



# PARTE 1

Legge 215/92:  
l'evoluzione della principale  
normativa italiana a supporto  
dell'imprenditoria femminile







## 1. Legge 215/92:

### l'evoluzione della principale normativa italiana a supporto dell'imprenditoria femminile

La Legge 25 febbraio 1992 n. 215, nata con l'obiettivo di promuovere l'uguaglianza sostanziale e le pari opportunità tra donne e uomini nell'attività economica ed imprenditoriale, ha rappresentato per oltre un decennio il principale strumento, a livello di Amministrazione centrale, a sostegno delle imprese costituite prevalentemente da donne. Il titolo della norma "Azioni positive per l'imprenditoria femminile" fa riferimento ad una molteplicità di interventi destinati sia al mondo delle imprese femminili che a quello delle Amministrazioni regionali interessate ad attivare servizi di supporto per le imprenditrici ed aspiranti tali. Si è trattato, quindi, di uno strumento concepito per una finalità principale, ovvero sostenere l'avvio ed il consolidamento delle imprese in rosa, il cui conseguimento presupponeva l'attivazione di due filoni di intervento: da una parte gli incentivi finanziari per le imprese e, dall'altra, una serie di azioni e servizi di informazione, consulenza, assistenza tecnica e formazione rivolti alle donne.

Indubbiamente lo strumento messo in campo con la Legge del 1992 è andato ben oltre le aspettative dei primi tempi con un interesse crescente suscitato presso tutti gli operatori (imprese ma non solo: consulenti, amministrazioni, istituti bancari etc) sia in termini di attenzione e partecipazione ai bandi realizzati, sia in termini di massa finanziaria complessivamente attivata. In particolare, sul fronte degli incentivi i sei bandi attuati dal 1997 al 2006 hanno portato complessivamente alla presentazione di quasi 90.000 istanze di cui circa 70.000 valutate positivamente e 16.000 agevolate, con un ammontare di investimenti agevolabili pari a circa 1 miliardo e 360 milioni di euro a fronte di un importo complessivo di agevolazioni concesse pari ad oltre 750 milioni di euro.

Sebbene il testo della Legge sia stato emanato nel 1992, lo strumento ha avuto avvio solo a partire dal '97: è in quest'anno che l'allora Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato varò i primi due bandi (un terzo bando fu emanato l'anno successivo) dando avvio alla **prima fase** di attuazione di questo strumento che veniva gestito in base ad un'esclusiva titolarità dell'Amministrazione centrale. La risposta delle imprese è stata sin da subito considerevole: più di 14.000 domande presentate sui primi tre bandi cui ha fatto seguito un'assegnazione di risorse complessive pari a circa 123 milioni di euro. Se da un lato, però, i numeri confermavano un forte interesse, dall'altro la complessità della procedura evidenziava l'esigenza di rivedere taluni passaggi dell'iter attuativo.

In realtà per comprendere a fondo i presupposti dai quali ha avuto genesi questo strumento, è necessario inquadrare la norma nel particolare periodo in cui si preparava l'avvio dei primi bandi: negli anni '95 - '96, infatti, era in atto un intenso processo di decentramento e di riforma del sistema degli incentivi finalizzato a fornire al sistema stesso, indubbiamente ricco dal punto di vista finanziario, modelli procedurali standardizzati, agili e trasparenti che potessero meglio adattarsi alle esigenze delle imprese. Tali modelli furono poi individuati, in particolare, con l'emanazione di uno specifico provvedimento, il decreto legislativo 123 del 1998, mediante il quale il legislatore tracciò le caratteristiche fondamentali del regime di aiuto alle imprese, secondo alcuni obiettivi fondamentali: snellire le procedure, rendere trasparenti gli interventi, ridurre quanto più possibile la discrezionalità amministrativa, dare certezza ai tempi del procedimento.

A tali principi la Legge 215 si è adeguata sin da subito, con un primo regolamento (DM 5 dicembre 1996, n. 706), ma soprattutto a partire dal mese di luglio 2000, con l'approvazione di un successivo Regolamento (DPR 28 luglio 2000 n. 314), recependo quelli che dovevano essere i canoni per la programmazione ed attuazione di un regime d'aiuto secondo regole chiare, standardizzate e soprattutto improntate all'obiettivo di raggiungere la massima efficienza del sistema agevolativo posto in essere. Tale recepimento si è manifestato soprattutto nel passaggio dalla prima alla seconda fase di attuazione della legge. Sotto il profilo normativo, nel 2000 si è quindi giunti, dopo un lungo e complesso iter, all'emanazione del nuovo regolamento di attuazione della Legge 215 con il quale sono state introdotte radicali modifiche al sistema agevolativo con l'obiettivo di costruire un meccanismo più innovativo e al tempo stesso più coerente con la realtà produttiva. Principale elemento di novità della riforma è stato indubbiamente l'aver previsto un meccanismo di collegamento con le regioni attivando così una forte sinergia tra Stato ed enti locali a favore delle imprese. Le regioni venivano chiamate a partecipare ai bandi su un duplice fronte: quello della gestione, attraverso la possibilità di cofinanziare gli interventi con risorse proprie e conseguentemente gestire direttamente le agevolazioni, e quello della programmazione, individuando criteri di priorità regionali idonei a indirizzare gli interventi verso iniziative maggiormente rispondenti alle esigenze di sviluppo locale. Inoltre, il nuovo procedimento ha introdotto una diversa modalità di attuazione degli interventi promossi direttamente dalle regioni attraverso l'attivazione di Programmi regionali approvati dal Ministero e finanziati dallo stesso per il 50% del loro costo.

Questa **seconda fase** attuativa ha visto l'emanazione di due bandi, il quarto ed il quinto, caratterizzati da un enorme flusso di istanze pervenute a fronte di risorse pubbliche che seppur notevolmente incrementatesi rispetto ai primi tre bandi, sono risultate palesemente inadeguate. Complessivamente il quarto e quinto bando hanno consentito di finanziare oltre 12.000 iniziative (a fronte delle oltre 67.000 mila presentate) e concedere agevolazioni a fondo perduto per un ammontare complessivo pari a circa 548



milioni di euro. Con il nuovo regolamento si veniva a delineare un sistema teso ad orientare la concessione degli aiuti pubblici verso le iniziative caratterizzate da un maggiore impatto sul fronte occupazionale e verso la creazione di nuove imprese. Inoltre, sono state premiate, attraverso le maggiorazioni, oltre alla totale partecipazione femminile delle imprese, l'attenzione e la sensibilità dimostrate verso i temi della qualità dell'ambiente e delle nuove tecnologie, quali elementi di forte competitività. Da questi presupposti è scaturita un'attuazione che si è consolidata, nel tempo, grazie al coinvolgimento di un numero sempre crescente di amministrazioni regionali interessate a gestire direttamente tutto l'iter procedurale. Tale coinvolgimento è stato possibile, tra l'altro, grazie ad un'importante operazione di standardizzazione delle procedure, anche informatiche, che il Ministero ha realizzato con l'ausilio dell'Istituto per la promozione industriale (IPI). Per quanto attiene, invece, al filone dei programmi regionali, questa fase ha visto realizzate due edizioni dei suddetti programmi mediante i quali sono stati attivati corsi di formazione e servizi di consulenza ed assistenza rivolti alle imprenditrici od aspiranti tali.

Ulteriore, delicato passaggio del lungo iter normativo è stato quello determinato dall'emanazione della Legge finanziaria per il 2003 ed in particolare dalle novità introdotte dall'articolo 72 della legge, novità che attengono allo stesso impianto dello strumento agevolativo, andando ad incidere sulle modalità di concessione dei contributi alle imprese. Stando a tale disposto normativo le agevolazioni previste dalla Legge 215/92 sono state infatti concesse per il 50% sotto forma di contributo in conto capitale e per il restante 50% sotto forma di finanziamento a tasso agevolato, di fatto aprendo, in questo modo, la **terza ed ultima fase** attuativa della legge. Tale, fase, sfociata nell'attivazione di un ultimo bando, il sesto, attualmente in corso di ultimazione, ha visto concedere agevolazioni per un ammontare complessivo pari ad oltre 86 milioni di euro a favore di 1.122 imprese su tutto il territorio nazionale. Indubbiamente si è trattato di un bando particolare i cui risultati evidenziano in primo luogo una forte contrazione della dotazione finanziaria disponibile, con evidente inversione di tendenza rispetto ai passati bandi. Inoltre, l'aver introdotto il meccanismo del finanziamento agevolato ha inevitabilmente appesantito il procedimento relativo alla fase post-concessione e, di conseguenza, si è considerevolmente ridotto il numero di amministrazioni regionali disposte a cofinanziare il bando e a gestirne direttamente la procedura. A ben guardare, però, il dato più significativo è quello della maggior selettività del bando stesso in quanto all'evidente riduzione del beneficio per le imprese, per la prima volta vincolate a restituire la metà dei fondi ottenuti, si accompagnavano regole di accesso maggiormente stringenti, introdotte per favorire progetti d'investimento "più solidi" e dei quali fosse agevolmente verificabile l'immediata cantierabilità.

Infine, anche in quest'ultima fase, alla concessione delle agevolazioni alle imprese si è accompagnato un nuovo bando per la presentazione dei programmi regionali, predisposti secondo le specifiche indicazioni contenute nelle Linee Guida elaborate dal Comitato per l'Imprenditoria femminile. In particolare, tale ultima attuazione si è connotata per aver previsto misure idonee a consentire la successiva attività di analisi, verifica e monitoraggio degli interventi realizzati attraverso la Legge 215 e, più in particolare, delle iniziative agevolate con il quarto ed il quinto bando e delle misure attuate attraverso i precedenti programmi regionali.

A conclusione di un lungo, travagliato iter normativo va ricordato che con l'emanazione del Codice delle Pari opportunità tra uomo e donna - approvato con decreto legislativo n. 198 del 11 aprile 2006 - è stata disposta la parziale abrogazione della Legge 215.

Nel dettaglio le modifiche introdotte, per ciascuna fase, saranno illustrate nei corrispondenti paragrafi.

## 2. Sintesi dei risultati conseguiti con i primi 3 bandi di attuazione

Il positivo effetto prodotto dalla Legge 215/92, nella prima fase di applicazione, si evidenzia sin dal **primo bando** (chiuso il 1° luglio 1997) con il consistente afflusso di richieste di informazioni pervenute agli uffici competenti e, successivamente, con il riscontro dei seguenti dati:

- 4.109 domande presentate di cui 2.679 ammesse, pari al 65,2% di quelle presentate;
- 518 domande agevolate, pari al 19,3% delle ammesse ed al 12,6% delle presentate;
- 3.388 nuovi posti di lavoro previsti dalle 518 iniziative agevolate;
- 444.41 milioni di euro di investimenti prospettati sulla base delle istanze presentate;
- 263,96 milioni di euro di investimenti ritenuti ammissibili, pari al 59,3% degli investimenti complessivamente previsti;
- 56,60 milioni di euro di investimenti agevolati, pari al 21,4% degli investimenti ammissibili ed al 12,7% di quelli previsti da tutti i progetti presentati;
- 22,52 milioni di euro di contributi concessi, pari al 10,7% dei contributi complessivamente richiesti e al 18,3% dei contributi richiesti dalle domande agevolabili.

**I 518 progetti agevolati risultano essere distribuiti nei seguenti settori di attività:**

- Industria n. 41 (per 4,60 Meuro di contributi concessi);
- Artigianato n. 102 (per 4,96 Meuro);
- Agricoltura n. 23 (per 1,29 Meuro) ;

- Turismo n. 12 (per 0,93 Meuro);
- Commercio n. 143 (per 4,85 Meuro);
- Servizi n. 197 (5,89 Meuro).

In particolare, con riferimento alla distribuzione dei contributi concessi per settore si rileva che la maggior parte delle agevolazioni è andata al settore dei servizi, che ha assorbito il 25% del totale dei contributi a fronte del 38% delle domande ammesse, seguito dall'artigianato con il 23%, dal commercio con il 22% e dall'industria che, con 4,60 milioni di euro di contributi concessi, ha drenato il 20% delle risorse.

Per quanto riguarda la creazione di occupazione, le regioni del Mezzogiorno sono state quelle in cui si è avuto un maggior numero di occupati. Il Sud, infatti, ha registrato la percentuale maggiore di occupazione con un incremento di circa 2.032 unità pari al 60% del totale nazionale, rispetto ad un incremento di 1.356 unità registratosi al Nord. Sempre con riferimento all'analisi per Regioni, le Marche sono la Regione che ha detenuto la percentuale più alta di domande ammesse rispetto a quelle presentate (il 76,74%), seguita da Toscana (con il 73,9%) e Liguria (con il 71,85%) mentre la Puglia ha avuto il più alto numero di domande presentate (484), seguita dalla Campania, con 391 domande presentate.

I risultati complessivi del **II bando** di applicazione della Legge 215/92 (chiusosi il 31 dicembre 1997), sono in linea con quelli del bando precedente. L'elevato numero di domande presentate conferma l'interesse mostrato per tale strumento. Nel II bando sono stati stanziati 41,32 milioni di euro, quasi il doppio rispetto alle risorse disponibili per il bando precedente (23,86 milioni di euro). La quota più consistente di tali risorse è stata utilizzata per la concessione dei contributi in conto capitale: 36,87 milioni di euro di contributi concessi per la promozione di nuova imprenditorialità femminile, comprensivi di 4,49 milioni di euro derivanti dal cofinanziamento comunitario, e circa 3,61 milioni di euro di contributi concessi per la realizzazione di corsi di formazione imprenditoriale e servizi di assistenza tecnica e manageriale. La quota rimanente delle risorse a disposizione è stata destinata, invece, alla concessione di contributi in conto interessi per favorire l'accesso al credito delle imprese femminili.

#### L'analisi del II bando è caratterizzata dai seguenti dati:

- 4.852 domande presentate di cui 4.014 ammesse in graduatoria (l'82,7% delle domande presentate);
- 917 domande agevolate (il 22,8% delle domande ammesse e il 18,9% delle domande presentate);
- 5.559 nuovi posti di lavoro previsti dalle iniziative agevolate, di cui 967 nell'industria, 1.249 nell'artigianato, 356 nell'agricoltura, 451 nel turismo, 1.664 nei servizi, 824 nel commercio, 48 nell'agriturismo;
- 535,51 milioni di euro di investimenti prospettati sulla base delle domande presentate;
- 435,01 milioni di euro di investimenti ammessi (pari all'81,2% degli investimenti previsti);
- 100,97 milioni di euro di investimenti agevolati, pari al 23,2% degli ammessi e al 18,9% degli investimenti previsti;
- 36,87 milioni di euro di contributi concessi (pari al 17% dei contributi concedibili alle domande ammesse e al 13,9% dei contributi complessivamente richiesti). L'importo dei contributi concessi grazie al cofinanziamento comunitario è di circa 4,49 milioni di euro.

#### I 917 progetti agevolati risultano distribuiti nei seguenti settori di attività:

- Industria n. 81 (per 5,79 Meuro);
- Artigianato n. 215 (per 8,26 Meuro);
- Agricoltura n. 66 (per 1,76 Meuro);
- Turismo n. 63 (per 5,53 Meuro);
- Commercio n. 225 (per 6,97 Meuro);
- Servizi n. 263 (per 8,42 Meuro);
- Agriturismo n. 4 (per 0,15 Meuro).

La percentuale di domande non ammesse in graduatoria in questo bando è fortemente diminuita rispetto al bando precedente, passando dal 34,8% al 17,3%; la spiegazione a questo fenomeno va ricercata sia nell'elevato numero di domande ripresentate sia nella capillare opera di informazione e di assistenza prestata su tutto il territorio nazionale. La più elevata percentuale di inammissibilità delle domande si è registrata per l'agriturismo (19,6%) mentre la percentuale più bassa è relativa all'artigianato (13,9%). L'investimento medio per le domande agevolate supera di poco i 110.000 euro, pienamente in linea con il primo bando, in cui tale valore era di 109.273,51 mentre l'agevolazione media concessa è pari a 40.200,61 euro. A tal proposito va ricordato che delle 917 domande agevolate ben 348 (pari al 37,9%) hanno ottenuto solo un'agevolazione parziale. Inoltre per molte delle domande parzialmente agevolate, il contributo ottenuto ha rappresentato appena il 4% dell'agevolazione teoricamente concedibile. In termini occupazionali i 5.559 nuovi posti di lavoro complessivamente previsti dalle iniziative agevolate se rapportati al numero di quest'ultime danno un valore medio di 6,06 nuovi occupati per iniziativa.

A livello territoriale, ben 585 domande agevolate (il 63,8%) sono relative ad iniziative ubicate nelle regioni del Sud mentre soltanto il 36,2% riguarda iniziative ubicate nelle regioni del Centro-Nord ed il motivo di tale discrepanza risiede nel fatto che è stato possibile agevolare un così elevato numero di iniziative localizzate nelle regioni del Mezzogiorno grazie alle risorse del cofinanziamento comunitario, pari a 4,5 milioni di euro. Anche sul fronte della distribuzione regionale delle domande agevolate si confermano i risultati del primo bando in quanto le regioni in cui è stato agevolato il maggior numero di domande sono la Puglia (178 domande, il 19,4% del totale), la Campania (129, il 14%) e la Calabria (109, l'11,9%).

I risultati complessivi del **III bando**, (chiuso il 31 dicembre 1998), confermano la forte propensione delle donne a fare impresa. La maggiore disponibilità di risorse finanziarie ha permesso di agevolare un numero di iniziative imprenditoriali più elevato rispetto al bando precedente, infatti sono stati stanziati oltre 68 milioni per la concessione di agevolazioni a favore dell'imprenditoria femminile, con un notevole incremento rispetto al bando precedente. Le risorse nazionali impegnate per la concessione di contributi in conto capitale sono state pari a 51,28 Meuro, a cui si aggiungono 11,67 Meuro derivanti dal cofinanziamento comunitario, e circa 5,68 Meuro di contributi concedibili per la realizzazione di corsi di formazione imprenditoriale e servizi di assistenza tecnica e manageriale.

**L'analisi del III bando è caratterizzata dai seguenti dati:**

- 5.301 domande presentate, di cui 4.801 ammesse in graduatoria, pari a ben il 90,56% delle presentate;
- 1.311 domande agevolate (pari al 27,31% delle ammesse e al 24,73% delle presentate);
- 7.566 nuovi posti di lavoro previsti dalle iniziative agevolate;
- 617,73 Meuro di investimenti prospettati dalla iniziative presentate;
- 479,94 Meuro di investimenti ammessi (pari al 77,69% dei previsti);
- 154,16 Meuro di investimenti agevolati, pari al 32,12% degli ammessi ed al 24,96% dei previsti dai progetti presentati;
- 62,80 Meuro di contributi concessi, pari al 26,11% dei contributi concedibili alle iniziative ammesse ed al 20,2% dei contributi complessivamente richiesti.

**I 1311 progetti agevolati risultano distribuiti nei seguenti settori di attività :**

- Industria n. 106 (per 8,78 Meuro);
- Artigianato n. 234 (per 10,10 Meuro);
- Agricoltura n. 62 (per 1,48 Meuro);
- Turismo n. 178 ( per 11,05 Meuro);
- Commercio n. 352 (per 13,26 Meuro);
- Servizi n. 367 (per 16,96 Meuro);
- Agriturismo n. 12 (per 1,17 Meuro).

Dall'analisi delle domande emerge che è stata la regione Campania a presentare il maggior numero di domande (806, pari al 15,20% del totale), mentre per quanto riguarda le domande ammesse in relazione alle presentate il primato spetta alle Marche con il 94,8%. Ad ogni modo in questo bando la percentuale di domande ammesse rispetto alle presentate è cresciuta in maniera evidente in tutte le regioni in rapporto al secondo bando.

Sul fronte delle agevolate si rileva che il numero più alto si è registrato nelle regioni del Sud con 890 domande pari al 68% rispetto alle 421 dell'area del Centro-Nord. In particolare è stata la Campania ad avere il maggior numero di iniziative agevolate (303), seguita dalla Calabria con 213 e la Puglia con 207 domande agevolabili. Per quanto riguarda l'analisi degli investimenti ammessi, risulta ancora il Mezzogiorno l'area dell'Italia ad avere assorbito la percentuale più alta con 114,5 milioni di euro (pari al 74%), contro i 39,7 milioni di euro del Centro-Nord (pari al 26%). Infine, in relazione alla creazione di occupazione, le 1.311 imprese agevolate hanno dichiarato di attivare 7.566 nuovi posti di lavoro con una media di 5,8 nuovi occupati per iniziativa rispetto ai 6,1 del precedente bando. Il settore che presenta il maggior numero di nuovi occupati è quello dei Servizi con 1.979 nuovi occupati pari al 27% del totale, seguono il Commercio (1.520 pari al 20%), l'Artigianato (1.247 pari al 17%), l'Industria (1.193 pari al 16%), il Turismo (1.166 pari al 15%) ed infine l'Agricoltura/Agriturismo (461 complessivi pari al 6%).

Complessivamente **nei primi tre bandi** sono stati previsti 16.513 nuovi occupati, a fronte di 122,20 milioni di euro di agevolazioni concesse e di 311,73 milioni di euro di investimenti agevolati. Di seguito sono riportati i principali risultati relativi complessivamente ai primi tre bandi di attuazione della 215:

I TRE BANDI A CONFRONTO (dati di sintesi)				
Dati	1° Bando	2° Bando	3° Bando	Totale
Domande presentate (n.)	4.109	4.852	5.301	<b>14.262</b>
Domande ammesse (n.)	2.679	4.014	4.801	<b>11.494</b>
Domande agevolate (n.)	518	917	1.311	<b>2.746</b>
Investimenti agevolati (Meuro)	56,6	101	154,2	<b>311,8</b>
Agevolazioni concesse (Meuro)	22,5	36,9	62,8	<b>122,2</b>
Numero occupati	3.388	5.559	7.566	<b>16.513</b>

EVOLUZIONE DELLE RISORSE STANZIATE NEI TRE BANDI			
Dati	1° Bando	2° Bando	3° Bando
Fondi Nazionali	23,86 Meuro	41,32 Meuro	64,56 Meuro
Importo totale dei fondi UE stanziati per i tre bandi	<b>19,3 Meuro</b>		

### 3. Sintesi dei risultati conseguiti con l'applicazione del IV e V bando

Il quarto bando della Legge 215/92 ha dato avvio alla c.d. Seconda Fase di applicazione della legge, introdotta dal nuovo sistema normativo previsto con il D.P.R. n. 314 del 28 luglio 2000.

Come indicato al primo paragrafo, il principio ispiratore del nuovo regolamento – in coerenza con il processo di decentramento delle funzioni dallo Stato centrale alle Amministrazioni locali – è stato quello di creare un più forte legame tra l'imprenditoria femminile e lo sviluppo locale, chiamando le Regioni ad un diretto coinvolgimento sia attraverso la gestione del procedimento di concessione degli incentivi, sia attraverso il cofinanziamento degli interventi con risorse proprie e l'individuazione di criteri di selezione idonei ad indirizzare gli aiuti pubblici verso iniziative rispondenti alle priorità della programmazione economica regionale. Di seguito sono elencate sinteticamente le novità che nello specifico hanno caratterizzato la nuova fase attuativa a partire dal quarto bando.

- Sul fronte delle iniziative ammissibili: veniva ad essere finanziabile il rilevamento di attività preesistenti realizzato attraverso l'acquisto dell'attività stessa o di un ramo di azienda ovvero mediante contratto di locazione della durata di almeno cinque anni.
- Per quanto riguarda le agevolazioni: veniva riconosciuta una priorità nella concessione delle garanzie erogate dal Fondo centrale di garanzia presso Mediocredito Centrale; inoltre, era possibile richiedere le agevolazioni secondo il regime “de minimis” con le seguenti percentuali di aiuto concedibile:
  - a) aree ammesse alla deroga ex articolo 87,3.a del Trattato CE: 75% (40% per le spese per servizi reali);
  - b) Comuni delle regioni Abruzzo e Molise ammessi alla deroga ex art. 87,3.c: 65% (40% per i servizi reali);
  - c) aree del Centro – Nord ammesse alla deroga ex articolo 87,3.c: 60% (40% per le spese per servizi reali);
  - d) restanti aree: 50% (30% per le spese per servizi reali).
- Con riferimento agli investimenti ammissibili venivano riconosciute agevolabili le seguenti voci di spesa:
  - 1) opere murarie e relativi oneri di direzione e progettazione lavori (nel limite del 25% del costo totale ammissibile; progettazione e direzione lavori nel limite del 5% del costo delle opere murarie);
  - 2) studi di fattibilità e piani di impresa, studi per la valutazione dell'impatto ambientale (nel limite del 2% del costo totale ammissibile);
  - 3) nel caso di acquisto di attività preesistenti la misura dell'agevolazione viene decurtata in proporzione delle quote detenute, nella nuova attività, da soggetti già facenti parte della società precedente; l'agevolazione non viene concessa se l'acquisto avviene tra coniugi o parenti entro il 2° grado;
  - 4) in ogni caso l'ammontare dei mezzi apportati dall'impresa non deve essere inferiore al 25% delle spese ammissibili.
- In relazione all'attività di verifica ed istruttoria dei progetti si stabiliva che la stessa fosse di competenza delle regioni in caso di integrazione delle risorse nazionali, in mancanza di integrazione di fondi la stessa rimaneva di competenza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.
- In merito alla fase di erogazione dei contributi veniva stabilito un meccanismo in base al quale era possibile erogare:
  - o la prima quota - pari al 30% del contributo - a fronte di pari quota di investimento ovvero ad acconto, previa stipula di polizza fideiussoria a garanzia;
  - o la seconda quota - pari al 60% del contributo concesso - ad investimento concluso;
  - o il saldo pari al 10% del contributo concesso a seguito dei controlli sulla documentazione finale di spesa presentata.
- Per quanto riguarda i tempi di realizzazione dell'investimento lo stesso deve essere concluso entro 24 mesi dalla data di concessione delle agevolazioni.
- Infine, sul fronte degli obblighi per i beneficiari il nuovo regolamento stabilisce che i beni agevolati devono mantenere la loro destinazione d'uso per un minimo di 5 anni invece dei 3 previsti dal vecchio regolamento (D.M. n.706 del 5/12/96).

Il **IV bando** di attuazione si è aperto con un dato molto positivo, ovvero il consistente incremento di risorse pubbliche messe a disposizione delle imprese, incremento che ha però determinato una crescita esponenziale delle domande presentate. Le risorse finanziarie messe a disposizione del quarto bando (chiuso il 31 maggio 2001) sono infatti notevolmente superiori a quelle relative ai bandi precedenti: esse ammontano a 233,79 milioni di euro, comprensivi sia dei fondi del 2000 che di quelli del 2002. A tali risorse va poi aggiunto l'importo di 8,26 milioni di euro dei cofinanziamenti regionali disposti dalle 16 regioni che hanno deciso di integrare le risorse nazionali con fondi propri, provvedendo, quindi, direttamente alla gestione dell'intervento. In aggiunta, alcune regioni (Umbria, Campania e Puglia) hanno utilizzato, al momento della formazione delle graduatorie, ulteriori risorse provenienti dal cofinanziamento comunitario attuato attraverso il FESR, incrementando, in tal modo, l'importo originariamente assegnato ad integrazione delle risorse statali. Infine, vanno annoverati i 7,8 milioni di euro di fondi statali messi a disposizione degli interventi previsti dall'art.21 del regolamento di attuazione, vale a dire dei programmi regionali per la promozione dell'imprenditorialità femminile volti all'attivazione di servizi di informazione, formazione imprenditoriale ed assistenza tecnica.

**L'analisi del IV bando è caratterizzata dai seguenti dati:**

- 26.951 domande presentate, di cui 22.737 ammesse in graduatoria, pari a ben l'84,36 % delle presentate;
- 5.669 domande agevolate (pari al 24,93% delle ammesse e al 21,03% delle presentate);
- 30.628 nuovi posti di lavoro previsti dalle iniziative agevolate;
- 2.770,57 Meuro di investimenti ammessi;
- 473,97 Meuro di investimenti agevolati, pari al 17,11% degli ammessi
- 287,98 Meuro di contributi concessi, pari al 17,68% dei contributi concedibili alle iniziative ammesse

**I 5.669 progetti agevolati risultano distribuiti nei seguenti macro-settori di attività:**

- Commercio, turismo e servizi, con 4.271 domande (75,34% del totale);
- Manifatturiero ed assimilati con 1.244 domande (21,94%);
- Agricoltura con 154 domande (2,72%).

Nonostante il notevole incremento delle risorse disponibili per il quarto bando, la leggera flessione percentuale delle agevolate rispetto al bando precedente (per il quale avevano ottenuto un'agevolazione il 27,3% delle domande ammesse) è attribuibile all'elevato numero delle domande presentate, passate dalle 5.300 del terzo bando ad oltre 26.900 nel quarto.

A livello territoriale, il 42,63% delle domande (11.489) è stato presentato nelle regioni del Centro-Nord, percentuale che si attesta al 42,60% (9.685) delle domande ammesse in graduatoria e sale al 47,96% (2.719) di quelle agevolate. Si assiste, dunque, ad una notevole riduzione del divario esistente nel terzo bando tra Centro-Nord e Sud: in tale bando, infatti, solo il 31,11% (421 su 1.311) delle domande agevolate riguardava il Centro-Nord. Tra le regioni del Centro-Nord è il Lazio a detenere il primato delle domande ammesse (1.834), mentre alla Lombardia spetta quello per le agevolate (538, con una copertura balzata al 38,59% rispetto al 6,49% del terzo bando). Al Sud è, invece, la Campania a presentare il maggior numero di domande ammesse ed agevolate (ammesse: 4.975; agevolate: 1.165; copertura: 23,42%). Seguono Puglia (2.797 domande ammesse e 463 domande agevolate) e Calabria (2.172 ammesse e 229 agevolate).

Per quanto riguarda le tipologie di progetti, tra le iniziative che hanno ottenuto il contributo è emersa una prevalenza dei progetti aziendali innovativi, presenza che risulta significativamente cresciuta rispetto al bando precedente (21,75% contro l'8,01% del terzo bando) e, soprattutto, si riscontra un elevato numero di imprese che punta a sistemi di qualità e certificazione ambientale, nonché al commercio elettronico (62,11%). Sul piano dell'occupazione, invece, si rileva, una diminuzione del numero medio di occupati per iniziativa (5,04% contro il 6,01% del terzo bando), a dimostrazione di come la presenza di alcuni aspetti di qualità del progetto possa ridurre il peso eccessivo dell'elemento occupazionale.

L'investimento medio per le ammesse è pari a 121.855 euro, mentre quello per le agevolate è pari a 83.605 euro. Per le 22.737 domande ammesse, 1.753 milioni di euro su 2.770 si riferiscono a regioni del Sud (63,27% del totale), contro i 1.017 milioni del Centro-Nord (36,73%). Per gli investimenti agevolati, 281,45 milioni di euro su un totale di 473,97 riguardano domande presentate al Sud (59,38% del totale) ed i restanti 192,52 milioni domande del Centro-Nord (40,62%). Anche in questo caso, come per le domande agevolate, si assiste ad una evidente inversione di tendenza rispetto al terzo bando, il quale registrava il 74,26% del totale degli investimenti agevolati a favore di regioni del Sud contro appena il 25,74% per quelle del Centro-Nord. L'investimento medio per le domande ammesse del quarto bando è pari a 105.050 euro al Centro-Nord ed a 134.320 euro al Sud (valore nazionale: euro 121.855). Per le domande agevolate, l'investimento medio scende a 70.800 euro al Centro-Nord ed a 95.410 euro al Sud (valore nazionale: Euro 83.605).

L'agevolazione ammessa per il Centro-Nord ammonta a 406,48 milioni di euro (24,95%) e quella per il Sud a 1.222,82 milioni (75,05%), su un totale di 1.629,30 milioni. L'agevolazione concessa è pari a 92,50 milioni di euro per il Centro-Nord (32,12%) ed a 195,47 milioni (67,88%) per il Sud (totale agevolazione concessa: 287,98 milioni di euro). Il rapporto percentuale tra agevolazione concessa ed agevolazione ammessa è del 22,76% per il Centro-Nord e del 15,99% al Sud. L'importo dell'agevolazione media, a livello nazionale, è pari a 50.800 euro ma con un notevole divario tra agevolazione media per il Centro-Nord (euro 34.020) e per il Sud (euro 66.260).

I 22.737 progetti ammessi in graduatoria hanno dichiarato un incremento occupazionale pari a 83.433,8 unità, mentre l'occupazione aggiuntiva prevista per le 5.669 domande agevolate è di 30.628,4 unità. Il numero di nuovi occupati per iniziativa è,

infatti, di 3,67 per le domande ammesse e sale a 5,40 per quelle agevolate. Nel terzo bando la media era di 5,77 e nel secondo di 6,10. Analogamente, se l'investimento medio per occupato per le domande ammesse è di 33.206 euro, il valore per le agevolate scende a 15.475 euro, dal momento che, come già evidenziato, l'incremento occupazionale è maggiore per le domande agevolate.

Il **V bando** di attuazione della Legge 215/92 (chiusosi il 15 aprile 2003), rappresenta la seconda applicazione del nuovo sistema normativo introdotto con il D.P.R. n. 314 del 2000 e avviato già con il quarto bando. Rispetto al bando precedente è aumentato il numero di Regioni che hanno optato per tale maggiore coinvolgimento: diciotto amministrazioni hanno deciso di cofinanziare lo strumento con risorse regionali. Le risorse finanziarie nazionali messe a disposizione per l'attuazione del quinto bando ammontano a 226,3 milioni di euro, comprensive dei fondi stanziati nel 2002 e nel 2003. Esse risultano in linea con quelle relative al IV bando, che già aveva registrato un incremento notevole negli stanziamenti disposti per lo strumento in esame. A tali risorse va poi aggiunto l'importo di 61,8 milioni di euro relativi ai cofinanziamenti regionali. Come per il passato, parallelamente all'incremento delle risorse si è assistito ad una crescita consistente delle domande e degli importi concessi: il solo incremento delle domande presentate, rispetto al IV bando, è del 50%. Questi, in sintesi, i dati più significativi:

- 40.507 domande presentate, di cui 33.294 ammesse in graduatoria, pari a ben l'82,02 % delle presentate;
- 6.504 domande agevolate (pari al 19,5% delle ammesse e al 16,01% delle presentate);
- 36.376 nuovi posti di lavoro previsti dalle iniziative agevolate;
- 3.106,6 Meuro di investimenti ammessi;
- 434 Meuro di investimenti agevolati, pari al 14% degli ammessi;
- 260,7 Meuro di contributi concessi, pari al 13,4% dei contributi concedibili alle iniziative ammesse (1.949,7 Meuro).

#### **I 6.504 progetti agevolati risultano distribuiti nei seguenti macro-settori di attività:**

- Commercio, turismo e servizi, con 5.214 domande (80,2% del totale);
- Manifatturiero ed assimilati con 1.131 domande (17,4%);
- Agricoltura con 159 domande (2,4%).

La dinamica degli ultimi tre bandi mostra, anche in riferimento alle domande ammesse in graduatoria, una crescita continua del peso del commercio, turismo e servizi (dal 68,7% del terzo bando all'81,8% del quinto) ed un calo degli altri due macrosettori. Tale tendenza è confermata per quanto riguarda le domande agevolate. Sul fronte degli investimenti, la distribuzione degli investimenti agevolati tra i diversi settori vede al primo posto il Commercio, Turismo e Servizi che, con 330,2 milioni di euro, pesa per il 76,1% del totale. Seguono il Manifatturiero (88,6 milioni) con il 20,4% e l'Agricoltura (15,2 milioni) con il 3,5%.

L'investimento medio per domanda ammessa è pari a 93.308 euro, mentre per domanda agevolata è pari a 66.730 euro. Per quanto riguarda le agevolazioni, l'agevolazione media per domanda agevolata è pari a 40.082 euro ed il rapporto tra le agevolazioni concesse e gli investimenti agevolati è del 60%.

A livello territoriale, il 63,1% delle domande è stato presentato dalle regioni del Mezzogiorno, alle quali sono attribuibili anche il 61,7% delle domande ammesse in graduatoria ed il 46,5% di quelle agevolate. Tra le regioni del Centro-Nord è il Lazio a detenere il primato sia delle domande ammesse (3.367) che di quelle agevolate (812, corrispondenti ad un grado di copertura del 24%). Al Sud è invece, la Campania a presentare il maggior numero di domande ammesse ed agevolate (rispettivamente 8.140 e 830, pari al 10% delle ammesse), seguita dalla Sicilia (5.195 domande ammesse e 753 domande agevolate). In termini di investimenti relativi alle domande ammesse, 2.037,3 milioni di euro su 3.106,6 si riferiscono a regioni del Sud (65,6% del totale), contro i 1.069,3 milioni del Centro-Nord. L'agevolazione concessa è pari a 106,5 milioni di euro per il Centro-Nord (40,8%) e a 154,2 milioni (59,2%) per il Sud: il rapporto percentuale tra agevolazioni concesse ed agevolazioni ammesse è del 21,4% per il Centro-Nord e del 10,6% per il Mezzogiorno. Il Centro-Nord presenta un'agevolazione media per domanda (30.621 euro) più contenuta rispetto al Mezzogiorno (euro 50.955), - valore nazionale: 40.082 euro - in conseguenza delle più elevate percentuali di agevolazione consentite per le regioni meridionali.

Di seguito sono riportati i principali risultati relativi al quarto e quinto bando di attuazione della 215, con riferimento ai dati relativi alla pubblicazione delle graduatorie:

	4° bando	5° bando	Totale
Domande presentate (n.)	26.951	40.507	<b>67.458</b>
Domande ammesse (n.)	22.737	33.294	<b>56.031</b>
Domande agevolate (n.)	5.669	6.504	<b>12.173</b>
Investimenti agevolati (Meuro)	474	434,0	<b>908</b>
Agevolazioni concesse (Meuro)	288	260,6	<b>549,6</b>
Incremento previsto degli occupati (n.)	30.628	36.376	<b>67.004</b>

Come riportato nell'introduzione, l'analisi dei risultati del IV e V bando, contenuta nei successivi capitoli, è stata realizzata sui dati derivanti dall'applicazione degli stessi, aggiornati al 31 marzo 2008, ove resi disponibili dalle singole Regioni.

## 4. Le innovazioni introdotte con il VI bando

Con il VI bando di applicazione della Legge 215/92 sono state introdotte, rispetto alla precedente disciplina, alcune rilevanti modifiche sulla base di quanto previsto dall'articolo 72 della Legge 289/2002, dal decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 2 novembre 2004 e dalla circolare esplicativa del Ministero delle Attività Produttive n. 946342 del 5 novembre 2005.

Le principali novità hanno riguardato i seguenti aspetti:

- agevolazioni (art. 72 Legge Finanziaria 2003):
  - o l'importo delle agevolazioni previste dagli articoli 5 e 6 del DPR 314/2000 è concesso per il 50% sotto forma di contributo in conto capitale e per il restante 50% sotto forma di finanziamento a tasso agevolato;
- investimenti ammissibili:
  - o L'accesso alle agevolazioni è consentito ai progetti che prevedono un investimento complessivo ammissibile non inferiore a 60.000 euro e non superiore a 400.000 euro;
- iscrizione al Registro imprese:
  - o l'iscrizione al Registro delle imprese, nel caso di imprese individuali, deve avvenire ed essere comprovata entro la data di chiusura dei termini di presentazione delle domande;
- disponibilità immobile:
  - o alla data di presentazione delle domande occorre avere la piena disponibilità dell'immobile ove viene realizzato il programma; l'immobile deve essere già rispondente, in relazione all'attività da svolgere, ai vigenti specifici vincoli edilizi, urbanistici e di destinazione d'uso;
- indicatori per la formazione della graduatoria:
  - o non è più prevista la maggiorazione riconosciuta per i progetti che prevedono l'attivazione del commercio elettronico;
  - o la maggiorazione per le imprese a totale partecipazione femminile non è più prevista per le imprese individuali e per le srl unipersonali;
  - o è stata introdotta la maggiorazione degli indicatori nel caso in cui l'impresa abbia attuato progetti volti all'introduzione di forme di flessibilità, ex articolo 9 della Legge 8 marzo 2000 n. 53;
  - o il valore assunto sia dal primo che dal secondo criterio "occupazionale" dopo la normalizzazione è moltiplicato per 0,30.

Sul fronte dei risultati conseguiti, rispetto ai precedenti bandi si è verificata una netta riduzione del numero delle domande presentate in conseguenza della più elevata qualità progettuale imposta dai requisiti richiesti per la partecipazione al bando. Inoltre, il Ministero dello sviluppo economico, relativamente alle sole iniziative di propria competenza, ha provveduto ad integrare le modalità di presentazione delle domande, consentendo in questo modo una prima scrematura delle istanze risultate incomplete in relazione alla documentazione richiesta dal bando. Tale procedura ha consentito di inviare alla successiva fase istruttoria un numero limitato di iniziative, riducendo considerevolmente i costi gestionali a favore di una maggiore disponibilità per le imprese.

Le risorse finanziarie nazionali messe a disposizione per l'attuazione del sesto bando ammontano a 76,15 milioni di euro, comprensive dei fondi stanziati nel 2004 e nel 2005. Va, dunque, rilevato un considerevole decremento rispetto alle risorse relative ai due bandi precedenti, attestandosi invece su livelli più vicini a quelli dei primi tre bandi. A tali risorse va poi aggiunto l'importo di 16,11 milioni di euro relativi ai co-finanziamenti regionali, disposti dalle undici amministrazioni che hanno deciso di gestire direttamente l'intervento.

### L'analisi del VI bando è caratterizzata dai seguenti dati:

- 7.609 domande presentate, di cui 2.649 ammesse in graduatoria, pari al 34,8 % delle presentate;
- 1.122 domande agevolate (pari al 42,4% delle ammesse e al 14,7% delle presentate);
- 7.108,4 nuovi posti di lavoro previsti dalle iniziative agevolate;
- 353,3 Meuro di investimenti ammessi;
- 146,3 Meuro di investimenti agevolati, pari al 41,4% degli ammessi;
- 210,3 Meuro di agevolazioni ammesse e 86,4 Meuro di agevolazioni concesse, pari al 41,1% delle agevolazioni ammesse

**I 1.122 progetti agevolati risultano distribuiti nei seguenti macro-settori di attività :**

- Commercio, turismo e servizi, con 874 domande (77,9% del totale);
- Manifatturiero ed assimilati con 208 domande (18,5%);
- Agricoltura con 40 domande (3,6%).

A livello nazionale l'investimento medio per domanda ammessa è pari a 133.373 euro, mentre per domanda agevolata è pari a 130.404 euro. L'agevolazione media per domanda agevolata è pari a 77.045 euro ed il rapporto tra le agevolazioni concesse e gli investimenti agevolati è del 59%. Per quanto riguarda l'occupazione le domande agevolate, presentano un'intensità occupazionale (rapporto tra occupati e numero di domande) più elevata rispetto ai progetti ammessi (il numero di nuovi occupati per iniziativa è, infatti, di 4,7 per le domande ammesse e sale a 6,3 per quelle agevolate), fenomeno evidentemente legato ai criteri di attribuzione del punteggio in graduatoria che premiano le iniziative tese a creare maggior occupazione.

A livello territoriale, il 48,1% delle domande è stato presentato dalle regioni del Mezzogiorno, alle quali sono attribuibili anche il 48,5% delle domande ammesse in graduatoria ed il 51,9% di quelle agevolate. Tra le regioni del Centro-Nord è il Lazio a detenere il primato sia delle domande ammesse (454) che di quelle agevolate (125, corrispondenti ad un grado di copertura del 27,53%); è però la Valle D'Aosta a detenere il più alto grado di copertura, agevolando la totalità dei progetti ammessi (3). Al Sud è, invece, la Puglia a presentare il maggior numero di domande ammesse (340) ma è la Campania ad agevolare il maggior numero di progetti (152, con una copertura del 60,8%), seguita dalla Sicilia (143 domande agevolate su 218 domande ammesse, con una copertura del 65,6%). Ma il più alto grado di copertura lo fa registrare il Molise, agevolando la totalità dei progetti ammessi (7). Inoltre, l'agevolazione concessa è pari a 32,82 milioni di euro per il Centro-Nord (38%) e a 53,62 milioni (62%) per il Sud: il rapporto percentuale tra agevolazioni concesse ed agevolazioni ammesse è del 37,4% per il Centro-Nord e del 43,8% per il Mezzogiorno. Anche per quanto riguarda l'agevolazione media per domanda, il Centro-Nord presenta un valore (60.780,14 euro) più contenuto rispetto al Mezzogiorno (euro 92.135,92), mentre il valore nazionale per il sesto bando è stato di 77.044,90 euro.

Sempre a livello territoriale, sul fronte degli investimenti nel Centro-Nord la Provincia Autonoma di Trento presenta il più elevato investimento medio per le domande agevolate, con 209.728,12 euro (nel V bando il primato spettava al Piemonte con 83.910 euro), mentre nel Mezzogiorno è la Calabria con 190.657,11 euro a presentare il più elevato investimento in rapporto al numero di domande agevolate.

Nelle tabelle che seguono si riportano i principali dati conseguiti a livello nazionale attraverso i sei bandi di attuazione della Legge 215.

**Risorse nazionali stanziare nei bandi 215/92:**

Data di chiusura	1° bando 01/07/1997	2° bando 31/12/1997	3° bando 31/12/98	4° bando 31/05/01	5° bando 15/04/2003	6° bando 17/03/2006
Risorse nazionali (Meuro)	23,8	41,3	64,5	233,7	226,3	76,15

**Legge 215/92. I sei bandi a confronto:**

	1° bando	2° bando	3° bando	4° bando	5° bando	6° bando	Totale
Domande presentate (n.)	4.109	4.852	5.301	26.951	40.507	7.609	<b>89.329</b>
Domande ammesse (n.)	2.679	4.014	4.801	22.737	33.294	2.649	<b>70.174</b>
Domande agevolate (n.)	518	917	1.311	5.669	6.504	1.122	<b>16.041</b>
Investimenti agevolati (Meuro)	56,6	101,0	154,2	474,0	434,0	146,31	<b>1.366,11</b>
Agevolazioni concesse (Meuro)	22,5	36,9	62,8	288,0	260,6	86,44	<b>757,24</b>
Incremento occupazionale previsto (n.)	3.388	5.559	7.566	30.628	36.376	7.108	<b>90.625</b>

