

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO DEL TESORO

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

Anno 2009

Premessa

Il decreto legislativo 21 aprile 2000, n.185, recante incentivi all'autoimprenditorialità e all'autoimpiego, ha provveduto al riordino della normativa vigente in materia di interventi a favore dell'imprenditorialità giovanile e del lavoro autonomo ed ha affidato ad Invitalia - Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. - il compito di provvedere alla selezione e all'erogazione delle agevolazioni finanziarie, nonché all'assistenza tecnica dei progetti e delle iniziative presentate ai fini della concessione delle misure incentivanti previste dall'art.23 del decreto medesimo.

Con successivi decreti ministeriali¹ sono stati stabiliti i regolamenti recanti i criteri e le modalità di concessione degli incentivi a favore, rispettivamente, dell'autoimprenditorialità (nei settori della produzione dei beni e servizi alle imprese, dei servizi in generale, dell'agricoltura e delle cooperative sociali) e dell'autoimpiego (nei settori del lavoro autonomo, della micro-impresa e del *franchising*).

Con la presente relazione, predisposta sulla base dei dati forniti da Invitalia, si riferisce sull'attuazione di tali misure. La relazione è articolata distintamente sulle due grandi linee di intervento rappresentate degli incentivi a favore dell'autoimprenditorialità e dell'autoimpiego.

¹ In particolare, quello emanato dal Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, di concerto con il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, del 28 maggio 2001 n. 295, e quello del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di concerto con il Ministro delle Politiche Agricole e Forestali, del 16 luglio 2004 n. 250.

Titolo I

Autoimprenditorialità

Indice

Introduzione	5
1. Sintesi delle misure d'incentivazione dell'autoimprenditorialità	6
2. Risultati dell'attività del 2009	8
2.1. Informazione e comunicazione	8
2.2. Valutazione istruttoria	10
2.3. Esecuzione del contratto di concessione delle agevolazioni	14
2.4. Gestione amministrativa e finanziaria del contratto di concessione delle agevolazioni	19
2.4.1 Gestione amministrativa delle erogazioni	20
2.4.2 Gestione amministrativa del mutuo	21
2.4.3 Impegno e disimpegno fondi	22
2.4.4 Avvio e perfezionamento della procedura di riduzione delle agevolazioni	24
2.4.5 Avvio e perfezionamento della procedura di revoca delle agevolazioni	25
2.4.6 Attività di supporto al contenzioso	27
2.5 Controllo del rispetto dei vincoli legislativi	27
2.6 Valutazione degli effetti delle misure	30
3 Riepilogo dei dati dal 1986 al 2009	32

Introduzione

La presente relazione intende illustrare il quadro analitico e descrittivo delle prestazioni erogate nel corso del 2009 da Invitalia, che è il soggetto delegato *ex lege* alla concessione e alla gestione di tre delle quattro misure agevolative raccolte nel Titolo I del D.Lgs. 185/2000, che sono così articolate:

- Capo I: misure in favore della nuova imprenditorialità nei settori della produzione di beni e servizi alle imprese (*ex L. 95/95*);
- Capo II: misure di nuova imprenditorialità nel settore dei servizi (*ex L. 263/93*);
- Capo IV: misure in favore delle cooperative sociali (*ex L. 448/98*).

In applicazione del decreto MIPAF/MEF del dicembre 2006, la gestione della misura disciplinata dal Capo III del Titolo I del D.Lgs 185/2000 (subentro in agricoltura) è stata trasferita ad Ismea; l'Agenzia resta competente per l'attuazione dei progetti ammessi alle agevolazioni fino al 2006.

La seguente descrizione delle tre misure di incentivazione dell'autoimprenditorialità precede l'illustrazione delle attività svolte e i risultati conseguiti nell'anno 2009.

1 Sintesi delle misure d'incentivazione dell'autoimprenditorialità

Fermo restando i limiti imposti dalle disposizioni nazionali e comunitarie vigenti, per tutte le misure di incentivazione dell'autoimprenditorialità sono concedibili agevolazioni che riguardano:

- Gli investimenti (fondo perduto e mutuo agevolato);
- Le spese di gestione (fondo perduto);
- La formazione generale e specialistica (fondo perduto).

Le agevolazioni sono volte al finanziamento di programmi di investimento promossi da piccole società partecipate in maggioranza da giovani di età inferiore ai 36 anni.

I territori agevolabili sono quelli indicati dalla nuova Carta degli aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013:

- Comuni che rientrano nell'Obiettivo 1 dei Fondi Strutturali (deroga art.87.3a);
- Comuni del Centro Nord (deroga art.87.3c);
- Comuni che rientrano nell'Obiettivo 2 dei Fondi Strutturali;
- Comuni in regime transitorio, ex Obiettivo 1, 2 e 5b che non figurano nell'ambito dei nuovi obiettivi UE (aree "Phasing out");
- Comuni ubicati nelle aree svantaggiate (di cui al decreto del Ministro del lavoro e della Previdenza del 14.03.1995 e successive modificazioni).

Le misure agevolative sono quelle di cui ai Capi I, II e IV del citato D.Lgs. 185/2000:

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 euro 2.582.284.

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 e industriali, innovazione tecnologica, agricoltura e trasformazione e tutela ambientale. Il limite massimo degli investimenti agevolabili è di euro 516.456.

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 euro 516.456 per le nuove società e di euro 258.228 per quelle preesistenti.

2 Risultati dell'attività del 2009

Nei punti che seguono vengono esposti i risultati conseguiti nel 2009, articolati sulla base delle 6 macro-fasi del processo operativo Autoimprenditorialità:

1. Informazione e comunicazione;
2. Valutazione istruttoria;
3. Esecuzione del contratto di concessione delle agevolazioni;
4. Gestione amministrativa e finanziaria del contratto di concessione delle agevolazioni;
5. Controllo del rispetto dei vincoli legislativi;
6. Valutazione degli effetti delle misure.

2.1 *Informazione e comunicazione*

L'Agenzia 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, quindi, di una fase "a monte" del processo che, formalmente, inizia con la ricezione della domanda presentata dagli aspiranti beneficiari.

Nel 2009 sono pervenute, a valere sul Titolo I del D.Lgs. 185/00, 141 domande, la cui ripartizione - per misura agevolativa, settore economico e regione - è illustrata nelle tabelle seguenti.

Misura	n°	%	Settore	n°	%
Capo I	115	82%	AGR	13	9%
Capo II	26	18%	IND	77	55%
			SER	30	21%
			TUR	21	15%
Totale	141	100%	Totale	141	100%

La Tabella 1 mostra l'alta percentuale di domande (82%) inerenti la misura agevolativa di cui al Capo I, a fronte del 18% riguardanti il Capo II.

Il settore maggiormente rappresentato è quello dell'Industria (55%), seguito dal settore Servizi (21%), e da quelli di Turismo e Agricoltura (rispettivamente 15% e 9%).

Regione	Capo I	Capo II	Totale	%
ABR	4		4	3%
BAS	4		4	3%
CAL	7	1	8	6%
CAM	33	4	37	26%
LAZ	7		7	5%
PUG	42	15	57	40%
SAR	5	3	8	6%
SIC	11	3	14	10%
UMB	2		2	1%
Totale	115	26	141	100%

Come riportato nella Tabella 2, la Puglia è la regione che ha registrato il più alto numero di domande (40%), seguita da Campania (26%) e Sicilia (10%). Le altre regioni in esame non hanno superato la soglia del 6% di domande pervenute.

2.2 Valutazione 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 società 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:

- 1) Attività preparatorie;
- 2) Attività di valutazione;
 - a) Verifica requisiti di legge:
 - ✓ requisiti soggettivi;
 - ✓ requisiti oggettivi;
 - ✓ classificazione ATECO.
 - b) Verifica tecnica preventiva 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 degli investimenti.
 - c) Verifica compagine societaria:
 - ✓ curricula soci;
 - ✓ incontro compagine societaria;
 - ✓ competenze e *know-how* a disposizione dell'iniziativa.
 - d) Analisi *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.

3) Predisposizione degli atti istruttori.

Il parametro di riferimento indicato nella Convenzione² è il numero delle delibere istruttorie. L'attività di valutazione istruttoria (in osservanza delle modifiche introdotte a marzo 2005 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 118 CMO. Nel 2009 sono state deliberate, a valere sul Titolo I del D.Lgs. 185/00, 157 domande, con il seguente esito:

- 35 sono state le iniziative ammesse alle agevolazioni;
- 122 le proposte imprenditoriali non ammesse alle agevolazioni.

Nella tabella 3 queste sono articolate in base alla misura agevolativa ed al settore economico di riferimento. La Tabella 4 invece propone la loro suddivisione in base alla regione in cui queste sono state deliberate. I dati evidenziano l'alta percentuale delle misure agevolative inerenti il Capo I e il settore Industria, mentre Puglia, Campania e Calabria costituiscono le regioni con il più alto numero di domande deliberate.

Misura	n°	%	Settore	n°	%
Capo I	130	83%	AGR	11	7%
Capo II	25	16%	IND	94	60%
Capo IV	2	1%	SER	30	19%
			TUR	22	14%
Totale	157	100%	Totale	157	100%

² Convenzione tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e SviluppoItalia SpA per l'attuazione del Digs 185/2000 stipulata il 29/01/2008.

Tabella 4 - Domande deliberate per regione					
Regione	Capo I	Capo II	Capo IV	Totale	%
ABR	8			8	5%
BAS	4		1	5	3%
CAL	14	1		15	10%
CAM	29	5	1	35	22%
LAZ	3			3	2%
PUG	59	13		72	46%
SAR	4	4		8	5%
SIC	8	2		10	6%
UMB	1			1	1%
Totale	130	25	2	157	100%

La ripartizione delle 122 domande non ammesse nel 2009 - per misura agevolativa, settore economico e regione - è illustrata nella tabelle seguenti:

Tabella 5 - Domande non ammesse per misura agevolativa e settore economico					
Misura	n°	%	Settore	n°	%
Capo I	97	79%	AGR	8	7%
Capo II	23	19%	IND	68	56%
Capo IV	2	2%	SER	26	21%
			TUR	20	16%
Totale	122	100%	Totale	122	100%

Tabella 6 - Domande non ammesse per regione					
Regione	Capo I	Capo II	Capo IV	Totale	%
ABR	5			5	4%
BAS	4		1	5	4%
CAL	8	1		9	7%
CAM	19	5	1	25	20%
LAZ	2			2	2%
PUG	51	13		64	53%
SAR	3	3		6	5%
SIC	4	1		5	4%
UMB	1			1	1%
Totale	97	23	2	122	100%

Delle 157 domande deliberate nel 2009, solo 35 sono dunque state ammesse alle agevolazioni. Queste hanno comportato un impegno di 43,025 milioni di euro, investimenti previsti pari a 45,021 milioni di euro, 102 nuovi soci e 454 addetti.

La ripartizione delle 35 domande ammesse nel 2009 - per misura agevolativa, settore economico e regione - illustrata nelle tabelle seguenti, se da un lato conferma i dati relativi alle domande deliberate per quanto riguarda l'alta percentuale delle misure agevolative inerenti il Capo I e il settore Industria, dall'altro mostra come la Campania (e non la Puglia, che presentava il più alto numero di domande deliberate) sia la regione con il più alto numero di domande ammesse (10), con investimenti pari a 17,696 milioni di euro e agevolazioni pari a 16,540 milioni di euro (Tabella 7). La Tabella 8 illustra nel dettaglio la composizione delle agevolazioni concesse, ripartite per Regione.

Misura	n° domande	KC investimenti	KC agevolazioni	n° soci	n° addetti
Capo I	33	44.256	42.212	98	445
Capo II	2	765	813	4	9
Totale	35	45.021	43.025	102	454

Settore	n° domande	KC investimenti	KC agevolazioni	n° soci	n° addetti
AGR	3	1.179	1.102	7	12
IND	26	41.406	39.471	77	366
SER	4	1.671	1.639	14	67
TUR	2	765	813	4	9
Totale	35	45.021	43.025	102	454

Regione	n° domande	KC investimenti	KC agevolazioni	n° soci	n° addetti
ABR	3	4.252	4.151	10	39
CAL	6	6.312	6.215	17	63
CAM	10	17.696	16.540	27	175
LAZ	1	211	221	2	4
PUG	8	10.138	9.762	24	113
SAR	2	2.682	2.575	6	12
SIC	5	3.730	3.561	16	48
Totale	35	45.021	43.025	102	454

Regione	KC Fondo perduto c/invest.	KC Mutuo agevolato c/invest.	KC Fondo perduto c/gestione	KC Totale agevolazioni concesse
ABR	1.209	2.342	600	4.151
CAL	2.744	3.172	299	6.215
CAM	7.555	8.362	624	16.541
LAZ	74	122	25	221
PUG	4.322	4.902	537	9.761
SAR	1.036	1.289	250	2.575
SIC	1.610	1.786	165	3.561
Totale	18.550	21.975	2.500	43.025

2.3. Esecuzione del contratto di concessione delle agevolazioni

L'esecuzione del contratto di concessione delle agevolazioni costituisce la parte del processo che prende avvio successivamente alla delibera di ammissione ed è finalizzata all'attuazione del progetto d'impresa ammesso alle agevolazioni, in permanenza dei requisiti di legge.

Tale fase si svolge 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*), di verifica dell'avvio e della rendicontazione dell'attività di gestione (anticipo e saldo), di monitoraggio dell'andamento aziendale e di verifica della permanenza dei requisiti di legge.

La macro-area comprende le seguenti fasi:

- 1) Attività preparatorie.
- 2) 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.
- 3) verifica gestione per erogazione agevolazioni:
- ✓ verifica richiesta di erogazione e documentazione di supporto;
 - ✓ verifica della funzionalità degli investimenti presso l'impresa;
 - ✓ verifica amministrativo-contabile presso l'impresa;
 - ✓ predisposizione report di verifica gestione;
 - ✓ acquisizione documentazione integrativa (bilanci, polizze assicurative, garanzie ecc.);
 - ✓ quantificazione delle agevolazioni maturate;
 - ✓ motivazione e quantificazione del disimpegno a saldo delle agevolazioni non spettanti;
 - ✓ predisposizione nota di erogazione;
 - ✓ predisposizione mandato per bonifico agevolazioni.
- 4) monitoraggio dell'andamento aziendale:
- ✓ acquisizione periodica ed analisi documentazione;
 - ✓ predisposizione del *report* periodico (semestrale) sull'andamento aziendale;
 - ✓ valutazione richieste di autorizzazione e/o intervento per problematiche particolari (variazione compagine sociale, variazione investimenti, modifica sedi societarie, contenziosi con fornitori/clienti, ecc.).

Il parametro di riferimento indicato nella Convenzione³ è la percentuale delle erogazioni annue versate sulle agevolazioni concesse. Nel 2009 le imprese che hanno registrato avanzamenti nelle erogazioni, rispetto alla situazione al 31.12.2008, sono 124, con un avanzamento medio registrato del 37,09%.

La ripartizione delle 124 imprese in avanzamento nel 2009 - per misura agevolativa, settore economico e regione - è illustrata nel gruppo di tabelle seguente:

Misura	n° imprese	% avanz. 31.12.08	% avanz. 31.12.09	Δ % avanz.
Capo I	100	43,58%	82,26%	38,68%
Capo II	18	59,03%	91,93%	32,90%
Capo III	4	67,39%	96,43%	29,04%
Capo IV	2	88,66%	100,00%	11,34%
	124	47,32%	84,81%	37,09%

Settore	n° imprese	% avanz. 31.12.08	% avanz. 31.12.09	Δ % avanz.
AGR	35	57,25%	88,52%	31,27%
IND	69	40,84%	80,47%	39,63%
SER	11	55,37%	92,61%	37,24%
TUR	9	48,52%	88,60%	40,08%
Totale	124	47,32%	84,81%	37,09%

³ Convenzione³ tra il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e SviluppoItalia SpA per l'attuazione del Dlgs 185/2000 del 29/01/2008