



Promozione e sviluppo delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali e incentivi agli investimenti

A.C. 107

Dossier n° 32 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
22 giugno 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	107
Titolo:	Disposizioni per la promozione e lo sviluppo delle start-up e delle piccole e medie imprese innovative mediante agevolazioni fiscali e incentivi agli investimenti
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	4
Commissione competente :	VI Finanze
Sede:	referente
Stato dell'iter:	in corso di esame in Commissione

Contenuto

La proposta di legge in esame interviene sulle agevolazioni fiscali in favore delle start-up e delle PMI innovative (articoli 1-3) e sui requisiti di capitale delle SiS, società di investimento semplice (articolo 4).

L'articolo 1 contiene le definizioni rilevanti di start-up innovativa e di PMI innovativa, rinviando alla disciplina vigente in particolare alle previsioni del [decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179](#) con riferimento alla definizione di start-up innovativa e al [decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3](#), con riguardo alla definizione di PMI innovativa.

Il [decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179](#) convertito con modificazioni dalla [legge 17 dicembre 2012, n. 221](#), ha introdotto nell'ordinamento nazionale una normativa organica volta a favorire la nascita e la **crescita dimensionale di nuove imprese innovative ad alto valore tecnologico**. L'art. 25 introduce nell'ordinamento giuridico italiano una nozione specifica di "nuova impresa tecnologica": la *startup* innovativa. Ai sensi dell'[articolo 25, comma 2, del D.L. n. 179/2012](#), è *startup innovativa* - e dunque accede agli incentivi per essa previsti dal citato D.lgs. - la società di capitali, costituita anche in forma cooperativa, le cui azioni o quote rappresentative del capitale sociale non sono quotate su un mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione, e che sono in possesso dei seguenti requisiti:

- è di nuova costituzione o comunque è stata **costituita da non più di 5 anni** (comma 2, lett. *b*);
 - ha **sede principale in Italia**, o in **altro Paese membro dell'Unione europea**, o in Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio Economico Europeo (**SEE**), purché abbiano una sede produttiva o una filiale in Italia (lett. *c*);
 - presenta (a partire dal secondo anno di attività) un **valore annuo della produzione** (risultante dall'ultimo bilancio approvato da non più di sei mesi) non superiore a **5 milioni** di euro (lett. *d*);
 - **non distribuisce** e non ha distribuito **utili** (lett. *e*);
 - non è costituita da **fusione, scissione societaria** o a seguito di cessione di azienda o di ramo di azienda (lett. *g*);
 - ha come **oggetto sociale esclusivo o prevalente lo sviluppo, la produzione e la commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico** (lett. *f*);
- a tal fine, la società deve possedere almeno uno dei tre seguenti indicatori (lett. *h*):
- i. le **spese in ricerca e sviluppo** devono essere **pari o superiori al 15%** del maggiore valore fra costo e valore totale della produzione della *start-up* innovativa;
 - ii. la **forza lavoro complessiva** è costituita per almeno 1/3 da dottorandi, dottori di ricerca o ricercatori in Italia e all'estero presso istituti pubblici o privati (in qualità di collaboratori o dipendenti), oppure per almeno 2/3 da personale in possesso di laurea magistrale;
 - iii. l'impresa è **titolare o depositaria o licenziataria di almeno un brevetto** (diritto di privativa industriale relativa a una 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.

Il [decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3](#), convertito, con modificazioni, dalla [legge 24 marzo 2015, n. 33](#) ha introdotto la definizione di "piccole e medie imprese innovative", disponendo che esse beneficino della gran parte delle misure

agevolative previste per le *startup* innovative. La finalità è quella di far rientrare nel campo di intervento tutte le imprese innovative, anche nel loro livello di maturità.

Nel dettaglio, l'**articolo 4 comma 1** del [D.L. n. 3/2015](#) definisce PMI innovative, le società di capitali, costituite anche in forma cooperativa, che possiedono i seguenti requisiti:

- la **residenza in Italia** ai sensi del TUIR ([art. 73 D.P.R. 917/1986](#)), o in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo, purché abbiano una sede produttiva o una filiale in Italia;
- la **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;
- le loro **azioni non** sono **quotate** in un mercato regolamentato;
- l'**assenza di iscrizione al registro speciale delle startup** e incubatori certificati;
- il possesso di **almeno due dei seguenti requisiti** indicativi della rilevanza dell'attività di innovazione e ricerca svolta:
 - i. **volume di spesa in ricerca, sviluppo e innovazione** in misura uguale o superiore al **3 %** del maggior valore fra costo e fatturato (valore totale della produzione) della PMI innovativa; vengono dettagliate modalità specifiche di computo delle spese;
 - ii. impiego come dipendenti o collaboratori a qualsiasi titolo, in percentuale uguale o superiore a 1/5 della **forza lavoro** complessiva, di dottori di ricerca o dottorandi presso un'università italiana o straniera, 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 1/3 della forza lavoro complessiva, di personale con laurea magistrale;
 - iii. 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 presso il relativo Registro pubblico speciale, purché tale privativa sia direttamente afferente all'oggetto sociale e all'attività di impresa.

Quanto all'iscrizione delle PMI innovative presso il registro delle imprese, le modalità sono analoghe a quelle previste per le **startup innovative**, prevedendosi infatti l'istituzione presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura di una apposita [sezione speciale del registro delle imprese](#) cui le *startup* e PMI innovative devono essere iscritte.

Lo *status* speciale di PMI innovativa, introdotto dal [decreto legge n. 3/2015](#), cui sono estese buona parte delle misure di supporto per le *startup* innovative, si distingue per alcune differenze nei requisiti d'accesso: l'**obbligo di certificazione** del bilancio per le PMI innovative, l'ammontare del **valore della produzione annuo** che non può superare, per le *startup*, i 5 milioni mentre per le PMI innovative il tetto è fissato a **50 milioni**, ossia il valore massimo previsto dalla definizione europea di piccola e media impresa.

L'articolo 2 interviene sulla disciplina delle **detrazioni Irpef per gli investimenti in start-up e PMI innovative** al fine di consentirne la fruizione anche in caso di incapienza del contribuente, ovvero qualora la detrazione superi l'imposta lorda dovuta dal contribuente, mediante la trasformazione dell'eccedenza non detraibile in credito d'imposta utilizzabile in dichiarazione o in compensazione.

L'articolo 2, al comma 1, interviene sulla disciplina della detrazione Irpef in *de minimis* (di cui all'articolo 29-*bis* del decreto-legge n. 179 del 2012) per gli investimenti in start-up e PMI innovative, al fine di **consentirne la fruizione anche in caso di incapienza del contribuente**, ovvero qualora la detrazione superi l'imposta lorda dovuta dal contribuente.

Si ricorda che l'articolo 29 del decreto-legge n. 179/2019, nel tempo modificato e integrato, ricompensa gli investimenti nel capitale di rischio delle *start-up* innovative, provenienti da persone fisiche e giuridiche. La sua configurazione, applicabile per gli investimenti in capitale di rischio effettuati a partire dal 1° gennaio 2017 (legge n. 232/2016, legge di bilancio 2017, art. 1, comma 66), prevede quanto segue:

- per le persone fisiche, una detrazione dall'imposta lorda Irpef pari al 30% dell'ammontare investito, fino a un massimo di 1 milione di euro;
- per le persone giuridiche, deduzione dall'imponibile Ires pari al 30% dell'ammontare investito, fino a un massimo di 1,8 milioni di euro.

Gli incentivi, esercitabili in forma automatica in sede di dichiarazione dei redditi, valgono sia in caso di investimenti diretti in *startup* innovative, sia in caso di investimenti indiretti per il tramite di OICR (Organismi di investimento collettivo del risparmio) e altre società che investono prevalentemente in *startup* e PMI innovative. A partire dall'anno 2017, la fruizione dell'incentivo è condizionata al mantenimento della partecipazione nella *start-up* innovativa (*holding period*) per un minimo di tre anni.

Il decreto-legge n. 34/2020 (articolo 38, comma 7, che ha introdotto un nuovo articolo 29-*bis* nel [decreto-legge n. 179/2012](#)) ha previsto **nuovi incentivi fiscali in regime de minimis all'investimento in startup innovative**, che operano in **alternativa** a quelli già riconosciuti dall'articolo 29, **introducendo l'articolo 29-*bis*** al predetto decreto-legge n. 179 del 2012.

In particolare, a decorrere dal 19 maggio 2020, all'imposta lorda sul reddito delle persone fisiche si può detrarre il 50 per cento della somma investita dal contribuente nel capitale sociale di una o più *startup* innovative, direttamente ovvero per il tramite di organismi di investimento collettivo del risparmio che investano prevalentemente in *startup* innovative. La detrazione si applica alle sole *startup* innovative iscritte alla sezione speciale del Registro delle imprese al momento dell'investimento.

La detrazione è concessa, ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato cd. *de minimis*. **L'investimento massimo detraibile non può eccedere**, in ciascun periodo d'imposta, **l'importo di 100 mila euro e deve essere mantenuto per almeno tre anni**. L'eventuale cessione, anche parziale, dell'investimento prima del decorso di tale termine,

comporta la **decadenza dal beneficio** e l'obbligo per il contribuente di **restituire l'importo detratto**, unitamente agli interessi legali.

Analogamente, l'articolo 4, comma 9-ter, del [decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3](#) attribuisce una detrazione Irpef di pari ammontare per gli investimenti nel capitale sociale di una o più **PMI innovative**, direttamente ovvero per il tramite di OICR che investano prevalentemente in PMI innovative, ad analoghe condizioni (iscrizione alla sezione speciale del Registro delle imprese al momento dell'investimento e nei limiti del **de minimis**).

Per le PMI innovative l'investimento massimo detraibile non può eccedere, in ciascun periodo d'imposta, l'importo di 300.000 euro.

In caso di incapienza, si dispone che **l'eccedenza non detraibile sia 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.

Tale disposizione (**comma 2**) si applica 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 dalle disposizioni in commento in **1,8 milioni dal 2023**, cui si provvede mediante corrispondente **riduzione del FISPE** (Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'[articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282](#)).

L'articolo 3 modifica in più punti l'articolo 14 del decreto-legge n. 73 del 2021 (cd. Sostegni-*bis*), che ha esentato da imposizione, in via **temporanea**, le **plusvalenze** realizzate da **persone fisiche** derivanti dalla **cessione di partecipazioni al capitale di imprese 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**.

Più in dettaglio il **comma 1, lettera a)** della proposta in esame modifica l'articolo 14, comma 1, secondo periodo del decreto-legge Sostegni-*bis* sopra menzionato.

Nella sua attuale formulazione, la citata norma chiarisce che, al fine dell'esenzione fiscale delle plusvalenze derivanti dalle cessioni di quote di *startup* innovative, sono agevolati gli investimenti nel capitale delle *start up innovative* di cui agli articoli 29 (già illustrata detrazione al 30%) e 29-*bis* del decreto legge n. 179 del 2012.

Con le **modifiche proposte**, espungendo il riferimento all'articolo 29-*bis* si elimina **l'applicazione dell'esenzione** agli investimenti effettuati in regime *de minimis*, sopra menzionati (disciplinati dall'articolo 29-*bis*). Rimangono dunque agevolati gli investimenti che godono della detrazione o della deduzione del 30%.

Si ricorda che l'articolo 29-*bis* disciplina gli **incentivi fiscali in de minimis**, ovvero una detrazione IRPEF del 50% destinata alle persone fisiche che investono nel capitale di rischio di startup innovative o PMI innovative.

Il **comma 1, lettera b), n. 1** intende modificare l'articolo 14, comma 2, del decreto Sostegni-*bis*, che esenta da imposizione, a specifiche condizioni, le plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni in PMI innovative. Condizione per fruire dell'esenzione è che le plusvalenze siano realizzate da persone fisiche e derivino dalla cessione di partecipazioni al capitale di imprese PMI innovative e siano acquisite mediante sottoscrizione di capitale sociale dal 1° giugno 2021 al 31 dicembre 2025 nonché possedute per almeno tre anni.

Le disposizioni in esame aggiungono un'ulteriore condizione per godere dell'esenzione, e cioè che le PMI innovative soddisfino almeno una delle condizioni previste dal **paragrafo 5 dell'articolo 21 del Regolamento (UE) n. 651/2014** della Commissione, del 17 giugno 2014, cd. [GBER](#) - [General Block Exemption Regulation](#).

Con le modifiche proposte, per godere dell'esenzione dalla tassazione delle plusvalenze, le PMI innovative devono soddisfare almeno una delle seguenti condizioni:

- a) non avere operato in alcun mercato;
- b) operare in un mercato qualsiasi da meno di sette anni dalla loro prima vendita commerciale;
- c) necessitare di un investimento iniziale per il finanziamento del rischio che, sulla base di un piano aziendale elaborato per il lancio di un nuovo prodotto o l'ingresso su un nuovo mercato geografico, è superiore al 50% del loro fatturato medio annuo negli ultimi cinque anni.

Analogamente a quanto disposto dalla **lettera a)**, si espunge il riferimento alle agevolazioni fiscali in *de minimis*, in modo che restino agevolati i soli investimenti di cui all'articolo 4, comma 9, del decreto-legge n. 3 del 2015.

Il richiamato comma 9 applica la detrazione e la deduzione al 30% (articolo 29 del decreto-legge n. 179 del 2012, sopra menzionato) alle PMI innovative nel rispetto delle condizioni e dei limiti previsti dagli Orientamenti sugli aiuti di Stato destinati a promuovere gli investimenti per il finanziamento del rischio.

La lettera c) del comma 1 introduce il comma 2-bis all'articolo 14.

Esso **esenta dalle imposte sui redditi** i redditi di capitale (più esattamente: i proventi derivanti dalla gestione, nell'interesse collettivo di pluralità di soggetti, di masse patrimoniali costituite con somme di denaro e beni affidati da terzi o provenienti dai relativi investimenti, di cui all'articolo 44, comma 1, lettera g)

del TUIR- Testo Unico delle Imposte sui Redditi, D.P.R. n. 917 del 1986) percepiti dalle **persone fisiche e derivanti dalla partecipazione a organismi di investimento collettivo del risparmio**, residenti nel territorio dello Stato o in uno Stato membro dell'Unione europea o in uno Stato aderente all'Accordo sullo spazio economico europeo che consente un adeguato scambio di informazioni, che **investono prevalentemente nel capitale sociale di una o più imprese start-up** innovative o di una o più PMI innovative.

Anche per tale esenzione si richiede che le quote o azioni degli organismi di investimento collettivo del risparmio siano acquisite entro il 31 dicembre 2025 e detenute per almeno tre anni.

Analogamente a quanto disposto in tema di esenzione delle plusvalenze, godono dell'esenzione i proventi derivanti da quote o azioni di OICR dedicati, nei limiti previsti per gli investimenti agevolati dall'articolo 29 del decreto-legge n. 179 del 2012, per le *start-up* innovative, e dall'articolo 4, comma 9, del decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, per le PMI innovative.

La **lettera d)** del comma 1 modifica il comma 3 dell'articolo 14, che nella sua formulazione vigente concede specifici incentivi fiscali per il reinvestimento di plusvalenze in start up e PMI innovative. In particolare, **sono esenti da imposizione le plusvalenze** (di cui all'articolo 67, comma 1, lettere c) e c-bis), TUIR), purché realizzate da persone fisiche, derivanti dalla cessione di partecipazioni al capitale in società ed enti privati (assoggettati a Irpef ai sensi dell'articolo 5 TUIR, escluse le società semplici e gli enti ad essi equiparati, ovvero a Ires ai sensi dell'articolo 73, comma 1, lettere a) e d), del TUIR) qualora e nella misura in cui, **entro un anno dal loro conseguimento, siano reinvestite in imprese start up innovative o in piccole e medie imprese innovative**, mediante la sottoscrizione del capitale sociale entro il 31 dicembre 2025.

Le **modifiche proposte**:

- al fine di evitare fenomeni di abuso – come chiarito dalla Relazione illustrativa – dispongono che le **partecipazioni nelle società oggetto di cessione**, ai fini dell'agevolazione in esame, debbano essere già **in possesso dell'investitore al 25 luglio 2021**, ovvero alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 73 del 2021;
- **comprendono**, tra le PMI innovative nelle cui azioni o quote è previsto l'obbligo di reinvestimento della plusvalenza, **solo le PMI in possesso dei già commentati requisiti**, previsti dal citato articolo 21 del regolamento (UE) n. 651/2014;
- infine dispongono che **non goda dell'esenzione fiscale l'ammontare della plusvalenza** da partecipazione in qualsiasi società, **reinvestito**, ai sensi del comma 3 dell'articolo 14 del decreto-legge n. 73 del 2021, nel capitale di *start-up* e PMI innovative, nel **caso di successiva cessione della partecipazione**.

La **lettera e)** del comma 1 sostituisce l'articolo 14, comma 4, che nella sua formulazione vigente subordina all'autorizzazione della Commissione UE l'operatività degli incentivi fiscali sulle plusvalenze.

Con le modifiche proposte, si chiarisce che le disposizioni fiscali agevolative (commi da 1 a 3 del medesimo articolo 14) 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.

Il **comma 2** dell'articolo 3 chiarisce che l'esenzione fiscale dei proventi di OICR, di cui all'introdotta comma 2-*bis*, trovano applicazione per **gli investimenti effettuati** a decorrere dalla data di entrata in vigore della proposta in esame.

L'articolo 4 innalza da 25 a 50 milioni di euro del limite di patrimonio netto previsto per le **società di investimento semplice (SIS)**.

Più in dettaglio le modifiche in esame (**lettera a)**) propongono di innalzare da 25 a 50 milioni il limite patrimoniale previsto per le SiS dall'articolo 1 TUF a fini definitori e (**lettera b)**) ai fini delle disposizioni che regolano la **costituzione di SiS** da parte di **soggetti che controllano** una SiS, i soggetti da questi direttamente o indirettamente controllati o controllanti, ovvero sottoposti a comune controllo anche in virtù di patti parasociali o vincoli contrattuali, nonché i soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso una o più SiS. A tal fine **la lettera b)** interviene sull'articolo 35-*undecies* del TUF.

Relazioni allegare o richieste



La proposta di legge, di iniziativa parlamentare è accompagnata dalla relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Gli **articoli della proposta di legge** sono riconducibili alla materia **sistema tributario e contabile dello Stato**, di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), Cost.

Attribuzione di poteri normativi

Non è prevista l'attribuzione di poteri normativi.

Cost032	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Finanze	st_finanze@camera.it - 066760-9496	 CD_finanze

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.