

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 187/2022: Misure urgenti a tutela dell'interesse nazionale nei settori produttivi strategici.
C. 785 Governo, approvato dal Senato (Parere alla X Commissione) (*Esame e rinvio*) 39

SEDE REFERENTE:

Disposizioni per la promozione e lo sviluppo delle *start-up* e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali e incentivi agli investimenti. C. 107 Centemero (*Esame e rinvio*) 41

SEDE CONSULTIVA

Martedì 24 gennaio 2023. — Presidenza del presidente Marco OSNATO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Lucia Albano.

La seduta comincia alle 13.30.

DL 187/2022: Misure urgenti a tutela dell'interesse nazionale nei settori produttivi strategici.

C. 785 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla X Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Marco OSNATO, *presidente*, avverte che per la seduta odierna, non essendo previsto che la Commissione svolga votazioni, è consentita la partecipazione da remoto in videoconferenza dei deputati e del rappresentante del Governo, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento.

Fabrizio SALA (FI-PPE), *relatore*, intervenendo da remoto, avverte che la VI Com-

missione Finanze è chiamata ad esaminare, ai fini del parere da rendere alla X Commissione Attività produttive, il disegno di legge di conversione in legge del decreto-legge 5 dicembre 2022, n. 187, recante Misure urgenti a tutela dell'interesse nazionale nei settori produttivi strategici (C. 785).

Il provvedimento, già approvato con modifiche dal Senato e che si compone ora di cinque articoli, reca misure volte a evitare che, a causa della crisi energetica e della situazione geopolitica, le imprese operanti in settori strategici non riescano ad assicurare la continuità produttiva, mettendo a rischio la sicurezza energetica nazionale.

Nel rinviare al Dossier predisposto dagli Uffici per un'analisi dettagliata dei contenuti del provvedimento, segnala che l'articolo 1 impone alle imprese, operanti nel settore della raffinazione di idrocarburi, che gestiscono attività di rilevanza strategica per l'interesse nazionale, di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti e la continuità produttiva. Sino al 31 dicembre 2023 tali imprese sono tenute, in caso di rischi di continuità produttiva, a darne tempestiva comunicazione al Ministero delle imprese e del *made in Italy*, al fine dell'ur-

gente attivazione delle misure di sostegno e tutela previste dalla legge.

Nel caso in cui il rischio per la continuità produttiva sia imminente, l'impresa interessata può altresì richiedere di essere ammessa alla procedura di amministrazione temporanea, per un periodo di massimo 12 mesi, prorogabile una sola volta fino a ulteriori 12 mesi.

L'amministrazione temporanea prevede la sostituzione degli organi di amministrazione e controllo e la nomina di un commissario che subentra nella gestione, per la quale può avvalersi anche di società a controllo o a partecipazione pubblica operanti nei medesimi settori. In caso di grave ed imminente pericolo di pregiudizio all'interesse nazionale alla sicurezza nell'approvvigionamento energetico, l'amministrazione temporanea può essere disposta con decreto del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, del Ministro dell'economia e delle finanze e del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, anche indipendentemente dall'istanza di parte.

L'articolo 2 consente l'attivazione di interventi di sostegno economico a supporto delle imprese nei confronti delle quali sono state adottate misure inerenti l'esercizio dei poteri speciali, riconosciuti al Governo dal decreto-legge n. 21 del 2012, cosiddetto *golden power*.

Tali interventi riguardano la possibilità per il Ministero delle imprese e del *made in Italy*, su istanza dell'impresa, di valutare l'accesso prioritario della stessa al Fondo per la salvaguardia dei livelli occupazionali e la prosecuzione dell'attività di impresa e di valutare con priorità la sussistenza dei presupposti per l'accesso prioritario agli interventi erogati dal Patrimonio Destinato, gestito da Cassa Depositi e Prestiti. La norma consente inoltre all'impresa di formulare istanza per l'accesso prioritario ai contratti di sviluppo e agli accordi per l'innovazione.

Rammenta che il Patrimonio Destinato è stato istituito ai sensi dell'articolo 27, comma 1, del decreto-legge n. 34 del 2020, il quale consente a Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. di costituire un patrimonio destinato, denominato Patrimonio Rilancio, a

cui sono apportati dal Ministero dell'economia e delle finanze beni e rapporti giuridici, ai quali corrisponde l'emissione di strumenti finanziari di partecipazione. Le risorse del patrimonio destinato sono impiegate per il sostegno e il rilancio del sistema economico produttivo italiano.

In via preferenziale il patrimonio destinato effettua i propri interventi mediante sottoscrizione di prestiti obbligazionari convertibili, la partecipazione ad aumenti di capitale e l'acquisto di azioni quotate sul mercato secondario in caso di operazioni strategiche. Per il finanziamento delle attività del patrimonio destinato o di singoli comparti è consentita l'emissione, a valere sul patrimonio destinato o su singoli comparti, di titoli obbligazionari o altri strumenti finanziari di debito. Sulle obbligazioni del patrimonio destinato, in caso di incapienza del patrimonio medesimo, è concessa la garanzia di ultima istanza dello Stato.

Le disposizioni attuative relative ai requisiti di accesso, le condizioni, i criteri e le modalità degli investimenti del Patrimonio Destinato sono state dettate dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 3 febbraio 2021, n. 26.

A valere sulle risorse del Patrimonio Rilancio, sono stati istituiti tre comparti:

il Fondo Nazionale Supporto Temporaneo;

il Fondo Nazionale Strategico;

il Fondo Nazionale Ristrutturazioni Imprese.

L'articolo 2-*bis*, introdotto nel corso dell'esame presso il Senato, reca misure a tutela degli interessi nazionali nel settore delle comunicazioni, con specifico riferimento all'infrastruttura della rete in fibra ottica, per la quale si stabilisce che gli standard tecnici dei cavi in fibra ottica siano individuati dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Segnala infine che l'articolo 3 reca la clausola di invarianza finanziaria e l'articolo 4 dispone in merito all'entrata in vigore del provvedimento.

Preannuncia infine l'intenzione di formulare, già nel corso della prossima seduta, una proposta di parere favorevole sul provvedimento.

Marco OSNATO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già prevista per la giornata di domani.

La seduta termina alle 13.35.

SEDE REFERENTE

Martedì 24 gennaio 2023. — Presidenza del presidente Marco OSNATO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'economia e le finanze Lucia Albano.

La seduta comincia alle 13.35.

Disposizioni per la promozione e lo sviluppo delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali e incentivi agli investimenti.

C. 107 Centemero.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Marco OSNATO, *presidente*, avverte che per la seduta odierna, non essendo previsto che la Commissione svolga votazioni, è consentita la partecipazione da remoto in videoconferenza dei deputati e del rappresentante del Governo, secondo le modalità stabilite dalla Giunta per il Regolamento.

Giulio CENTEMERO (Lega), *relatore*, avverte che la Commissione Finanze è chiamata ad esaminare in sede referente la proposta di legge C. 107, a sua prima firma, in materia di Disposizioni per la promozione e lo sviluppo delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali e incentivi agli investimenti.

Evidenzia che la proposta di legge in esame riprende parte del contenuto di una proposta di legge (C. 2739), presentata a

sua prima firma nella scorsa legislatura ed esaminata in abbinamento con le proposte di legge C. 1239 Mor e C. 2411 Porchietto. Segnala quindi che i 4 articoli che compongono il provvedimento in esame sono quelli sui quali nella scorsa legislatura si era registrato un parere favorevole.

Il provvedimento si propone di aggiornare il cosiddetto *Start-up Act*, introdotto circa dieci anni fa con il decreto-legge n. 179 del 2012. Ricorda infatti che nell'ordinamento italiano è già previsto un quadro organico di agevolazioni fiscali per le start-up e per le PMI innovative, quali sono gli incentivi all'investimento nel capitale, gli incentivi fiscali in *de minimis*, l'esonero dal visto di conformità per la compensazione dei crediti IVA, l'esclusione dalla disciplina delle società di comodo e l'esenzione fiscale, a determinate condizioni, delle plusvalenze.

Passando all'esame dei singoli articoli del provvedimento e rinviando alla documentazione predisposta dagli uffici per ulteriori approfondimenti, evidenzio che l'articolo 1 reca la definizione di *start-up* innovativa e PMI innovativa.

Per la definizione di *start-up* innovative si rinvia all'articolo 25, comma 2, del decreto-legge n. 179 del 2012.

Il citato articolo attribuisce tale qualifica alle società di capitali, costituite anche in forma cooperativa, non quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione, che siano in possesso dei seguenti requisiti:

essere costituite da non più di 5 anni;

avere la sede principale in Italia, o in altro Paese membro dell'Unione europea, o in Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, purché abbiano una sede produttiva o una filiale in Italia;

presentare – a partire dal secondo anno di attività – un valore annuo della produzione non superiore a 5 milioni di euro;

non distribuire e non aver distribuito utili;

non essere costituite da fusione o scissione societaria o a seguito di cessione di azienda o di ramo di azienda;

avere come oggetto sociale esclusivo o prevalente lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico;

possedere almeno uno dei tre requisiti indicati dalla legge per attestare il carattere innovativo della società.

I requisiti previsti dall'articolo 25, comma 2, lettera *h*), per attestare il carattere innovativo sono i seguenti:

1) le spese in ricerca e sviluppo non devono essere inferiori al 15 per cento del maggiore valore fra costo e valore totale della produzione;

2) la forza lavoro complessiva – dipendenti e collaboratori – deve essere costituita per almeno un terzo da dottorandi, dottori di ricerca o ricercatori, oppure per almeno due terzi da personale in possesso di laurea magistrale;

3) l'impresa deve essere titolare o depositaria o licenziataria di almeno una privativa industriale relativa a un'invenzione industriale, biotecnologica, a topografia di prodotto a semiconduttori o nuova varietà vegetale, oppure titolare dei diritti relativi ad un programma per elaboratore originario registrato, purché tali privative siano riconducibili all'oggetto sociale e all'attività d'impresa.

Per la definizione di piccole e medie imprese – PMI innovative la norma rinvia all'articolo 4 del decreto-legge n. 3 del 2015.

La citata disposizione attribuisce tale qualifica alle società di capitali, costituite anche in forma cooperativa, le cui azioni non sono quotate in un mercato regolamentato, che siano in possesso dei seguenti requisiti:

residenza in Italia o in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in Stati ade-

renti all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo, purché abbiano una sede produttiva o una filiale in Italia;

certificazione dell'ultimo bilancio e dell'eventuale bilancio consolidato redatto da un revisore contabile o da una società di revisione iscritti nel registro dei revisori contabili;

assenza di iscrizione al registro speciale delle *start-up* e incubatori certificati;

possesso di almeno due dei tre requisiti indicati dalla legge come indicativi della rilevanza dell'attività di innovazione e ricerca svolta.

I requisiti previsti dall'articolo 4, comma 1, lettera *e*), sono i seguenti:

1) volume di spesa in ricerca, sviluppo e innovazione in misura non inferiore al 3 per cento del maggior valore fra costo e fatturato;

2) impiego come dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo, in misura non inferiore a un quinto della forza lavoro complessiva, di dottori di ricerca o dottorandi, oppure di laureati, che, da almeno tre anni, hanno svolto attività di ricerca certificata presso istituti di ricerca pubblici o privati, in Italia o all'estero, ovvero, per almeno un terzo della forza lavoro complessiva, di personale con laurea magistrale;

3) titolarità, anche quali depositarie o licenziatarie, di almeno un diritto di privativa industriale relativa a una invenzione industriale, biotecnologica, a una topografia di prodotto a semiconduttori o a una nuova varietà vegetale, o titolarità dei diritti relativi ad un programma per elaboratore originario registrato, purché tale privativa sia direttamente afferente all'oggetto sociale e all'attività di impresa.

L'articolo 2, comma 1, consente alle *start-up* e alle PMI innovative la fruizione della detrazione IRPEF in *de minimis*, di

cui all'articolo 29-bis del decreto-legge n. 179 del 2012, anche in caso di incapacienza, ovvero qualora la detrazione superi l'imposta lorda dovuta. L'eccedenza non detraibile è trasformata in credito d'imposta, utilizzabile in dichiarazione ovvero fruito in compensazione mediante F24. Il credito di imposta così determinato è fruibile nel periodo di imposta in cui è presentata la dichiarazione dei redditi e nei periodi di imposta successivi.

Il comma 2 dispone l'applicazione del comma 1 agli investimenti effettuati a partire dal periodo di imposta in corso alla data di entrata in vigore della norma in esame.

Il comma 3 quantifica gli oneri derivanti dall'articolo 2 e provvede alla relativa copertura.

L'articolo 3 modifica in più punti l'articolo 14 del decreto-legge n. 73 del 2021, cosiddetto Sostegni *bis*, che ha esentato da imposizione, in via temporanea, le plusvalenze, realizzate da persone fisiche, derivanti dalla cessione di partecipazioni al capitale di *start-up* innovative e PMI innovative, nonché le plusvalenze reinvestite in *start-up* e PMI innovative, a specifiche condizioni legate al momento della sottoscrizione delle quote e al mantenimento dell'investimento nel tempo.

Il comma 1, lettera *a*), modifica l'articolo 14, comma 1, secondo periodo, prevedendo che l'esenzione da tassazione delle plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni in *start-up* innovative ivi disposta si applichi esclusivamente agli investimenti che godono della detrazione o della deduzione del 30 per cento e non più agli investimenti effettuati in regime *de minimis*.

Il comma 1, lettera *b*), modifica l'articolo 14, comma 2, che estende l'esenzione di cui al comma 1 del medesimo articolo 14 alle plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni in PMI innovative. Le novelle sono volte a:

porre come ulteriore condizione per la concessione dell'agevolazione la soddisfazione di almeno una delle condizioni previste dal paragrafo 5 dell'articolo 21 del Regolamento (UE) n. 651/2014 (lettera *b*),

n. 1)). Segnala che il citato articolo 21, paragrafo 5, del Regolamento (UE) n. 651/2014 richiede alternativamente che le imprese: *a*) non abbiano operato in alcun mercato; *b*) operino in un mercato qualsiasi da meno di sette anni dalla loro prima vendita commerciale; *c*) necessitino di un investimento iniziale per il finanziamento del rischio, relativo al lancio di un nuovo prodotto o all'ingresso su un nuovo mercato geografico, superiore al 50 per cento del loro fatturato medio annuo negli ultimi cinque anni;

prevedere che l'esenzione si applichi esclusivamente agli investimenti che godono della detrazione o della deduzione del 30 per cento e non più agli investimenti effettuati in regime *de minimis* (lettera *b*), n. 2)).

Il comma 1, lettera *c*), inserisce un nuovo comma 2-bis all'articolo 14, che introduce un'ulteriore agevolazione fiscale, consistente nell'esenzione dalle imposte sui redditi, a determinate condizioni, dei redditi di capitale, percepiti da persone fisiche, derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo del risparmio che investono prevalentemente nel capitale sociale di una o più *start-up* innovative o di una o più PMI innovative.

Tale agevolazione, ai sensi del comma 2 dell'articolo 3 del provvedimento, si applica agli investimenti effettuati a decorrere dalla data di entrata in vigore della proposta in esame.

Il comma 1, lettera *d*), al fine di evitare fenomeni di abuso, modifica il comma 3 dell'articolo 14, il quale prevede la non imponibilità delle plusvalenze realizzate da persone fisiche, reinvestite in *start-up* e PMI innovative.

Le modifiche proposte:

dispongono che le partecipazioni nelle società oggetto di cessione debbano essere già in possesso dell'investitore al 25 luglio 2021 (data di entrata in vigore del decreto-legge n. 73 del 2021) (lettera *d*), n. 1));

comprendono, tra le PMI innovative nelle cui azioni o quote è previsto l'obbligo

di reinvestimento della plusvalenza, solo le PMI in possesso dei requisiti, previsti dal citato articolo 21 del Regolamento (UE) n. 651/2014 (lettera *d*), n. 2));

dispongono che l'esenzione fiscale di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 14 non applichi alle plusvalenze da partecipazione reinvestite ai sensi del presente comma 3, in caso di successiva cessione della partecipazione (lettera *d*), n. 3)).

Il comma 1, lettera *e*), sostituisce il comma 4 dell'articolo 14, il quale, nella sua formulazione vigente, subordina all'autorizzazione della Commissione UE l'operatività degli incentivi fiscali di cui ai commi da 1 a 3 del medesimo articolo 14. Con le modifiche proposte, si chiarisce che le disposizioni fiscali agevolative sono attuate nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dal Regolamento (UE) n. 651/2014, e in particolare dell'articolo 21 del medesimo Regolamento.

L'articolo 4 dispone l'innalzamento da 25 a 50 milioni di euro del limite di patrimonio netto previsto per le società di investimento semplice – SIS.

Rammenta che le SIS sono state create per offrire agli investitori uno strumento di investimento dedicato alla classe di attività del *venture capital*.

Le SIS, costituite in forma di società di investimento per azioni a capitale fisso, devono rispettare le seguenti condizioni:

a) gestire direttamente il patrimonio raccolto;

b) avere un patrimonio netto non eccedente i 25 milioni di euro, che il presente provvedimento propone di elevare a 50 milioni di euro;

c) avere per oggetto esclusivo l'investimento diretto del patrimonio raccolto in PMI non quotate su mercati regolamentati, che si trovano nella fase di sperimentazione, di costituzione e di avvio dell'attività;

d) non ricorrere alla leva finanziaria;

e) disporre di un capitale sociale pari almeno a quello previsto dal codice civile per le società per azioni.

Enrica ALIFANO (M5S) chiede chiarimenti in merito alle modalità di quantificazione degli oneri recati dall'articolo 2 del provvedimento.

Giulio CENTEMERO (Lega), *relatore*, evidenzia che la quantificazione è stata effettuata nella scorsa legislatura dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, in occasione dell'esame delle citate proposte di legge abbinata C. 1239, C. 2411 e C. 2739, sulla base dei dati storici ricavati dalle dichiarazioni dei redditi.

Luciano D'ALFONSO (PD-IDP) sottolinea come per la nascita e lo sviluppo delle *start-up* sia fondamentale, oltre a un regime fiscale di favore, anche la semplificazione amministrativa. Ritiene che i colleghi che hanno svolto professioni attinenti alla vita delle imprese possano testimoniare come esistano tre tipologie di sbarramento per le iniziative imprenditoriali: una di carattere fiscale, una legata alla disponibilità di finanziamenti bancari e una terza costituita proprio dalla quantità e qualità delle autorizzazioni richieste.

Evidenzia come persino nelle regioni settentrionali, considerate particolarmente attive ed efficienti, solo una minima percentuale delle *start-up* riesca ad affermarsi, mentre in altri ordinamenti il regime autorizzatorio appare assai meno penalizzante. Cita, a titolo di esempio, il caso della regione urbana di Bruxelles, che prevede, dal momento della creazione delle *start-up*, un termine di 180 giorni per verificare il rispetto delle procedure autorizzative.

Considerando che nell'attuale stagione politica vi è un'attenzione per il tema della semplificazione in materia di autorizzazioni, riterrebbe opportuno affrontare la fondamentale questione del procedimento autorizzatorio relativo alle *start-up*, per evitare che la pubblica amministrazione assuma un atteggiamento di lentezza, distrazione e disinteresse nei confronti di questi innovativi fenomeni imprenditoriali.

Si tratta di un atteggiamento che troppo spesso ha caratterizzato l'attività della pubblica amministrazione: cita al riguardo una pratica in materia di sdemanializzazione nel territorio del comune di Chioggia, che da 100 anni a questa parte non è stata ancora evasa.

Prosegue ribadendo come le agevolazioni fiscali e gli ausili sul piano creditizio siano sicuramente necessari per la nascita e lo sviluppo delle *start-up*, ma altrettanto importante sia un intervento di semplificazione sul piano autorizzatorio, senza il quale le citate misure di sostegno rischiano di perdere la loro efficacia.

Ricorda quindi come su quest'ultimo aspetto si siano espressi diversi esponenti delle formazioni culturali alle quali fanno riferimento molti partiti politici: si riferisce, in particolare, alla teoria della *devolution* di Gianfranco Miglio, al tema delle

pre-autorizzazioni contenuto negli scritti di Gianroberto Casaleggio, alle autorizzazioni « a tempo zero » di Franco Bassanini e alle proposte di un patto tra pubblica amministrazione e imprese avanzate da Matteo Renzi.

Concludendo, ribadisce la propria richiesta di riservare attenzione al tema delle autorizzazioni e segnala come questo sia uno dei punti più rovinosi ai fini dell'attuazione del Piano di ripresa e resilienza, che rischia, se non adeguatamente affrontato, di compromettere la realizzazione degli obiettivi previsti.

Marco OSNATO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.45.