

## Le imprese italiane di fronte alla crisi: misure di sostegno per le start up

Roberto Garelli

Sommario: 1. La dimensione della crisi economica nel contesto delle PMI – 2. Le politiche adottate a sostegno delle PMI – 2.1. L'intervento della Commissione Europea: lo Small Business Act - 2.2. I principali interventi posti in essere dagli Stati europei - 3. Le imprese innovative e l'intervento del Ministero dello Sviluppo economico - 4. I problemi interpretativi connessi con l'attribuzione della qualifica di innovatività 5. Le start up a vocazione sociale - Conclusioni – Bibliografia.

### Abstract

The importance of the SME sector is recognized all over the world; SMEs and entrepreneurs play a significant role in all economies and are either the key generators of employment and income or drivers of innovation and growth; SMEs employ more than half of the labour force in the private sector and, in the European Union, they account for over 99 % of all enterprises. SMEs are generally more vulnerable in times of crisis for many reasons such as: weaker financial structure, difficult for them to downsize as they are already small, lower or no credit rating and heavily dependent on credit. However, the access to finance is rather limited. These problems are being aggravated by the most severe economic crises in decades. In this context, the European Commission aims to promote successful entrepreneurship and improve the business environment for SMEs, to allow them to realise their full potential in today's global economy. This paper discusses about both the impact of the global crisis for the Italian SMEs and the effects of some important policy measures introduced to prove vital in starting a sustained turn-around of Italy's SME sector.

**Key words:** SME sector, Start up, Financial crisis, Small Business Act

## 1. La dimensione della crisi economica nel contesto delle PMI

Le piccole e medie imprese (PMI) rappresentano il fulcro dell'economia europea e ne costituiscono il tessuto connettivo arrivando a rappresentare il 99% circa delle imprese aventi sede nell'UE<sup>1</sup>. Qualunque provvedimento mirato a comprendere, monitorare o stimolare la competitività dell'UE non può quindi prescindere dalle specificità e dalle peculiarità di tali realtà<sup>2</sup>. A livello nazionale, ha destato grande preoccupazione la constatazione che la competitività delle imprese medie, piccole e micro sia sostanzialmente diminuita con riferimento alla competitività degli altri Paesi europei e soprattutto extraeuropei.

Negli ultimi anni si sono susseguiti interventi di politica comunitaria volti a favorire e mantenere la competitività delle PMI, nella convinzione che le imprese di minori dimensioni, oltre ad essere numericamente preponderanti, contribuiscano in modo fondamentale alla sopravvivenza dell'intero sistema economico europeo. Nel 2008 infatti, nel contesto delle PMI erano collocati 75 milioni di lavoratori e dall'attività delle PMI promanava circa il 55% della ricchezza dell'UE<sup>3</sup>.

Nel presente lavoro ci si propone quindi di esaminare "come e quanto" i diversi Stati Membri, ed in particolare l'Italia, abbiano risposto agli stimoli Comunitari finalizzati sia al sostegno della PMI sia a favorire la nascita di nuove realtà imprenditoriali.

La definizione di PMI è riferita a quelle realtà che occupano meno di 250 persone ed hanno un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro (oppure con un totale attivo di bilancio non superiore a 43 milioni di euro). Più in dettaglio, è possibile distinguere tra:

- micro imprese il cui organico è inferiore a 10 persone ed il fatturato o il totale di bilancio annuale non supera i 2 milioni di euro;
- piccole imprese, il cui organico è inferiore a 50 persone ed il fatturato o il totale del bilancio annuale non supera i 10 milioni di euro;

---

<sup>1</sup>Le Piccole Medie Imprese al tempo della crisi, impatto della crisi e ruolo della formazione continua – IRES, 2011.

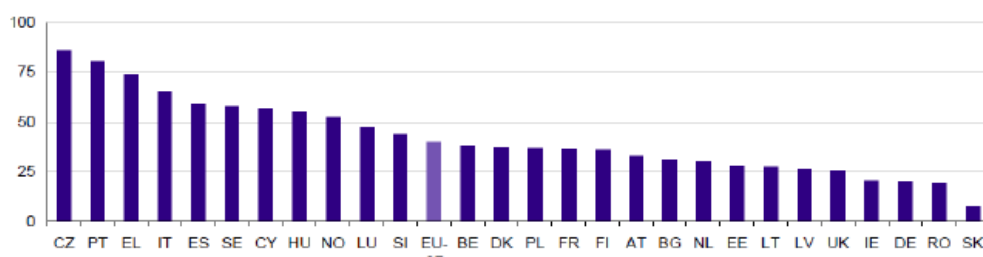
<sup>2</sup>Secondo il Dipartimento delle Politiche Europee inoltre, i risultati di numerosi studi economici condotti negli ultimi anni dimostrano che le PMI risentono degli effetti delle politiche in modo più che proporzionale rispetto alle imprese di maggiori dimensioni; appare chiaro che definire regole chiare ed efficaci, affiancate da programmi di finanziamento orientati ai reali bisogni delle PMI, diviene lo strumento di competitività più importante nei difficili tempi di crisi economica che stiamo vivendo. Vedi Renda A., Lucchetta G., (2011), L'Europa e le PMI, come rilanciare la sfida della competitività, Dipartimento delle Politiche Europee.

<sup>3</sup>Le Piccole Medie Imprese al tempo della crisi, impatto della crisi e ruolo della formazione continua – IRES, 2011

- medie imprese, il cui organico è inferiore a 250 persone ed il fatturato non supera i 50 milioni di euro o il totale di bilancio annuale non sia superiore a 43 milioni di euro<sup>4</sup>.

In ambito Europeo la questione relativa alle PMI è seguita, nei diversi Stati membri, con diversi gradi di attenzione poiché la diffusione delle stesse non è omogenea. La figura 1 che evidenzia, per ogni Stato membro, il rapporto tra il numero di PMI e il numero degli abitanti, mette in evidenza come, in Italia, la diffusione di queste realtà imprenditoriali sia molto più alta della media europea, così come nella Repubblica Ceca, in Portogallo, Grecia, Spagna, Svezia, Cipro, Ungheria, Lussemburgo e Slovenia.

**Figura 1 – Densità delle PMI nei Paesi dell'Europa**



Fonte: dati Eurostat, 2008

La specificità italiana è anche dovuta al fatto che l'81% della forza lavoro è impiegata nelle PMI mentre per i competitor diretti come Inghilterra, Germania e Francia tale percentuale si attesta rispettivamente al 46%, 39% e 38%. Si afferma dunque che se il ruolo della PMI è importante per l'Europa, in Italia esso diventa ancor più decisivo<sup>5</sup>.

Un giudizio più dettagliato sulle caratteristiche strutturali del sistema produttivo italiano è reso possibile da uno studio, basato su sei indicatori relativi alle performance economiche del macro settore produttivo di Francia, Spagna, Germania, Inghilterra e Italia, dal quale emergono le seguenti considerazioni<sup>6</sup>:

- la competitività delle imprese italiane è inferiore a quella degli altri Stati: il valore aggiunto e il fatturato per addetto calcolati sui dati italiani sono più bassi di quelli degli altri Stati UE;

<sup>4</sup>La definizione di PMI non è univoca; si fa riferimento, in questa sede, alla definizione fornita dall'art.2 dell'allegato alla raccomandazione 2003/361/CE; per ulteriori approfondimenti si veda: *Le medie imprese industriali italiane (1997-2009)*, Mediobanca e Unioncamere, 2009.

<sup>5</sup>Renda A., Lucchetta G., (2011), *L'Europa e le PMI, come rilanciare la sfida della competitività*, Dipartimento delle Politiche Europee.

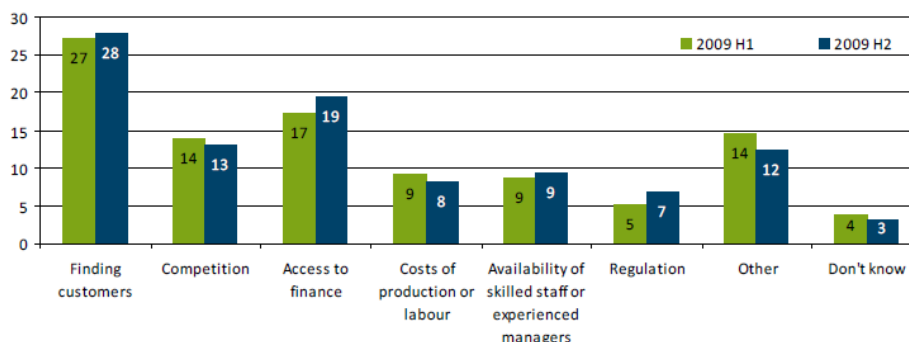
<sup>6</sup>Lo studio è stato compiuto dal Dipartimento delle Politiche Europee su dati Eurostat. Gli indicatori utilizzati sono: fatturato per addetto, valore aggiunto per addetto, costo del lavoro per dipendente, competitività, investimenti su valore aggiunto, redditività lorda.

- il costo del lavoro dipendente è relativamente basso, tuttavia la competitività italiana (valore aggiunto per addetto/costo del lavoro) è sensibilmente più bassa di quella di Inghilterra e Spagna;
- il tasso di investimento è basso e in linea con quello degli altri Paesi;
- la redditività lorda italiana è più bassa di quella media europea e solo in casi particolari supera quella di Francia e Germania;
- le micro imprese sono le realtà che ottengono le performance peggiori e che devono quindi essere oggetto di pesanti iniziative di sostegno;
- le PMI italiane sono più indebitate delle altre PMI europee e sono altresì caratterizzate da una peggiore situazione di liquidità (vedi allegati 1 e 2).

Più in dettaglio è possibile, ricorrendo ad ulteriori elaborazioni<sup>7</sup>, evidenziare quali siano i problemi maggiormente avvertiti dalle PMI europee con riferimento al periodo 2008/09, ossia a cavallo della crisi economica i cui effetti sono ancora pienamente ravvisabili.

Nella figura 2 si può notare, in estrema sintesi, come varia la percezione dei problemi riscontrati nei due esercizi oggetto di analisi; dopo la crisi del 2008 gli aspetti più problematici per le PMI sono sostanzialmente riconducibili alla ricerca di opportuni mercati di sbocco (*finding customers*) e alla possibilità di accedere al credito (*access to finance e regulation*).

**Figura 2 – Problemi riscontrati dalle PMI europee**



Fonte: Banca centrale europea

E' appena il caso di sottolineare che un precedente studio, condotto a livello europeo, aveva evidenziato come, prima dell'avvento della crisi, i principali problemi segnalati dalle PMI europee riguardassero invece: gli oneri amministrativi generati dalla legislazione (con la conseguente richiesta di semplificazione amministrativa e normativa), la crescente dinamica dei costi di produzione, la difficoltà di accesso ai finanziamenti, la fiscalità elevata e

<sup>7</sup>Elaborazione del Dipartimento delle Politiche Europee su dati della Banca centrale europea.

complessa, la difficoltà ad individuare e attrarre profili professionali e capacità adeguate sul mercato del lavoro e, da ultimo, l'accesso alle gare d'appalto<sup>8</sup>.

Un prudente confronto tra i due studi citati, consente di affermare che:

- la rigidità legislativa è stata percepita come un problema rilevante soprattutto prima dell'avvento della crisi;
- diminuisce la tensione alla problematica del costo di produzione anche con riferimento al costo del lavoro;
- si inaspriscono, soprattutto dopo la crisi del 2008, i problemi, peraltro già presenti precedentemente, relativi all'accesso ai mercati di sbocco ed all'ottenimento del credito.

In particolare, le PMI percepiscono estremamente difficoltoso l'accesso al credito, soprattutto bancario, in relazione all'aumento sia dei tassi di interesse sia degli altri costi di finanziamento. Anche l'aumento delle richieste di garanzie (quasi sempre reali) è un elemento particolarmente oneroso per le PMI, le quali, a causa delle minori dimensioni, possono anche non disporre di strumenti di garanzia adeguati. Secondo l'Eurobarometro 2009, le imprese che percepiscono il problema come estremamente pressante sono, in particolare, quelle con fatturato inferiore a 10 milioni di euro, quelle di età inferiore a 10 anni, le imprese nel settore delle costruzioni e le imprese innovative<sup>9</sup>.

Con riferimento alle PMI italiane, peraltro inserite in un contesto dove il mercato del capitale di rischio è poco sviluppato, vale la pena ribadire che l'accesso al credito è diventato un problema rilevante soprattutto in relazione sia alla loro forte dipendenza dal sistema bancario sia con riferimento alla loro visione pessimistica rispetto al deterioramento delle condizioni del mercato del mercato dell'intermediazione finanziaria.

## **2. Le politiche adottate a sostegno delle PMI**

### **2.1. L'intervento della Commissione Europea: lo Small Business Act**

La constatazione che, nel quinquennio 2002/07, le PMI europee, pur conoscendo un periodo complessivamente caratterizzato da performance favorevoli, si siano collocate su livelli di produttività nettamente inferiori rispetto a quelli delle PMI americane, unitamente al fatto che le economie dei Paesi emergenti, nello stesso arco temporale, fossero sempre più concorrenziali in termini sia di costo che di qualità dei prodotti e servizi offerti, ha costituito un forte stimolo verso la formalizzazione di interventi strutturati finalizzati alla creazione di

---

<sup>8</sup>Una corsia preferenziale per la piccola impresa" Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa, Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles, 2008

<sup>9</sup>[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb\\_special\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_en.htm) (cons. 10/2012).

condizioni favorevoli per lo sviluppo di tali realtà produttive. In tale ambito si colloca l'emanazione, da parte della Commissione Europea, nel 2008, dello Small Business Act (SBA), con il quale si intende fornire un ampio programma strategico per favorire, sia a livello comunitario sia nel contesto dei singoli Paesi membri, l'attività delle PMI<sup>10</sup>.

L'articolato documento si propone sostanzialmente di promuovere lo sviluppo e la crescita delle PMI dal momento che queste ultime costituiscono un elemento di fondamentale importanza per garantire la crescita economica ed equilibrata della società; in estrema sintesi gli obiettivi di maggior peso possono essere evidenziati di seguito:

- stimolare l'introduzione di specifiche iniziative volte ad incrementarne la competitività e valore sociale ed economico delle PMI;
- sviluppare l'imprenditorialità, intesa come elemento saliente per la crescita del paese, attraverso l'offerta di specifici canali informativi sulle misure di sostegno e supporto all'attività produttiva;
- sviluppare l'imprenditoria giovanile attraverso appositi incentivi;
- consentire il reinserimento nel contesto produttivo di realtà reduci da esperienze non proficue dal punto di vista economico-finanziario;
- omogeneizzare le procedure legislative e gli adempimenti burocratici per favorire la creazione di poli imprenditoriali multinazionali;
- promuovere azioni finalizzate all'adattamento delle politiche pubbliche alle specifiche necessità delle PMI con particolare riguardo alla possibilità di fornire aiuti statali alle PMI in conformità alle regole della concorrenza europea;
- incoraggiare l'applicazione di strategie volte a facilitare l'accesso al credito, proponendo strumenti quali i fondi destinati al micro credito e al finanziamento delle nuove imprese.

Il perseguimento di tali obiettivi deve avvenire attraverso una stretta cooperazione tra l'UE e gli Stati membri, nel rispetto delle regole che garantiscono l'equilibrio dell'intero sistema<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup>Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, (2008), "Una corsia preferenziale per la piccola impresa" Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (un "Small Business Act" per l'Europa) - Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles.

<sup>11</sup>Una classificazione di maggior dettaglio è individuabile nell'ambito dei 10 principi esposti nello "Small Business Act", rivolti a: 1) Creare un contesto favorevole per le imprese e gratificante per lo spirito imprenditoriale; 2) Offrire una seconda possibilità in tempi rapidi agli imprenditori onesti che abbiano sperimentato uno stato di insolvenza; 3) Formulare regole conformi al principio *Think Small First*; 4) Rendere le pubbliche amministrazioni permeabili alle esigenze delle PMI; 5) Adeguare l'intervento politico pubblico alle esigenze delle PMI, facilitando la partecipazione agli appalti pubblici e usando in modo migliore le possibilità degli aiuti di Stato; 6) Agevolare l'accesso delle PMI al credito e sviluppare un contesto giuridico ed economico che favorisca la puntualità dei pagamenti nelle transazioni commerciali; 7) Aiutare le PMI a beneficiare delle

Gli interventi adottati o adottabili dagli Stati membri, in attuazione delle disposizioni comunitarie, possono essere ricondotti a cinque principali ambiti<sup>12</sup>:

a) *sostegno ai mercati, sviluppo delle competenze e innovazione*; con riferimento a tutte le azioni a sostegno del mercato e quindi in grado sia di favorire i consumi interni sia di stimolare l'internazionalizzazione delle imprese;

b) *aiuto nell'accesso al credito e ai finanziamenti*; in relazione, ad esempio alle misure di ricapitalizzazione del sistema bancario per favorire la propensione al finanziamento delle PMI;

c) *creazione di una regolamentazione più snella ed efficace*; con attinenza alle misure adottate sia per ridurre o eliminare gli oneri burocratici sia per semplificare le procedure amministrative eccessivamente pesanti;

d) *sviluppo dell'imprenditorialità*; questo ambito comprende una serie estremamente vasta di strumenti applicabili e sostanzialmente riferibili a misure indirizzate sia al sostegno economico per l'avvio (o riavvio) di attività meritevoli sia alla promozione della cultura imprenditoriale nel contesto universitario anche attraverso specifici interventi formativi;

e) *misure per l'occupazione e politiche sociali* che focalizzano l'attenzione sul mantenimento degli investimenti imprenditoriali effettuati rendendo possibile, in tal modo, la sopravvivenza delle imprese in un periodo di forte avversità; tali interventi sono, ad esempio, riferibili alla razionale gestione del prelievo fiscale, degli ammortizzatori sociali e dei contributi sociali, nonché all'oculata gestione dei fondi strutturali UE a sostegno dell'innovazione, dello sviluppo tecnologico e degli investimenti a medio lungo termine<sup>13</sup>.

## **2.2. I principali interventi posti in essere dagli Stati europei**

Con riferimento ai primi quattro ambiti di cui si è detto, secondo quanto pubblicato da IRES<sup>14</sup>, nel contesto nazionale gli interventi rilevanti sono Stati 19 di cui 4 relativi al sostegno del mercato, 6 inerenti il mercato del credito e dei

---

opportunità offerte dal mercato unico; 8) Promuovere l'aggiornamento delle competenze e ad ogni forma di innovazione; 9) Permettere alle PMI di trasformare le sfide ambientali in opportunità; 10) Incoraggiare e sostenere le PMI perché beneficino della crescita dei mercati.

<sup>12</sup>Secondo quanto interpretato dall'Istituto Ricerche Economiche e Sociali; vedi: *Le Piccole Medie Imprese al tempo della crisi, impatto della crisi e ruolo della formazione continua* – IRES, 2011

<sup>13</sup>Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, (2008), op.cit.; si rileva inoltre che, nel prosieguo della trattazione, non si terrà conto del quinto ambito (misure per l'occupazione e politiche sociali) che è stato oggetto di interventi legislativi specifici ed estremamente articolati.

<sup>14</sup>*Le Piccole Medie Imprese al tempo della crisi, impatto della crisi e ruolo della formazione continua* – IRES, 2011



finanziamenti, 7 riferiti alla regolamentazione e 2 emanati in relazione al sostegno dell'imprenditorialità<sup>15</sup>. In tabella 1 è individuabile il contenuto dei singoli interventi.

**Tabella 1 – Interventi nazionali correlati alle politiche suggerite dallo SBA**

<b>Interventi finalizzati al sostegno di domanda, mercato ed innovazione</b>
Legge 33/08, attraverso cui le imprese ricevono un sostegno finanziario per programmi che migliorano l'accesso ai mercati esteri, l'elaborazione di studi di fattibilità e l'assistenza tecnica per gli investimenti italiani all'estero (2008).
Piano biennale nazionale per lo sfruttamento commerciale degli attivi immateriali da parte delle Piccole e Medie Imprese, per stimolare l'innovazione e la crescita economica attraverso l'uso della proprietà intellettuale. Il piano prevede attività per la promozione della conoscenza, la protezione e lo sfruttamento commerciale di brevetti, marchi, disegni industriali (2009).
Istituzione del Fondo nazionale per l'innovazione (brevetti) per finanziare progetti basati su idee innovative e sullo sfruttamento industriale di brevetti e altri diritti di proprietà intellettuale (2009).
Creazione della rete italiana di innovazione e trasferimento tecnologico che mira ad essere un canale di informazione e un punto di riferimento per i centri per l'innovazione e il trasferimento tecnologico (2009).
<b>Interventi finalizzati a favorire l'ottenimento di credito e/o di finanziamenti</b>
Istituzione del Fondo per il salvataggio e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà, che prevede una garanzia statale per i prestiti commerciali concessi alle imprese con più di 50 dipendenti (2008).
Entrata in vigore gli aiuti al credito e all'occupazione delle PMI, tramite la concessione di finanziamenti per facilitare il loro accesso al sistema creditizio e per sostenere l'occupazione. Il bilancio stanziato è di 30 milioni di euro (2009).
Creazione del fondo di garanzia che ha permesso il finanziamento di oltre 20.000 Imprese (2009).
Legge 102/09 che introduce vantaggi fiscali per gli aumenti di capitale di società o partenariati fino a 500 mila euro, attraverso l'esenzione dalla tassazione del 3% dell'importo (nel rispetto di condizioni specifiche), per l'esercizio in corso e per i successivi quattro esercizi (2009).
Legge 244/2007 (Legge Finanziaria) che prevede un ampliamento del fondo finanziario per le imprese femminili e la possibilità di estensione della scadenza dei prestiti ai lavoratori autonomi (2007).
Previsione di zone franche urbane, caratterizzate da difficoltà economiche, che usufruiranno di speciali norme fiscali e beneficeranno della creazione di piccole e micro imprese (2008).
<b>Interventi di regolamentazione</b>
Attuazione del decreto legislativo 169/2007, i cui aspetti principali riguardano: 1) la possibilità di congelare tutte le iniziative individuali dei creditori verso gli imprenditori insolventi fino alla fine del processo legislativo, 2) la trasformazione della procedura fallimentare e giudizio veloce nella maggior parte dei casi, dopo la fase iniziale della

<sup>15</sup>Non si tiene conto, nell'ambito della presente trattazione, del quinto ambito (misure per l'occupazione e politiche sociali) che è stato oggetto di interventi legislativi specifici ed estremamente articolati.



procedura.
La metodologia impiegata per l'analisi dell'impatto regolamentare (AIR) ha definito le regole per la verifica ex ante di nuove norme previste e per la valutazione dei loro effetti sulle imprese, i cittadini e la pubblica amministrazione (2008).
Legge 133/08 che obbliga il governo a misurare i costi amministrativi di tutte le comunicazioni delle imprese al governo. Sulla base di queste misurazioni, saranno presentati piani per la semplificazione o l'abolizione (2008).
Legge 69/09 che prevede norme per la "delega al governo in materia di mediazione e conciliazione delle controversie civili e commerciali", con l'obiettivo di una riduzione significativa dei tempi e dei costi di una controversia (2009).
Legge 133/08 che introduce lo sportello unico e consente l'avvio di un'impresa attraverso internet, con l'invio di una "Comunicazione Unica" al Registro delle Imprese (2008).
Acquisizione, da parte delle Agenzie per le Imprese, del potere di certificare tutte le attività amministrative necessarie alla creazione, trasformazione, trasferimento e alla cessazione di imprese (2008).
Legge 99/09 che prevede un'opzione per le società operative di presentare una comunicazione annuale, invece di richiedere i conti annuali completi (2009).
<b>Interventi finalizzati a favorire l'imprenditorialità</b>
Entrata in vigore dei "contratti di sviluppo" per promuovere il rafforzamento delle strutture di produzione del paese, attraendo gli investimenti e completando progetti di sviluppo (2008).
Bando "Start -Up", che offre sovvenzioni alle imprese in start-up dei settori ad alta e media tecnologia. L'iniziativa fa parte del programma operativo nazionale per la ricerca e la competitività 2007-2013 (2009).

Fonte: *Le Piccole Medie Imprese al tempo della crisi, impatto della crisi e ruolo della formazione continua* – IRES, 2011.

E' il caso di osservare che, nei molteplici Stati membri, gli interventi inseriti nei primi quattro ambiti individuati dallo SBA e comunque finalizzati al sostegno delle PMI, sono caratterizzati da peculiarità afferibili alle diverse condizioni economiche, sociali e culturali; in tal senso sono Stati compiuti specifici studi per comparare la situazione di sette Stati comunitari (Francia, Germania, Inghilterra, Italia, Olanda, Spagna e Svezia), utilizzando, come parametri di valutazione, specifici indicatori i cui valori vengono comparati a quelli medi UE<sup>16</sup>.

Nel primo ambito (mercato) l'Italia presenta rilevanti problemi sul fronte dell'internazionalizzazione, soprattutto se confrontata con la situazione di Olanda, Francia e Svezia. Parimenti si rileva un discreto svantaggio con riferimento sia alle competenze e innovazione sia in relazione all'utilizzo del commercio elettronico. Svezia e Germania, in particolare, evidenziano un notevole sforzo focalizzato sul concetto di ricerca e innovazione, consapevoli della sua rilevanza nello sviluppo e nella competitività delle imprese.

Nel secondo ambito (credito) l'Italia si caratterizza per una situazione di generale sottocapitalizzazione delle imprese e di difficile gestione delle tensioni di liquidità che colpiscono indistintamente tutte le PMI. Tutti i Paesi membri sono

<sup>16</sup>Lo studio, relativo al periodo 2007/09, è riportato nel rapporto IRES e gli indicatori utilizzati sono tendenzialmente coerenti con quelli del "Questionario sull'impatto della crisi globale sulle PMI, la finanza d'impresa e altre informazioni pubbliche" – OCED, 2009.

focalizzati su interventi volti a creare misure per il sostegno finanziario soprattutto attraverso fondi di garanzia, prestiti e accessi facilitati al credito. L'Inghilterra ha promosso un numero elevato di misure finalizzate alla soluzione di problematiche finanziarie attraverso l'utilizzo di servizi di consulenza dedicati.

Nel campo della regolamentazione la situazione è molto variegata. I fattori oggetto di monitoraggio sono sostanzialmente individuabili, in tutti gli Stati ma in particolare in Italia, nei tempi per il soddisfacimento degli obblighi amministrativi, delle problematiche interpretative degli specifici regolamenti e nei costi per la chiusura-riapertura di una realtà aziendale. Nel nostro paese sono inoltre estremamente scarse le misure volte alla semplificazione delle procedure di appalto.

In ultima analisi, con riferimento all'imprenditorialità emergono, per la loro dinamica interventista, la Germania, che si posiziona decisamente sopra la media europea, la Francia e la Spagna. Gli altri Paesi, compresa l'Italia, si posizionano su valori sostanzialmente allineati alla media.

Complessivamente il quadro degli interventi rilevanti compiuti nel periodo 2007/09 dagli otto Stati membri è esposto nella tabella 2:

**Tabella 2 – Interventi a sostegno della PMI**

	Mercato		Credito		Regolamentazione		Imprenditorialità	
	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Francia	9	14,75	2	5,71	6	13,04	2	11,11
Germania	10	16,39	4	11,43	6	13,04	5	27,78
Inghilterra	12	19,67	11	31,43	8	17,39	3	16,67
<b>Italia</b>	<b>4</b>	<b>6,56</b>	<b>6</b>	<b>17,14</b>	<b>7</b>	<b>15,22</b>	<b>2</b>	<b>11,11</b>
Olanda	8	13,11	4	11,43	8	17,39	1	5,56
Spagna	8	13,11	6	17,14	5	10,87	2	11,11
Svezia	10	16,39	2	5,71	6	13,04	3	16,67
<b>Totali</b>	<b>61</b>	<b>100</b>	<b>35</b>	<b>100</b>	<b>46</b>	<b>100,00</b>	<b>18</b>	<b>100</b>

Fonte: Elaborazione dati tratti da: *Le Piccole Medie Imprese al tempo della crisi, impatto della crisi e ruolo della formazione continua – IRES, 2011*

E' possibile notare che il settore relativo al mercato e quello connesso alla regolamentazione accolgono il maggior numero di interventi (107 su 160), mentre con riferimento all'imprenditorialità si evidenziano solo 18 interventi di cui 5 attribuibili alla Germania. Complessivamente lo Stato maggiormente interventista è l'Inghilterra (21% degli interventi totali), seguita dalla Germania (16%), Spagna, Olanda e Svezia (11%). Dal punto di vista qualitativo, infine, le elaborazioni IRES e OCDE hanno permesso di attribuire un punteggio all'efficacia delle politiche applicate (rispetto alla media UE). Emerge un quadro piuttosto articolato dove:

- in relazione all'ambito di mercato non sembrano emergere politiche particolarmente efficaci; le migliori sono comunque quelle applicate da Inghilterra e Germania;
- nel contesto del credito, l'Inghilterra ha messo in atto politiche particolarmente performanti soprattutto con riferimento a specifici servizi di consulenza dedicati alla PMI;

- le politiche di regolamentazione messe in atto da Inghilterra e Germania sono risultate le migliori in ambito UE;
- anche in merito all'imprenditorialità i migliori risultati sono attribuiti alle misure tedesche<sup>17</sup>.

### **3. Le imprese innovative e l'intervento del Ministero dello Sviluppo economico**

Nel complesso quadro delineato a livello europeo ed esposto nel paragrafo precedente si colloca un importante ed articolato intervento nazionale finalizzato a promuovere la nascita di nuove realtà imprenditoriali.

A tal proposito un'apposita Task Force di esperti è stata istituita dal Ministro dello Sviluppo Economico con lo scopo di individuare possibili linee di intervento finalizzate all'incoraggiamento e allo sviluppo di start up aventi contenuto innovativo. Il 9 luglio 2012 il rapporto della Commissione è stato presentato al Ministro il quale lo ha divulgato pubblicamente il 13 settembre dello stesso anno<sup>18</sup>.

L'attenzione al fenomeno start up non è sicuramente prerogativa nazionale. Nella premessa che compare nel citato rapporto si evidenziano infatti alcune situazioni internazionali che possono essere oggetto di riflessione. Con riferimento alle nazioni straniere, emergono, tra gli altri, i casi di Stati Uniti, Israele, Cile Estonia, Inghilterra e Austria dove le start up costituiscono un'innegabile realtà sistematicamente monitorata in relazione al raggiungimento di obiettivi di carattere sociale e di sviluppo economico. In tabella 3 è possibile individuare le peculiarità di ciascuna delle nazioni menzionate.

---

<sup>17</sup>Le Piccole Medie Imprese al tempo della crisi, impatto della crisi e ruolo della formazione continua, (2011), IRES e OECD Communications (2011), OCSE. Si tratta di una serie articolata di considerazioni volte a valutare l'impegno dei vari Stati Membri in molteplici contesti tra i quali emergono: tempestività di intervento, costituzione semplificata d'impresa, legislazione specifica pro-start up, co-investimenti pubblici in capitale di rischio, agevolazioni fiscali specifiche e quantificabili, formazione imprenditoriale.

<sup>18</sup>Il Rapporto, denominato "Restart, Italia! – Perché dobbiamo ripartire dai giovani, dall'innovazione, dalla nuova impresa" si focalizza sostanzialmente sulle neo imprese che lavorano nei campi di frontiera dell'information technology e nei nuovi mestieri del digitale. Fanno parte della Commissione, coordinata da Alessandro Fusacchia, dodici esperti scelti tra i nomi di maggior spicco del "mondo digitale" italiano. Essi sono: Andrea Di Camillo, Annibale D'Elia, Donatella Solda-Kutzmann, Enrico Pozzi, Giorgio Carcano, Giuseppe Ragusa, Luca De Biase, Massimiliano Magrini, Mario Mariani, Paolo Barberis, Riccardo Donadon, Selene Biffi

**Tabella 3 – Interesse vs le start up negli Stati pilota**

<i>Nazione</i>	<i>Specificità</i>	<i>Ambito</i>
Stati Uniti	In un decennio le start up hanno creato tre milioni di posti di lavoro. Si tratta di realtà costituite da rapporti di partenariato tra imprenditori, multinazionali, università, fondazioni, leader di varia natura. Si stima una mobilitazione annuale di un miliardo di dollari in business service a disposizione di un network nazionale che offrirà servizi a centomila start up nei prossimi tre anni.	Business service, medicale, information-technology.
Israele	Esistono programmi a sostegno delle start up a partire dal 1993 (programma Yozma) che hanno consentito a questa Nazione di diventare la realtà con il più alto numero di società quotate al Nasdaq.	High-tech, medicale e biomedicale
Cile	Da alcuni anni il Cile costituisce un hub globale dell'innovazione e attira imprenditori, attraverso uno specifico programma che offre corpose misure di sostegno, da tutto il mondo, soprattutto con riferimento a business innovativi.	Settori innovativi, high tech.
Estonia	E' il paese con il più alto livello di start up pro-capite. Da quindici anni circa il governo si promuove misure a favore dell'imprenditorialità innovativa e giovanile.	High tech, comunicazione.
Inghilterra	Lanciata, nel 2011, Start up Britain; una grande campagna nazionale in partenariato tra governo ed imprenditori finalizzata alla promozione e alla diffusione delle imprese innovative. L'iniziativa, finanziata a livello privato, ha grande successo anche in considerazione della legislazione economica particolarmente snella, del mercato del lavoro flessibile e delle politiche fiscali che incentivano gli investimenti che caratterizzano questo paese.	Settori innovativi, high tech, comunicazione.
Austria	Introdotta, nel 2011, un pacchetto di misure a sostegno dell'imprenditoria giovanile per un importo di oltre cento milioni di euro.	Settori innovativi

Fonte: Documento "Restart, Italia!", 2012 – Ministero dello sviluppo economico.

Si può quindi notare che molti Paesi hanno già adottato robuste misure in merito al possibile sviluppo del fenomeno start up. A tal proposito, un più ampio confronto internazionale tra otto nazioni, anche extraeuropee, basato sulla quantità e tipologia di interventi posti in essere da ciascun paese, mostra come l'Italia sia, allo stato attuale, più indietro rispetto a Stati Uniti, Germania, Svizzera e Cile<sup>19</sup>. Tale studio, presentato nel rapporto della Task Force del Ministero dello Sviluppo Economico, riguarda Inghilterra, Germania, Francia, Svizzera, Israele, Stati Uniti, Cile e Italia e si propone di valutare l'approccio di ciascuna Nazione al tema delle start up con riferimento a specifici ambiti di riferimento, quali:

<sup>19</sup>Banca centrale europea, (2010), Survey on the access to finance of small and medium-sized enterprises in the Euro area: Second half of 2009

- fase di lancio, puntando l'attenzione sulle possibilità offerte in tema di costituzione semplificata e di legislazione giuslavoristica pro start up;
- fase di crescita, individuando specificità nell'ottenimento di finanziamenti, nelle possibili agevolazioni fiscali e nelle logiche di co-investimento pubblico in capitale di rischio;
- fase di maturità, in merito alla possibilità di ottenere finanziamenti agevolati.

Le risultanze dello studio fanno emergere un quadro variegato nel quale l'Italia si colloca all'ultimo posto in tutti gli ambiti descritti mostrando, in particolare, forti lacune nel campo degli interventi giuslavoristici, fiscali ed incentivanti all'investimento.

Occorre rilevare che, a livello europeo, il Consiglio dei Ministri dell'Unione ha recentemente valutato le politiche e le riforme adottate precedentemente dall'Italia in ambito economico e ha incoraggiato (ulteriormente) la Nazione, attraverso una serie di raccomandazioni, a focalizzare l'attenzione su alcuni elementi ritenuti strategici per il suo futuro sviluppo; uno tra gli elementi di maggior spicco riguarda proprio l'attività di sostegno nei confronti delle imprese innovative ed in particolare delle start up. Le citate raccomandazioni sono sei in totale, due delle quali richiamano direttamente o indirettamente le start up. In particolare:

- la raccomandazione numero tre, che affronta la problematica della disoccupazione giovanile, incoraggia espressamente l'Italia ad approntare misure ed incentivi per favorire l'avvio e il mantenimento di start up;
- la raccomandazione numero sei, che richiede al legislatore italiano sia una sostanziale semplificazione del quadro normativo nel quale si inseriscono le imprese nascenti sia interventi volti a generare un più immediato accesso al mercato del credito per il finanziamento dell'innovazione delle aziende in crescita.

Le 170 pagine che formano l'intero documento, recependo le considerazioni esposte, hanno costituito un sistematico insieme di proposte volte al Governo, in attesa dell'emanazione del decreto finalizzato a dare impulso alla creazione e crescita di nuove imprese innovative. Il Decreto Legge (Misure per la crescita del paese) è stato infatti emanato in data 18/10/2012 e, in otto articoli (dal 25 al 32) inseriti nella sezione IX " Misure per la nascita e lo sviluppo di imprese start up innovative", sintetizza l'intento di contribuire ad una nuova cultura imprenditoriale e alla creazione di un ecosistema maggiormente favorevole all'innovazione, di promuovere maggiore mobilità sociale, di attrarre in Italia talenti e capitali dall'estero<sup>20</sup>, il tutto attraverso l'utilizzo delle start up innovative.

L'impresa start up viene vista, in questa sede, non solo come un singolo elemento embrionale nell'ambito di un complesso tessuto economico, ma anche e soprattutto come un progetto da monitorare nel suo percorso di sviluppo e maturazione, in modo da consentire alle innovative competenze scientifiche e

---

<sup>20</sup>Vedi DL 179/12 – art 25, punto1.

tecnologiche di consolidarsi e concorrere all'atteso rinvigorismento della nota filiera del "made in Italy".

Il problema principale che la Task Force ha dovuto risolvere è stato di tipo definitorio. Le aziende oggetto di eventuali misure incentivanti non possono essere ricondotte genericamente al concetto di start up; esse devono invece rispondere ad una serie di requisiti sostanziali ed oggettivi in modo da ridurre al minimo il rischio di giudizi arbitrari; tali requisiti sono sostanzialmente legati:

- a) alla proprietà in termini di partecipazione al capitale e diritto di voto,
- b) al tempo trascorso dalla costituzione,
- c) alla quantificazione del fatturato e alla distribuzione degli utili,
- d) al contenuto innovativo dei prodotti e servizi offerti,
- e) alla tenuta della contabilità e al principio di trasparenza<sup>21</sup>.

Con riferimento al primo punto si identificano le aziende il cui capitale è detenuto almeno per il 51% da persone fisiche escludendo, in tal modo, realtà costituite ad hoc per il perseguimento di finalità completamente diverse dall'attività di realizzazione di prodotti e servizi innovativi.

Con riferimento al secondo punto, definito criterio della durata, si è concordi nel considerare come start up una realtà costituita da non più di 48 mesi. Ciò significa sostanzialmente che l'azienda può avvalersi dell'eventuale pacchetto di misure incentivanti fino al quarto anno di attività<sup>22</sup>.

Con riferimento agli aspetti economico finanziari, i criteri di cui al punto c) evidenziano che le start up non devono ancora aver prodotto fatturato o, eventualmente, aver fatturato una cifra inferiore ai 5 milioni di euro (come da ultimo bilancio approvato) e non devono altresì aver (mai) proceduto a distribuzione di utili. Emergono, in tal senso, due considerazioni rilevanti:

- una realtà in grado di produrre elevati fatturati può essere considerata matura e non necessita quindi di incentivi specifici;
- una realtà in fase start up a carattere innovativo, qualora produca utili, deve reinvestirli al proprio interno (preferibilmente in spese di ricerca e sviluppo o similari).

Il criterio di cui al punto d) viene definito criterio della tipologia di attività svolta ed è presentato come quello più complesso da verificare, nel quale sono insiti i maggiori rischi di possibile valutazione soggettiva. Ovviamente il decreto non si riferisce a tutte le tipologie di nuova impresa, ma solo a quelle che esprimono il proprio oggetto sociale in relazione allo sviluppo di prodotti o servizi innovativi, lasciando una certa libertà di interpretazione in merito al concetto di innovatività.

---

<sup>21</sup>Particolarmente preciso in tal senso è l'art. 25 punto 1 del DL 179/12 che richiama otto requisiti di cui uno individuabile tra tre alternative.

<sup>22</sup>La regola pare essere applicabile per le aziende che si costituiscono dopo l'entrata in vigore del citato "pacchetto di misure incentivanti". Per le realtà sorte in un periodo precedente le agevolazioni saranno ottenibile per un periodo più lungo ma, in ogni caso, non superiori a sei anni a partire dalla data di costituzione.



La complessità di tale definizione merita una trattazione a parte (vedi paragrafo successivo).

Da ultimo, nel criterio e), si pone l'accento sulla necessità di poter valutare l'attività aziendale attraverso la lettura di dati contabili chiari e trasparenti: l'impresa start up deve quindi poter opporre a terzi una contabilità di stampo economico, tenuta con le opportune logiche contabili (sistema della partita doppia applicato al sistema del reddito) in grado di evidenziare il corretto processo di formazione dei risultati economici e del connesso capitale di funzionamento. L'obiettivo della trasparenza viene perseguito imponendo l'iscrizione della start up in un apposita sezione del registro delle imprese (Directory pubblica delle start up). L'inserimento nel registro avviene automaticamente, in coerenza con gli obiettivi di snellimento delle procedure amministrative, all'atto della compilazione e presentazione della domanda in forma elettronica. In tale atto compariranno tutte le informazioni necessarie alla costituzione dell'anagrafica della start up tra le quali anche: i titoli di studio e le esperienze professionali dei soci e del personale (con esclusione dei dati sensibili), l'indicazione di relazioni professionali o commerciali con incubatori, certificati, investitori istituzionali, università e centri di ricerca, l'ultimo bilancio approvato redatto nello standard XBRL e l'elenco dei brevetti di proprietà<sup>23</sup>.

#### **4. I problemi interpretativi connessi con l'attribuzione della qualifica di innovatività.**

Il concetto di "start up innovativa" di cui al decreto legge 179/12 presenta, come si è detto, alcuni aspetti peculiari in relazione a specifici elementi che ne permettono la definizione.

Con riferimento alla caratteristica dell'innovatività emergono vari problemi di non poco conto che rendono particolarmente complessa la definizione del perimetro entro il quale poter inserire le start up. Il requisito di cui al precedente punto d), oggetto di animato dibattito, viene, in base alle considerazioni fornite dalla Task Force che ha compilato il rapporto, strettamente collegato al concetto di "elevato valore tecnologico", consentendo di affermare che i beni e i servizi realizzati dalla start up devono presentare elevati livelli di innovatività in ambito tecnologico.

In tale direzione si è mossa anche l'Unione Europea che, pur non prevedendo una definizione univoca di start up innovativa, ribadisce come il concetto di impresa innovativa sia fondamentale "affinchè gli aiuti ricevuti siano compatibili con il mercato comune e la politica concorrenziale dell'Unione". Il riconoscimento di tale caratteristica può avvenire, almeno secondo le disposizioni dell'UE, utilizzando due modalità alternative:

---

<sup>23</sup>Vedi DL 179/12 – art 25, punto 12.



- lo Stato membro erogatore degli aiuti può dimostrare, attraverso l'utilizzo di un apposito valutatore esterno, che l'azienda start up sviluppa prodotti, servizi o processi tecnologicamente nuovi o comunque sensibilmente migliorativi rispetto ai prodotti, servizi e processi presenti sul mercato;
- fornendo la dimostrazione che in almeno uno dei tre esercizi precedenti la richiesta di appositi incentivi, l'ammontare complessivo delle spese di ricerca e sviluppo abbia rappresentato almeno il 15% del totale delle spese operative<sup>24</sup>.

Anche a livello nazionale l'ammontare delle spese di ricerca e sviluppo è indubbiamente un elemento di fondamentale importanza per l'attribuzione del carattere di innovatività all'attività della start up. In tal senso sono stati proposti i seguenti tre indicatori:

- spese di ricerca e sviluppo (esclusi gli acquisti di immobili)/ammontare totale della spesa o del fatturato
- forza lavoro altamente qualificata/forza lavoro globalmente impiegata
- impresa proprietaria o licenziataria di almeno un brevetto<sup>25</sup>.

Con riferimento al primo indicatore ci si riferisce ad una percentuale calcolata tra voci economiche (di costo o ricavo) dove al denominatore compare il maggior valore tra l'ammontare totale dei costi sostenuti e l'importo della produzione effettuata mentre al numeratore sono inserite le sole spese di ricerca e sviluppo. Di quest'ultima grandezza faranno parte le spese per acquisto di materiali e per la gestione del personale direttamente collegato alla ricerca ma anche i costi di ricerca di base e quelli per lo sviluppo pre-competitivo e competitivo, opportunamente descritti nella nota integrativa<sup>26</sup>.

Il secondo indicatore è altresì costituito da una percentuale calcolata in relazione alla tipologia di personale impiegato nel contesto della start up. Si richiede che almeno 1/3 della forza lavoro sia costituito da personale in possesso di titolo di dottorato di ricerca o che stia svolgendo un dottorato di ricerca presso un'università italiana o straniera, oppure in possesso di laurea e che abbia svolto, da almeno tre anni, attività di ricerca certificata presso istituti di ricerca pubblici o privati, in Italia o all'estero.

---

<sup>24</sup>Restart, Italia! (2012), Ministero dello Sviluppo Economico.

<sup>25</sup>Si noti che lo scarso dinamismo delle aziende nascenti è evidenziato anche dalla limitata capacità di contribuire all'innovazione; solo il 15/20% circa delle aziende con meno di cinque anni di vita ha intrapreso azioni mirate alla registrazione di brevetti. In Italia tali situazioni coprono circa il 5% delle richieste totali mentre tale percentuale raddoppia in Paesi quali: Finlandia, Svezia e Inghilterra; vedi: Aspen Institute Italia, in *L'innovazione come chiave per rendere l'Italia più competitiva*, 2012.

<sup>26</sup>Al fine di rendere possibile il calcolare dell'indicatore anche per quelle aziende che non hanno ancora depositato il primo bilancio è possibile ricorrere all'autocertificazione con riserva di verifica ex-post. In base all'art.25 del DL 179/12 l'ammontare delle spese di ricerca e sviluppo dovrebbe essere pari ad almeno il 30% del maggiore tra costo e valore della produzione.

Il terzo requisito richiede che la start up sia proprietaria o licenziataria di almeno un brevetto relativo ad una invenzione industriale, biotecnologica, a una topografia di prodotto a semiconduttori o a nuova varietà vegetale direttamente afferenti all'oggetto sociale o all'attività d'impresa<sup>27</sup>. Quest'ultimo criterio sembra creare non poche perplessità dal momento che, in molti casi non tutte le innovazioni alla base di promettenti progetti imprenditoriali sono state necessariamente brevettate, oppure possono essere in fase di brevettabilità e richiedere tempi lunghi per la conclusione degli iter previsti. In tal senso, nell'ambito del progetto del rapporto della Task Force istituita dal Ministero, compare un quarto criterio, collaterale al terzo, che prevede la possibilità di configurare una start up come innovativa qualora abbia la natura di spin-off universitario riconosciuto.

Si noti che la definizione di start up innovativa non si discosta in modo sostanziale da quanto stabilito nel contesto della politica di ricerca europea e specificamente nell'ambito del 7° Programma Quadro. Il *Risk Sharing Instrument (RSI)* insito nel Programma consente di incentivare, in quella sede, attraverso specifiche misure, le PMI che presentano attività significative di ricerca, sviluppo e innovazione.

In tale ambito si nota come l'UE abbia fissato alcuni criteri per l'individuazione delle PMI innovative in relazione alla politica di sostegno alla R&S poiché, stando alla logica dell'intero programma, le banche o gli altri intermediari finanziari possono concedere prestiti agevolati sapendo di poter contare sulla garanzia offerta dal RSI, il quale deve essere in grado di valutare il livello di innovatività dell'attività imprenditoriale inteso come potenziale generatore di futuro valore.

Sempre in tale sede, gli indicatori utilizzati per consentire l'accesso al credito alle PMI innovative riguardano sostanzialmente ed esclusivamente la ricerca e sviluppo; essi prendono in considerazione alcuni parametri o comportamenti della start up, come ad esempio:

- il ricorso al prestito per investire in innovazione, dove il rischio di fallimento tecnologico o industriale è evidenziato dal business plan;
- le spese accertate in R&S che devono costituire almeno il 20% del prestito richiesto;
- il fatto che il 90% del prestito richiesto sarà investito in R&S come evidenziato dal business plan iniziale;
- l'ottenimento, nei precedenti 24 mesi, di prestiti all'innovazione o per la gestione delle tecnologie;
- la registrazione di almeno un brevetto negli ultimi 24 mesi;
- il ricevimento di investimenti cash da un fondo di venture capital orientato all'innovazione;

---

<sup>27</sup> I tre criteri qui presentati sono quelli esposti nell'ambito del punto h) dell'art. 25 del DL 179/12, e richiamati in via alternativa quali requisiti fondamentali per l'ottenimento dello status di start up innovativa. Le interpretazioni più accreditate evidenziano che almeno uno dei tre requisiti debba essere soddisfatto proprio per garantire che la start up abbia carattere innovativo.

- avere una sede registrata in un parco scientifico, tecnologico e/o d'innovazione;
- aver beneficiato di credito d'imposta o esenzione fiscale relative a un investimento in R&S e/o innovazione negli ultimi 24 mesi<sup>28</sup>.

Tra le altre esperienze che permettono di comprendere la difficoltà derivante dal dover definire il concetto di start up innovativa è possibile ravvisare quella francese. In quel contesto la Jeune Entreprise Innovante (JEI) introdotta nel 2004 per sostenere i giovani imprenditori, è individuata attraverso una serie di parametri in parte simili a quelli introdotti dal nostro DL 179/2012 ben sei anni dopo<sup>29</sup>. Compaiono, ad esempio, nella Legislazione francese, i criteri relativi all'indipendenza della start up e alla presenza di spese di ricerca e sviluppo definite comprendendo, a differenza di quanto avviene nel contesto italiano, anche gli investimenti in immobilizzazioni.

## 5. Le start up a vocazione sociale

Il DL 179/12 prevede, all'art 25 punto 4, l'istituto della start up a vocazione sociale, richiamando quelle realtà che operano in via esclusiva nei settori indicati dall'art. 2 comma 1 del DL 155/06<sup>30</sup>. Si tratta di start up diversificate, che operano in ambiti variegati ma uniformate dal fatto di avere una comune vocazione sociale che è parte della loro natura e della loro missione. Esse sono altresì caratterizzate dal fatto che, dovendo rispondere ad un bisogno della società più che a un bisogno del mercato, devono spesso realizzarsi attraverso strutture organizzative e modelli di business non particolarmente attraenti per i potenziali finanziatori. La suddetta considerazione, unitamente al fatto che queste realtà hanno spesso un tasso di ritorno degli investimenti effettuati più basso delle realtà senza vocazione sociale, rende estremamente comprensibile la difficoltà che esse incontrano soprattutto nelle fasi di lancio e di crescita.

---

<sup>28</sup>Vedi Decisione 1639/2006 - /CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che istituisce un programma quadro per la competitività e l'innovazione (2007-2013).

<sup>29</sup>Décret n.581/2004 du 21 juin 2004 (Fr).

<sup>30</sup>Trattasi dei settori relativi a: "assistenza sociale, assistenza sanitaria, assistenza sociosanitaria, educazione, istruzione e formazione, tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, valorizzazione del patrimonio culturale, turismo sociale, formazione universitaria e postuniversitaria, ricerca ed erogazione di servizi culturali, formazione extrascolastica finalizzata alla prevenzione della dispersione scolastica e al successo scolastico e formativo, servizi strumentali alle imprese sociali, resi da enti composti in misura superiore al 70% da organizzazioni che esercitano un'impresa sociale; occorre inoltre considerare eventuali specificazioni settoriali previste da ulteriori leggi peraltro richiamate dallo stesso DL 155/06"; vedi DL 155/06 art. 2.

La consapevolezza del ruolo di queste realtà, soprattutto in un paese che vede progressivamente ridotto l'intervento dello Stato nella soddisfazione dei bisogni dei cittadini, ha probabilmente spinto il Legislatore ad introdurre il concetto di start up innovativa a vocazione sociale con il duplice scopo di:

- consentire l'accesso alle misure di sostegno anche alle start up di cui sopra, concedendo, in qualche caso, misure extra proprio per la caratteristica di socialità insita nella loro funzione,
- promuovere il lancio di realtà socialmente rilevanti, in grado di svilupparsi e crescere autonomamente, con fine di sostituirsi parzialmente e progressivamente all'erogazione di alcuni pubblici servizi.

Nel rapporto della Task Force istruita dal Ministero emergono alcuni problemi definitivi.

Un primo problema riguarda le start up che si occupano di ricerca scientifica di particolare interesse sociale. Si tratta, cioè, di identificare, all'interno dell'ampia categoria delle realtà che fanno ricerca scientifica e già ricomprese nella definizione generale presentata sopra, quelle la cui ricerca presenta un particolare e più immediato risvolto e impatto sociale. Mancano, ad oggi, parametri oggettivi per risolvere la questione.

Un secondo più complesso aspetto, concerne quelle realtà aziendali, generalmente conosciute con il termine di rescue company, che esercitano attività d'impresa finalizzata a salvaguardare una parte dei posti di lavoro e creare continuità di business con aziende in crisi e a rischio di parziale o completo fallimento (cd. rescue company). Esse costituiscono una variante delle start up "on-demande" dal momento che sono create da e per le aziende con gravi problemi gestionali e tendenzialmente prossime al fallimento, in genere nell'ambito della produzione industriale, e dunque spesso con un chiaro impatto sociale. Sembra quindi, in linea di massima, che la cd. rescue company possa rientrare nella categoria delle start up a vocazione sociale, ammesso che venga comunque soddisfatto il requisito dell'innovazione tecnologica<sup>31</sup>.

Vale la pena sottolineare che tutti i requisiti di cui al primo punto dell'art.25 del DL 179/12 devono essere rispettati anche per le start up a vocazione sociale. In particolare si può notare che in conformità al criterio della contabilità trasparente, è possibile imporre a queste start up la presentazione di un bilancio sociale da predisporre tenendo conto di quanto stabilito dall'art 10 del D.Lgs 155/06 e dalle successive norme attuative<sup>32</sup>.

In merito alla possibilità di distinguere tra gli obiettivi di carattere prevalentemente economico finanziario delle start up innovative tradizionali e

---

<sup>31</sup> Restart, Italia! (2012), Ministero dello Sviluppo Economico.

<sup>32</sup> Il suggerimento è inserito nel Rapporto della task force denominato Restar. Italia! L'art.10 del DL 155/06 recita "L'organizzazione che esercita l'impresa sociale deve, inoltre, redigere e depositare presso il registro delle imprese il bilancio sociale, secondo linee guida adottate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'Agenzia per le organizzazioni non lucrative di utilità sociale, in modo da rappresentare l'osservanza delle finalità sociali da parte dell'impresa sociale.

quelli più marcatamente sociali delle start up a vocazione sociale si può focalizzare l'attenzione sul divieto di distribuzione degli utili eventualmente realizzati. Così come per la maggior parte delle realtà del terzo settore, potrebbe essere utile confermare, per le start up a vocazione sociale, *“una limitazione permanente nella distribuzione dei risultati economici in modo tale da rendere possibile l'accrescimento oculato del capitale e l'impiego delle eccedenze in attività socialmente rilevanti”*. A tal proposito viene suggerito dalla Task Force quanto segue: *“attenendoci a quanto già normato, dopo i primi 48 mesi si può garantire continuità di sostanza senza tralasciare una marginale redistribuzione degli utili attraverso l'applicazione dei requisiti già previsti dall'art. 2514 del Codice Civile, attualmente applicabili a cooperative con mutualità prevalente, secondo cui vige il divieto di distribuire dividendi in misura superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi aumentato di due punti e mezzo rispetto al capitale effettivamente versato”*<sup>33</sup>.

Con riferimento, infine, ai vantaggi attribuiti a questa particolare categoria di start up emergono due aspetti peculiari; il primo ad esclusivo appannaggio delle sole start up a vocazione sociale che producono o commercializzano beni o servizi innovativi ad alto contenuto tecnologico in ambito energetico (e non concesso alle altre start up innovative) è di carattere indiretto e puramente fiscale concernendo sostanziali riduzioni di imposta ai soggetti che investono in una realtà con le caratteristiche evidenziate<sup>34</sup>; il secondo vantaggio riguarda invece la possibilità, anche per la start up a vocazione sociale di accedere alle procedure di crowdfunding di cui all'art 30 del già citato DL. 179/12 evidenziando così l'intenzione del Legislatore di disciplinare in modo sistematico questa nuova forma di fund raising per le imprese sociali<sup>35</sup>.

## Conclusioni.

Emerge, da quanto detto, che gli interventi posti in essere dall'UE, dagli organismi internazionali e, in ultima analisi, dal Legislatore Italiano, sono indubbiamente finalizzati sia a supportare la PMI nella sua configurazione più generica sia a favorire l'innovazione e lo sviluppo tecnologico soprattutto in

---

<sup>33</sup>Restart, Italia! (2012), Ministero dello Sviluppo Economico.

<sup>34</sup>Dal disposto dei punti 1,4 e 7 dell'art. 29 del DL 179/12 si deduce che è prevista una detrazione del 25% dall'imposta sul reddito delle persone fisiche e una deduzione del 27% dall'imposta sul reddito delle società per quanti investano nel capitale sociale di una o più start up “a vocazione sociale”.

<sup>35</sup>In particolare, il punto 1 dell'art. 30 del DL 179/12, modifica il DL 58/98 introducendo l'art 5-novies, il quale recita: per “portale per la raccolta di capitali per le start-up innovative” si intende una piattaforma online che abbia come finalità esclusiva la facilitazione della raccolta di capitale di rischio da parte delle start-up innovative, comprese le start-up a vocazione sociale.

relazione all'avvio di nuove attività. Nell'ambito dei Paesi membri dell'UE, l'Italia è tra quelli che più necessitano di nuove opportunità di crescita e di innovazione e tali obiettivi di sviluppo sono necessariamente legati alla nascita e al consolidamento nel tessuto economico di nuove attività produttive. A livello nazionale, la corretta applicazione delle diverse norme innovative e, in particolare, dei Decreti Legge 58/98 e 179/12 dovrebbe portare ad un notevole incremento di nuove realtà produttive censite secondo logiche specifiche.

E' auspicabile che tale situazione non sia considerata il punto di arrivo di un lungo ed articolato percorso legislativo ma, al contrario, venga percepita come una nuova opportunità che, tempestivamente applicata, dia origine a ulteriori elementi di analisi per consentire l'elaborazione di nuove misure di intervento in grado di generare un circuito virtuoso capace di autoalimentarsi. E' questa infatti l'occasione sia per affrontare e ripensare i vecchi modelli di business non più adeguati al contesto di riferimento sia per gestire opportunamente il cambiamento.

In particolare, non si può dimenticare che in un contesto articolato come quello attuale, caratterizzato da dinamiche crescenti sia nei gradi di complessità dei processi innovativi sia nei costi di gestione, uno dei fattori di successo dovrebbe risiedere, soprattutto per le imprese ad elevato contenuto tecnologico, nella collaborazione tra realtà appartenenti a settori o aree geografiche differenti.

Ad oggi, le aziende italiane caratterizzate da produzione di beni o servizi innovativi sono solo minimamente oggetto di rapporti di collaborazione con altre realtà: il 10% delle imprese ha progetti di collaborazione per l'innovazione con altre aziende italiane e solo il 3% è coinvolto in una qualche forma di collaborazione a livello internazionale<sup>36</sup>. Uno studio effettuato su 25 Stati ha evidenziato che l'Italia si colloca all'ultimo posto in quanto a collaborazioni ed è quindi superata anche da Paesi quali: Corea, Irlanda, Islanda, Repubblica Ceca ed Estonia<sup>37</sup>. L'OECD evidenzia, a tal proposito, che le aziende coinvolte in collaborazioni su processi di innovazione investono di più per le innovazioni stesse rispetto alle aziende che non collaborano<sup>38</sup>. Inoltre si afferma che "la collaborazione non rappresenta solo un modo per risparmiare sui costi del processo di innovazione, ma anche, se non addirittura in maniera predominante,

---

<sup>36</sup>A tal proposito si osservi che secondo A.I.I.: "Anche se una simile situazione potrebbe riflettere le specificità delle aziende italiane, con una predominanza di piccole e medie imprese che si impegnano in attività di innovazione informali piuttosto che formali, questo dato sottolinea la necessità di promuovere maggiori legami di collaborazione tra aziende al fine di raggiungere la massa critica spesso richiesta per impegnarsi in innovazioni di successo"; per maggiori dettagli: Aspen Institute Italia, in *L'innovazione come chiave per rendere l'Italia più competitiva*, 2012.

<sup>37</sup> Aspen Institute Italia, in *L'innovazione come chiave per rendere l'Italia più competitiva*, 2012; lo studio evidenzia le collaborazioni per l'innovazione poste in essere da 25 Paesi e vede al primo posto la Finlandia, seguita da Cile e Svezia.

<sup>38</sup> The OECD Innovation Strategy: Getting a Head Start on Tomorrow, OECD, 2010.

un modo per estendere la portata di un progetto innovativo e sfruttare le complementarità con altre aziende<sup>39</sup>.

Nonostante l'innegabile importanza della gestione collaborativa dell'innovazione, non sembrano individuabili, tra i 19 interventi nazionali di cui si è parlato in precedenza, elementi finalizzati alla sua promozione o razionalizzazione. Nel breve termine è dunque auspicabile attendersi, oltre il censimento delle start up esistenti e la valutazione ufficiale delle risultanze, quantitative e qualitative, delle imprese innovative di cui all'art. 25 del DL 179/12, ulteriori iniziative, dirette alle PMI, specificamente finalizzate alla facilitazione della cooperazione nazionale ed internazionale.

---

<sup>39</sup> Aspen Institute Italia, in L'innovazione come chiave per rendere l'Italia più competitiva, 2012.



**Allegato 1 – Addetti delle imprese dei Paesi dell'Unione Europea**

PAESI	Industria				Servizi				Totale addetti (in migliaia)
	1-9	10-49	50-249	250 e oltre	1-9	10-49	50-249	250 e oltre	
Germania	4,8	8,1	9,6	19,3	14,6	13,7	9,8	20,1	21.495
Regno Unito	4,9	5,4	5,9	10,4	16,6	12,5	9,4	34,9	17.740
Italia	15,6	12,7	7,4	7,6	31,3	8,9	5,1	11,4	15.150
Francia	8,2	8,3	6,9	14,4	16,5	12,5	9,3	23,9	14.632
Spagna	10,8	13,6	7,9	7,3	26,9	11,9	6,9	14,7	13.855
Polonia	10,5	5,7	12,0	18,5	28,1	5,9	6,7	12,6	7.899
Paesi Bassi	6,1	6,3	5,8	7,1	23,0	15,2	10,9	25,6	5.050
Romania	4,7	8,8	14,8	25,6	16,4	11,0	7,8	10,9	4.144
Repubblica Ceca	10,0	9,1	12,7	20,4	19,0	9,6	7,1	12,1	3.496
Portogallo	12,4	12,7	9,6	6,0	30,0	10,5	6,6	12,2	3.237
Svezia	7,3	7,7	8,2	17,5	17,4	13,2	9,9	18,8	2.719
Grecia	14,2	5,2	4,4	4,3	44,3	12,0	7,4	8,2	2.590
Ungheria	9,1	8,4	9,3	15,6	26,4	10,9	7,1	13,2	2.590
Belgio	7,7	8,1	7,9	13,0	22,2	13,5	7,6	20,0	2.460
Austria	5,5	8,6	9,1	13,6	20,1	14,8	9,8	18,5	2.460
Bulgaria	5,0	11,0	15,9	18,2	21,7	11,7	7,2	9,3	1.813
Danimarca	5,7	9,0	8,4	12,7	14,0	16,2	12,6	21,4	1.813
Finlandia	7,2	8,1	9,6	19,3	15,6	10,5	8,4	21,3	1.295
Irlanda	0,9	6,2	9,1	11,4	18,8	19,6	14,3	19,7	1.036
Slovacchia	3,4	7,9	14,6	29,1	11,7	9,9	8,3	15,1	906
Lituania	5,3	10,0	16,0	13,8	17,5	15,2	10,5	11,7	906
Lettonia	4,2	10,8	14,1	10,6	17,6	17,2	12,0	13,5	647
Slovenia	10,3	8,7	13,5	20,9	18,2	9,1	7,2	12,1	647
Estonia	6,5	12,9	15,1	11,2	17,8	15,1	11,0	10,4	388
Cipro	12,1	10,4	6,1	5,2	27,1	15,4	12,7	11,0	259
Lussemburgo	3,2	8,9	10,0	13,0	16,1	15,1	13,5	20,2	259
<b>Ue 27</b>	<b>8,3</b>	<b>8,9</b>	<b>8,6</b>	<b>13,4</b>	<b>21,4</b>	<b>11,9</b>	<b>8,3</b>	<b>19,2</b>	<b>129.489</b>

Fonte: Istat, Rapporto annuale 2008.

**Allegato n.2 – Indicatori di performance dei principali Paesi europei**

ATTIVITÀ ECONOMICHE	Italia	Francia	Germania	Regno Unito	Spagna	Media dei 5 paesi
<b>FATTURATO PER ADDETTO (migliaia di euro)</b>						
Industria	239,2	269,0	274,3	266,1	219,9	258,0
Costruzioni	121,1	121,9	102,2	184,2	105,3	122,9
Servizi tradizionali	214,8	296,2	229,8	231,7	169,1	227,7
Altri servizi	108,6	142,4	111,7	135,0	101,3	121,3
<b>Totale</b>	<b>182,7</b>	<b>218,1</b>	<b>201,1</b>	<b>200,0</b>	<b>147,6</b>	<b>191,5</b>
<b>VALORE AGGIUNTO PER ADDETTO (migliaia di euro)</b>						
Industria	51,9	63,3	68,3	86,3	55,6	65,1
Costruzioni	34,3	42,1	37,0	70,1	33,7	41,4
Servizi tradizionali	30,3	42,5	37,1	38,0	28,5	35,5
Altri servizi	45,6	61,3	56,1	68,4	42,5	56,5
<b>Totale</b>	<b>41,6</b>	<b>54,2</b>	<b>53,6</b>	<b>60,5</b>	<b>38,6</b>	<b>50,5</b>
<b>COSTO DEL LAVORO PER DIPENDENTE (migliaia di euro)</b>						
Industria	34,9	45,2	48,1	43,1	31,7	42,3
Costruzioni	27,7	37,7	32,6	39,0	26,8	32,0
Servizi tradizionali	26,4	33,4	24,2	22,4	21,7	25,2
Altri servizi	31,8	43,9	31,2	39,9	26,1	35,6
<b>Totale</b>	<b>31,2</b>	<b>40,6</b>	<b>35,7</b>	<b>33,9</b>	<b>26,1</b>	<b>34,0</b>
<b>COMPETITIVITÀ (a) (valori percentuali)</b>						
Industria	148,7	140,1	141,9	200,4	175,3	153,9
Costruzioni	123,8	111,8	113,4	179,8	125,9	129,2
Servizi tradizionali	114,5	127,2	153,3	169,5	131,3	140,8
Altri servizi	143,4	139,6	179,7	171,4	162,9	158,6
<b>Totale</b>	<b>133,1</b>	<b>133,5</b>	<b>150,4</b>	<b>178,5</b>	<b>148,0</b>	<b>148,3</b>
<b>INVESTIMENTI SU VALORE AGGIUNTO (valori percentuali)</b>						
Industria	16,6	15,6	12,2	14,8	20,4	14,9
Costruzioni	15,9	7,6	6,0	7,3	11,4	9,6
Servizi tradizionali	14,8	13,3	6,2	12,5	15,6	11,9
Altri servizi	22,0	30,7	19,1	17,3	30,6	22,6
<b>Totale</b>	<b>17,7</b>	<b>20,1</b>	<b>12,9</b>	<b>14,6</b>	<b>20,7</b>	<b>16,4</b>
<b>REDDITIVITÀ LORDA (b) (valori percentuali)</b>						
Industria	32,8	28,6	29,5	50,1	43,0	35,0
Costruzioni	19,2	10,5	11,8	44,4	20,6	22,6
Servizi tradizionali	12,7	21,4	34,8	41,0	23,8	29,0
Altri servizi	30,3	28,4	44,3	41,7	38,6	36,9
<b>Totale</b>	<b>24,9</b>	<b>25,1</b>	<b>33,5</b>	<b>44,0</b>	<b>32,4</b>	<b>32,6</b>

Fonte: Dipartimento Politiche Europee, elaborazione dati Eurostat.

## Bibliografia

- Aspen Institute Italia, (2012), *L'innovazione come chiave per rendere più competitiva l'Italia*.
- Associazione Italiana della Produzione (a cura di), (2004), *L'impresa dell'innovazione: la gestione strategica della tecnologia nelle PMI*, Il sole24ore, Milano.
- Azzariti F. e Bortali M. (2006), *Le imprese che imparano; teorie, metodi e casi aziendali di knowledge management*, Franco Angeli Edizioni, Milano.
- Banca Centrale Europea, (2010), *Survey on the access to finance of small and medium-sized enterprises in the Euro area: Second half of 2009*.
- Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Reggio Emilia, (2008), *Le Nuova PMI - strategie di riposizionamento, qualificazione e specializzazione del sistema produttivo reggiano*, Reggio Emilia.
- Colombo A. e Depperu D. (2006), *La strategia nelle PMI*, Il sole24ore, Milano.
- Commissione delle Comunità Europee (2008), Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento Europeo, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni "Una corsia preferenziale per la piccola impresa" Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (un "Small Business Act" per l'Europa), Bruxelles, 2008.
- Decisione 1639/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che istituisce un programma quadro per la competitività e l'innovazione (2007-2013).
- Decisione 971/2006/CE del Consiglio, del 19 dicembre 2006, concernente il programma specifico «Cooperazione» che attua il settimo programma quadro della Comunità europea per le attività di ricerca, sviluppo tecnologico e dimostrazione (2007-2013).
- Décret n.581/2004 du 21 juin 2004 (Fr).
- Decreto Legge 179 del 18 ottobre 2012.
- Decreto Legge 201 del 06 dicembre 2011.
- Gans J.S., Hsu D.H. e Stern S., (2000), "When Does Start-Up Innovation Spur the Gale of Creative Destruction?", *National Bureau of Economic Research*, wp n. 7851.
- Ghiringhelli C. e Pero L., (2010), *Le PMI in Italia, Innovazione, Strategie e modelli organizzativi*, Apogeo Editore, Milano.
- IRES (2011), *Le Piccole Medie Imprese al tempo della crisi, impatto della crisi e ruolo della formazione continua*.
- Man T., Lau T. e Chan K.F., (2002), "The competitiveness of small and medium enterprises: a conceptualization with focus on entrepreneurial competencies", *Journal of Business Venturing*, Vol.17.
- Mediobanca – Unioncamere (2009), *Le medie imprese industriali italiane (2009)*, Ufficio Studi Mediobanca e Centro Studi Unioncamere.
- Ministero dello Sviluppo Economico (2012), *Perché dobbiamo ripartire dai giovani, dall'innovazione, della nuova impresa, Restart! Italia*.

Roberto Garelli

Le imprese italiane di fronte alla crisi: misure di sostegno per le start up  
*Impresa Progetto - Electronic Journal of Management*, n. 2, 2012

---

Misure urgenti per l'innovazione e la crescita: agenda digitale e start up –  
<http://www.governo.it>

OECD (2002), *Prospettive dell'OCSE sulle PMI – Overview; OECD Small and Medium Enterprise Outlook*.

OECD (2010), *The OECD Innovation Strategy: Getting a Head Start on Tomorrow*.

OECD (2011), *OECD Communications – Outlook 2011*.

OECD, (2012), *2012 Edition of Financing SMEs and Entrepreneurs: An OECD Scoreboard*, Centre for entrepreneurship, SMEs and local development.

Preti P. e Puricelli M. (a cura di) (2008), *Guida del Sole 24 Ore alla Gestione delle PMI*, Il sole24ore, Milano.

Raccomandazione 361/2003/CE.

Renda A. e Lucchetta G., (2011), *L'Europa e le PMI, come rilanciare la sfida della competitività*, Dipartimento delle Politiche Europee – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**Roberto Garelli**

Professore Associato in Economia Aziendale

Scuola di Studi Sociali

DIEC – Dipartimento di Economia

Via Vivaldi, 5

16126 – Genova