
Misura	n°	%	Settore	n°	%	Area	n°	%
Capo I	120	67%	AGR	45	25%	SUD	158	88%
Capo II	28	16%	IND	73	42%	NORD	10	6%
Capo III	27	12%	SER	36	20%	CENTRO	11	6%
Capo IV	4	2%	TUR	25	14%			
Totale Domande protocollate	179	100%	Totale	179	100%	Totale	179	100%

3. Istruttoria

La valutazione istruttoria è la parte del processo che si avvia successivamente alla presentazione della domanda di agevolazioni ed è finalizzata a verificare la completezza formale della documentazione presentata dalla impresa beneficiaria, la sussistenza dei requisiti soggettivi dei richiedenti e dei requisiti oggettivi inerenti i progetti, nonché la validità tecnica, economica e finanziaria dell'iniziativa proposta.

La macro-area comprende le seguenti fasi:

- verifica requisiti di legge
 - ✓ requisiti soggettivi;
 - ✓ requisiti oggettivi;
 - ✓ classificazione ATECO.
- verifica tecnica degli investimenti
 - ✓ presenza e completezza dei documenti tecnici (computi metrici, preventivi, condizioni di fornitura, ecc.);
 - ✓ organicità e funzionalità del programma d'investimento (livelli occupazionali, potenzialità degli impianti, produzioni conseguibili);
 - ✓ pertinenza e congruità delle spese previste attraverso il confronto con i valori di mercato;
 - ✓ ammissibilità delle categorie d'investimento;
 - ✓ tempistica della realizzazione investimenti.
- Verifica della compagine societaria
 - ✓ curricula soci;
 - ✓ incontro compagine societaria;
 - ✓ competenze e *know-how* a disposizione dell'iniziativa.
- Analisi del *business plan*

- ✓ andamento del settore;
- ✓ *benchmark* con aziende similari;
- ✓ *break even point*;
- ✓ flussi di cassa;
- ✓ margine operativo lordo;
- ✓ struttura finanziaria dell'iniziativa;
- ✓ sostenibilità complessiva del *business*.

L'attività di valutazione istruttoria (in osservanza delle modifiche introdotte a marzo 2006 alla L. 241/91 in materia di trasparenza degli atti normativi e con particolare riferimento alla "Comunicazione dei Motivi Ostativi" - di seguito CMO - all'ammissione alle agevolazioni), ha comportato l'invio in totale di n. 106 CMO alle domande in corso di istruttoria.

Come specificato in premessa, l'Unione Europea ha approvato la Carta degli Aiuti italiana solo a fine novembre 2007. Fino ad allora, di conseguenza, l'attività istruttoria è rimasta sospesa e, considerati i tempi tecnici ed amministrativi necessari per la deliberazione (soprattutto riferimento alla Comunicazione dei Motivi Ostativi), ciò ha causato una significativa riduzione del volume delle attività formalizzate nel 2007.

Inoltre, sempre a novembre 2007 le domande di agevolazione relative al Capo III sono state trasferite ad ISMEA.

4. Ammissione alle agevolazioni

Nel 2007 sono state deliberate, a valere sul Titolo I del D.Lgs. 185/00, 33 domande. Di queste 27 iniziative sono state ammesse nel 2007, con la concessione di agevolazioni per complessivi 30,76 milioni di euro, a fronte di piani d'investimento per 31,04 milioni di euro.

Le agevolazioni concesse sono costituite da: un contributo a fondo perduto in c/investimenti (12,76 milioni di euro), un mutuo agevolato sugli investimenti (15,99 milioni) e un contributo a fondo perduto in c/gestione (2 milioni).

I soci totali delle nuove imprese sono pari a 110 e l'occupazione prevista a regime è pari a 333 unità, come si riscontra nelle tabelle seguenti (nuovamente, per il dettaglio si rimanda alla tab. 2 dell'allegato).

Tabella 2.a - Distribuzione domande accolte per misura agevolativa					
Misura	n° domande	K€ investimenti	K€ agevolazioni	n° soci	n° addetti
Capo I	23	29.967	29.653	81	289
Capo II	2	897	812	6	8
Capo III					
Capo IV	2	176	293	23	36
Totale	27	31.040	30.758	110	333

Tabella 2.b - Distribuzione domande accolte per settore economico					
Settore	n° domande	K€ investimenti	K€ agevolazioni	n° soci	n° addetti
AGR					
IND	19	29.059	28.745	59	218
SER	6	1.084	1.201	45	107
TUR	2	897	812	6	8
Totale	27	31.040	30.758	110	333

Tabella 2.c - Distribuzione domande accolte per area geografica					
Area	n° domande	K€ investimenti	K€ agevolazioni	n° soci	n° addetti
SUD	25	27.974	27.708	104	316
NORD	1	2.551	2.547	3	10
CENTRO	1	515	503	3	7
Totale	27	31.040	30.758	110	333

Le domande deliberate con esito negativo nel 2007 sono state 6, come si rileva dalla tabella seguente (per il dettaglio cfr. tab. 3 dell'allegato); la motivazione della non ammissione è riconducibile a carenze riscontrate in termini di fattibilità economico-finanziaria del progetto d'impresa presentato.

Tabella 3 – Distribuzione domande non accolte								
Misura	n° Domande	%	Settore	n°	%	Area	n°	%
Capo I	4	66%	AGR			SUD	6	100%
Capo II	2	34%	IND	1	17%	NORD		
Capo III			SER	4	66%	CENTRO		
Capo IV			TUR	1	17%			
Totale	6	100%	Totale	6	100%	Totale	6	100%

5. Erogazione delle agevolazioni e avanzamento attuazione

È la parte del processo, che si avvia successivamente alla delibera di ammissione, finalizzata all'attuazione del progetto d'impresa ammesso alle agevolazioni, in permanenza dei requisiti di legge.

Si svolge, mediamente, su un arco temporale di 36 mesi (24 per gli investimenti e 12 per la gestione), durante i quali si articolano le attività di: verifica della realizzazione degli investimenti agevolati (ai fini dell'erogazione delle agevolazioni maturate, in minimo 3 – massimo 5 *tranches*), verifica dell'avvio e della rendicontazione dell'attività di gestione (connessi, rispettivamente all'erogazione dell'anticipo e del saldo), monitoraggio dell'andamento aziendale, verifica della permanenza dei requisiti di legge.

La macro-area comprende le seguenti fasi:

- verifica investimenti per erogazione agevolazioni
 - ✓ verifica richiesta di erogazione e documentazione di supporto;
 - ✓ verifica tecnica degli investimenti presso l'impresa;
 - ✓ verifica amministrativo-contabile presso l'impresa;
 - ✓ verifica della permanenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi;
 - ✓ predisposizione verbale di verifica investimenti;
 - ✓ acquisizione documentazione integrativa (bilanci, polizze assicurative, garanzie ecc.);
 - ✓ quantificazione delle agevolazioni maturate;
 - ✓ motivazione e quantificazione del disimpegno a saldo delle agevolazioni non spettanti;
 - ✓ elaborazione nota di erogazione;
 - ✓ predisposizione mandato per bonifico agevolazioni;
 - ✓ verifica destinazione agevolazioni;
 - ✓ elaborazione verbale di accertamento destinazione agevolazioni.