

3.3 La disciplina comunitaria e il decreto di adeguamento del Ministero dell'Industria

“Gli Stati membri dovrebbero rivedere le attuali barriere che impediscono di massimizzare il potenziale, in termini di creazione di posti di lavoro, delle PMI e delle aree di nuova occupazione e attività, attuando una serie di misure intese ad anticipare e ad accelerare lo sviluppo delle PMI e la creazione di nuovi impieghi”. Così si leggeva nel capitolo dedicato alla creazione di nuovi posti di lavoro del “Libro bianco” di Jacques Delors presentato nel 1994¹.

Il tema dello sviluppo e del sostegno della piccola e media impresa è un tema ampiamente discusso dalla Comunità nel corso del processo di unificazione europea. Proprio attraverso la definizione di piccola e media impresa, del resto, il parlamento europeo ha voluto difendere la peculiarità dell'impresa minore. Nel 1996 la Commissione europea chiedeva agli Stati membri, alla Banca europea per gli investimenti e al Fondo europeo per gli investimenti di applicare una definizione comune di piccole e medie imprese. Nasceva così la Raccomandazione 96/280/CE del 3 aprile 1996. Gli Stati membri e le due istituzioni finanziarie non erano tuttavia obbligati a conformarsi a tale definizione². La conformità a tale definizione diventava però, a norma della stessa raccomandazione, obbligatoria in tema di aiuti di Stato per poter beneficiare di un “trattamento preferenziale per le PMI” rispetto alle altre imprese laddove tale trattamento fosse

¹J. Delors, *Crescita, competitività, occupazione, la sfida e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo, libro bianco*, Milano, 1994, p. 272.

²“Le raccomandazioni in ambito CE ed EUEATOM (non in ambito CECA) e i pareri sono comunicazioni giuridicamente non vincolanti (art. 189 co. V trattato CE; art. 161 co. V trattato EURATOM; art. 14 co. IV trattato CECA). Di regola si usa il termine raccomandazione quando l'istituzione comunitaria agisce di propria iniziativa (cfr. per es. art. 27 trattato CE), mentre il parere viene dato a seguito di un'iniziativa esterna. Le raccomandazioni sono dirette agli Stati membri e, eccezionalmente, anche alle singole persone (per es. art. 91 co. I trattato CE). I pareri sono dei provvedimenti che preparano all'adozione di atti successivi oppure esprimono dei giudizi generali in merito a determinati avvenimenti (cfr. per es. i pareri previsti dall'art. 118 trattato CE). [...] Pur non essendo vincolanti, i pareri e le raccomandazioni dispiegano, tuttavia, alcuni effetti giuridici. Possono costituire il presupposto per un altro provvedimento, come il ricorso ai sensi degli artt. 169 e 170 trattato CE, oppure possono motivare la scelta di determinate posizioni, come per esempio il parere dell'Alta autorità, previsto dall'art. 54 co. IV trattato CECA, in ordine all'adozione dei programmi di investimento degli imprenditori. Quando gli Stati membri hanno riorganizzato la propria normativa sulla base di una raccomandazione e l'applicazione di tale normativa dipende dall'interpretazione del contenuto della raccomandazione, anche in questo caso i giudici competenti devono richiedere alla Corte di giustizia una pronuncia pregiudiziale, così che la raccomandazione possa pienamente dispiegare il desiderato effetto di armonizzazione delle legislazioni. Inoltre, le raccomandazioni e i pareri hanno spesso un'efficacia indiretta importante in quanto costituiscono le basi orientative su cui si articolano gli attuali dibattiti circa la questione della comunità (cfr. art. 155 co. II trattato CE e art. 124 co. II trattato EURATOM)” (AA. VV., *L'Unione europea. Istituzioni, ordinamento e politiche*, Bologna, 1998 pp. 259-260).

previsto dalla normativa comunitaria. Lo stato di indipendenza veniva così precisato e codificato: "L'impresa deve essere indipendente ossia il suo capitale o i suoi diritti di voto non devono essere detenuti per il 25% o più da una sola impresa oppure, congiuntamente, da più imprese non conformi alla definizione di PMI o di piccola impresa. Tale soglia può essere superata in due casi:

- se l'impresa è detenuta da società di investimenti pubblici, società di capitali di rischio o investitori istituzionali a condizione che questi non esercitino un controllo effettivo sull'impresa;
- se il capitale è disperso e un'impresa può legittimamente dichiarare di non essere detenuta per il 25% o più da una o più imprese non conformi alla definizione di piccole e medie imprese."³

La raccomandazione poi stabiliva con gli articoli 1 e 2 la classificazione dimensionale delle imprese. Venivano infatti definite:

- **piccole e medie imprese.** Le imprese con meno di 250 dipendenti. Con un fatturato inferiore a 40 milioni di ECU o un bilancio annuo inferiore a 27 milioni di ECU;
- **piccole imprese.** Le imprese con un numero di occupati compreso tra 10 a 49 dipendenti. Un fatturato annuo inferiore a 7 milioni di ECU o un bilancio non superare i 5 milioni di ECU;

Il testo prevedeva inoltre che la perdita della qualifica di media impresa o piccola impresa si sarebbe verificata solo nel caso in cui tali soglie fossero state superate durante due esercizi effettivi consecutivi.⁴ Nel 1997 il ministro dell'industria Bersani provvedeva all'adeguamento con proprio decreto, datato 18 settembre 1997, ad adottare i criteri stabiliti dalla commissione⁵. Naturalmente la norma interveniva a tutela delle imprese che per eventuali interventi agevolativi avessero utilizzato strumenti, in vigore alla data di introduzione del decreto, che avessero previsto parametri

³Raccomandazione della Commissione (96/280/CE) del 3 aprile 1996 relativa alla definizione delle piccole e medie imprese, Gazzetta ufficiale del 30 aprile 1996.

⁴A. V. Sorge, *Incentivi nazionali e comunitari e agevolazioni alle imprese*, Milano 2002, p. 43.

⁵"Vista la definizione di piccola e media impresa adottata nella disciplina comunitaria degli aiuti di Stato alle piccole e medie imprese, pubblicata sulla G.U.C.E. n. C2 13 del 23 luglio 1996, che modifica la precedente disciplina della Commissione europea del 20 maggio 1992; Considerata la necessità di adeguare nuovamente la definizione di piccola e media impresa, utilizzata ai fini della concessione di aiuti alle attività produttive, alla predetta disciplina comunitaria; Vista la nota della Commissione europea SG (97) D/l 973 12 del 29 agosto 1997, con la quale è approvato lo schema di recepimento della predetta definizione; Decreta: Art. 1. 1) Ai fini della concessione di aiuti alle attività produttive è definita piccola e media l'impresa che: a) ha meno di 250 dipendenti; e, b) ha un fatturato annuo non superiore a 40 milioni di ECU, oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 27 milioni di ECU; c) ed è in possesso del requisito di indipendenza, come definito al successivo comma 4. Ove sia necessario distinguere, è definita piccola l'impresa che: a) ha meno di 50 dipendenti; e, b) ha un fatturato annuo non superiore a 7 milioni di ECU, oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 5 milioni di ECU; c) ed è in possesso del requisito di indipendenza, come definito al successivo comma 4". (D.M. 18 settembre 1997: "Adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese", <http://www.mincomes.it/strumenti/dm180997>, 26 settembre 2004).

dimensionali inferiori: “Qualora le norme agevolative in vigore prevedano, con riferimento ad imprese operanti in particolari settori di attività, parametri dimensionali inferiori a quelli massimi previsti dalla previgente definizione di piccola e media impresa o di piccola impresa secondo il caso, per tali imprese i limiti dimensionali già utilizzati sono rideterminati tenuto conto del rapporto esistente tra i limiti dimensionali di cui al comma 1 ed i predetti limiti massimi previgenti”. (Art. 1 comma 2)⁶. per quanto riguarda i termini di indipendenza dell'impresa il decreto non faceva altro che adeguarsi al dettato comunitario: “[...] Ai fini del presente decreto è considerata indipendente l'impresa il cui capitale o i diritti di voto non siano detenuti per il 25% o più da una sola impresa oppure congiuntamente da più imprese non conformi alle definizioni di piccola e media impresa o di piccola impresa secondo il caso, pertanto, al fine di effettuare la verifica del requisito di indipendenza, debbono essere sommate tutte le partecipazioni al capitale sociale o i diritti di voto detenuti da imprese di dimensioni superiori”. Fermo restando l'esclusione dalla norma er le imprese detenute da società di investimenti pubblici, o nel caso in cui il capitale fosse disperso in modo tale da renderne impossibile l'identificazione del possesso (Art. 1 Comma 4)⁷.

L'allegato al decreto chiariva inoltre che qualora la soglia del 25% fosse stata raggiunta o superata sommando le quote detenute da medie imprese o grandi imprese, la piccola impresa sarebbe stata considerata di medie dimensioni. Interessante è la tabella che veniva pubblicata per proporre alcuni esempi⁸:

Impresa richiedente	Composizione capitale sociale	Dimensione assunta dall'impresa
Piccola	40% persone fisiche 34% medie imprese	Grande impresa
Piccola	60% persone fisiche 26% medie imprese	Media impresa
Piccola	60% persone fisiche 18% medie imprese	Media impresa
Piccola	70% persone fisiche 15% medie imprese 15% grandi imprese	Media impresa

Tornando al testo della Ce, è opportuno ricordare che la raccomandazione del 1996 è ancora

⁶*Ibidem.*

⁷*Ibidem.*

⁸*Ibidem.*

in vigore, nonostante che lo stesso testo prevedesse una verifica ogni quattro anni: “Se lo desidera la Commissione europea può modificare la raccomandazione, in particolare per quanto riguarda il livello delle soglie e generalmente ogni 4 anni.”⁹.

La Commissione in realtà ha già provveduto nel 2003 ad emanare una revisione del testo con apposita raccomandazione che però entrerà in vigore dal 1° gennaio 2005: “La modifica della definizione attuale, in vigore fino al 31 dicembre 2004, è resa necessaria dall’inflazione e dalla crescita della produttività registrate dal 1996. Il 6 maggio 2003, la Commissione ha adottato una nuova definizione delle microimprese, delle piccole e delle medie imprese (PMI) che sostituirà la definizione precedente. Tale definizione è stata preceduta da due consultazioni pubbliche approfondite. Essa mantiene le varie classi di effettivi che consentono di definire le categorie delle microimprese, delle piccole e delle medie imprese, prevedendo però un aumento sostanziale dei tetti finanziari (volume d'affari e totale di bilancio), risultante dall’inflazione e dalla crescita della produttività osservate dal 1996, data della prima definizione comunitaria delle PMI. Varie disposizioni consentono di riservare solo alle imprese aventi le caratteristiche di vere PMI (e quindi senza il potere economico dei grandi gruppi) il beneficio di accedere ai meccanismi nazionali e ai programmi europei di sostegno alle PMI. L'aggiornamento della definizione di PMI agevolerà la crescita, l'attività imprenditoriale, gli investimenti e l'innovazione. Essa favorirà anche la cooperazione e i raggruppamenti di imprese indipendenti (*clusters*). Per consentire una transizione agevole a livello comunitario e nazionale la nuova definizione sarà impiegata a partire dal 1° gennaio 2005”¹⁰.

Il testo è sicuramente più complesso e prevede nuove casistiche, date anche da possibili rapporti e condizioni imprenditoriali. La definizione di PMI distingue tre tipi di imprese (impresa autonoma, impresa partner, impresa collegata) a seconda del tipo di relazione in cui si trovano rispetto ad altre imprese in termini di partecipazione al capitale, diritti di voto o capacità di esercitare un influsso dominante.

Impresa autonoma

È considerata la situazione più ricorrente, di tutte le imprese cioè che non appartengono a nessuno degli altri due tipi di imprese (partner o collegate). Per la nuova raccomandazione un'impresa si definisce autonoma se:

- non possiede partecipazioni del 25 % o più in un'altra impresa;
- non è detenuta direttamente al 25 % o più da un'impresa o da un organismo pubblico, oppure

⁹Raccomandazione della Commissione (96/280/CE), 3 aprile 1996 cit.

¹⁰Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese, testo integrale dell'atto (2003/361/CE), Gazzetta ufficiale del 20 maggio 2003].

congiuntamente da più imprese collegate o organismi pubblici, a parte talune eccezioni;

- non elabora conti consolidati e non è ripresa nei conti di un'impresa che elabora conti consolidati e quindi non è un'impresa collegata.

Un'impresa può comunque essere considerata autonoma, anche se la soglia del 25 % è raggiunta o superata, se si è in presenza delle seguenti categorie di investitori (a patto che questi ultimi non siano collegati con l'impresa richiedente):

- società pubbliche di partecipazione, società di capitale di rischio, persone fisiche o gruppi di persone fisiche che svolgono regolarmente un'attività di investimento in capitale di rischio ("business angels"), che investono fondi propri in imprese non quotate in borsa, a patto che il totale degli investimenti di tali "business angels" in una stessa impresa non superi 1 250 000 euro;
- università o centri di ricerca senza scopo di lucro;
- investitori istituzionali, compresi i fondi di sviluppo regionale;
- amministrazioni locali autonome aventi un bilancio annuo inferiore a 10 milioni di euro e aventi meno di 5000 abitanti. (cfr. definizione, articolo 3, paragrafo 2, secondo comma.

Impresa partner

Sono considerate in tale categoria le imprese che intrattengono relazioni di partenariato finanziario significative con altre imprese, senza che l'una eserciti un controllo effettivo diretto o indiretto sull'altra. Si definiscono "partner" le imprese che non sono autonome, ma che non sono nemmeno collegate fra loro. Un'impresa è definita "partner" di un'altra impresa se:

- possiede una partecipazione compresa tra il 25 % e meno del 50 % in tale impresa;
- l'altra impresa detiene una partecipazione compresa tra il 25 % e meno del 50% nell'impresa richiedente;
- l'impresa richiedente non elabora conti consolidati che riprendono l'altra impresa e non è ripresa tramite consolidamento nei conti di tale impresa o di un'impresa ad essa collegata

Impresa collegata

Secondo la nuova raccomandazione le imprese collegate sono quelle che fanno economicamente parte di un gruppo che controlla direttamente o indirettamente la maggioranza del capitale o dei diritti di voto (anche grazie ad accordi o, in taluni casi, tramite persone fisiche azionisti), oppure ha la capacità di esercitare un influsso dominante su un'impresa. Si tratta quindi di casi meno frequenti e che si distinguono di solito in modo molto chiaro dai due tipi precedenti. Per evitare alle imprese difficoltà di interpretazione la Commissione europea ha definito questo tipo di imprese riprendendo, se esse sono idonee all'oggetto della definizione, le condizioni indicate all'articolo 1 della direttiva 83/349/CEE del Consiglio sui conti consolidati, che si applicava da vari

anni. Di solito un'impresa sa subito di essere "collegata", poiché era già tenuta a titolo di tale direttiva ad elaborare conti consolidati, oppure era ricompresa tramite consolidamento nei conti di un'impresa tenuta ad elaborare conti consolidati¹¹.

Inoltre la nuova raccomandazione definisce in che termini conteggiare le unità di lavoro su base annua (Unità di lavoro/anno – ULA). Gli effettivi di un'impresa, stabilisce il testo, corrispondono al numero di unità di lavoro/anno (ULA) che tiene conto dei seguenti fattori:

- i dipendenti dell'impresa in questione;
- chi lavora per l'impresa in questione con un rapporto di dipendente e, per la legislazione nazionale, è considerato come lavoratore dipendente;
- i proprietari gestori;
- i soci che esercitano un'attività regolare nell'impresa e beneficiano di vantaggi finanziari concessi dall'impresa.

Gli apprendisti o studenti con contratto di formazione professionale o di apprendista non sono compresi nel calcolo del numero di persone occupate.

Un'ULA corrisponde ad una persona che ha lavorato nell'impresa o per conto dell'impresa a tempo pieno durante tutto l'anno considerato. Gli effettivi sono espressi in ULA. Il lavoro delle persone che non hanno lavorato tutto l'anno, oppure hanno lavorato a tempo parziale, a prescindere dalla durata, o come lavoratori stagionali, è calcolato in frazioni di ULA. La durata dei congedi di maternità o parentali non è inclusa nel calcolo¹².

La raccomandazione rivisita poi le classificazioni del 1996, aumenta la soglia relativa al volume d'affari per le medie imprese (50 milioni di Euro contro i precedenti 40 milioni di Ecu), mentre la soglia del volume di affari per la categoria di piccola impresa viene aumentata di 10 milioni di Euro, sotto i quali viene introdotta la qualifica di «microimpresa»: “ [...] Per essere riconosciuta come PMI l'impresa deve rispettare le soglie relative agli effettivi e quelle relative al totale di bilancio oppure al volume d'affari. Le medie imprese hanno effettivi compresi tra 50 e 249 persone. La soglia relativa al volume d'affari sarà aumentata a 50 milioni di euro e quella relativa al totale di bilancio a 43 milioni di euro. Le piccole imprese hanno effettivi compresi tra 10 e 49 persone. La soglia relativa al volume d'affari e al totale di bilancio saranno aumentate a 10 milioni di euro. [...] Le microimprese hanno effettivi comprendenti meno di 10 persone. Sarà introdotta una soglia di 2 milioni di euro per il volume d'affari e per il totale di bilancio”¹³.

Per quanto riguarda il metodo di calcolo delle soglie si deve procedere nel modo seguente:

¹¹*Ibidem.*

¹²*Ibidem.*

¹³*Ibidem.*

- per un'impresa autonoma i dati finanziari e gli effettivi si basano unicamente sui conti dell'impresa stessa;
- per un'impresa partner di altre imprese vengono cumulati i dati dell'impresa e quelli delle imprese partner;

per un'impresa collegata ad altre imprese si aggiungono ai dati dell'impresa tutti i dati delle imprese alle quali essa è collegata¹⁴.

La discussione per la revisione della definizione di piccola e media impresa era in corso da tempo in ambito comunitario soprattutto in seguito al Consiglio Europeo di Lisbona del 2000. Ne dava conto la CNA alle strutture provinciali e regionali con una circolare interna del novembre 2001: “Cari colleghi, la Commissione Europea ha proposto di rivedere la definizione di Piccola e Media Impresa contenuta nella Raccomandazione 96/280/EC, si ricorda che la Raccomandazione non ha un carattere giuridicamente vincolante per gli Stati Membri e questa decisione rientra nell’obiettivo strategico che si è data l’Unione Europea a seguito del Consiglio Europeo di Lisbona del 2000 per garantire un’economia più competitiva basata sulla conoscenza e capace di perseguire una crescita economica sostenibile con un importante effetto occupazionale e sulla coesione sociale. [...]”¹⁵.

Scopo della proposta di modifica, veniva spiegato nella nota introduttiva, era in primo luogo quello di adattare, anche sulla base delle consultazioni con le associazioni di categoria, la definizione alla mutata realtà economica; in secondo luogo di evitare che la definizione potesse essere aggirata e quindi rafforzarne la certezza legale; in terzo luogo di semplificare metodi e criteri di dimostrazione per non aumentare oneri amministrativi durante un eventuale iter burocratico; infine, di scongiurare elementi di ambiguità nella determinazione della tipologia di impresa per una uniforme applicazione da parte degli stati membri.

In sostanza la circolare della Cna motivava le ragioni della prevista modifica, dopo 5 anni dall’adozione della precedente Raccomandazione del 1996, attraverso la sussistenza di alcune condizioni economiche strutturali così riassunte: “[...] 1) la realtà economica e produttiva, ed in particolare quella di cui sono protagoniste le Pmi, è considerevolmente mutata sul piano europeo ed internazionale. 2) La necessità di rendere la definizione di Pmi più rispondente al necessario rispetto delle politiche della concorrenza e dall’insieme delle politiche d’impresa promosse dall’U.E. 3) L’impegno a definire le Pmi in una modalità più semplice e lineare tale da non produrre effetti

¹⁴*Ibidem.*

¹⁵S Silvestrini, *Proposta di revisione della Commissione Europea relativa alla Raccomandazione 96 /280 /EC riguardante la definizione di Piccola e Media Impresa*, Circolare CNA 13 novembre 2001, Archivio sede nazionale, Roma, prot. 262/CC/sc.

negativi in termini di appesantimento burocratico e di incertezza del quadro giuridico. Si auspica pertanto che tale azione possa avvenire approcciando le politiche d'impresa degli Stati Membri con una metodologia di «coordinamento aperto»¹⁶.

La circolare informava anche in merito allo stato della prevista consultazione con le diverse categorie: “[...] La Commissione Europea ha avviato una prima consultazione delle organizzazioni europee dell’artigianato e delle Pmi e tra queste l’UEAPME (Unione Europea delle Pmi e dell’artigianato) a cui la CNA e le altre organizzazioni nazionali del settore aderiscono. È stato fatto presente che questa modalità di consultazione delle organizzazioni di rappresentanza delle Pmi e dell’artigianato per come si è articolata, non consente di soddisfare a pieno gli obiettivi che la Commissione stessa si è proposta su tale tematica. [...] Nel quadro di questo processo di consultazione non ancora ultimato l’UEAPME ha elaborato una posizione comune che potesse essere condivisa dalla maggior parte delle associazioni aderenti. Quest’ultima recependo anche il contributo della CNA e del suo Comitato piccola impresa ha riaffermato nella propria posizione comune, alcune importanti questioni di principio così riassumibili:

1) le imprese artigiane continuino ad essere definite e normate al livello nazionale come peraltro previsto nella precedente Raccomandazione;

2) le microimprese devono essere definite essenzialmente e sulla base del numero degli addetti (secondo la definizione OIL) poiché gli indicatori di fatturato e bilancio proposti dalla Commissione Europea non sembrano essere indicatori certi ed affidabili a tale fine. Si pensi per esempio a microimprese che per le specificità della attività svolta possono avere fatturati molto rilevanti pur mantenendo le caratteristiche di microimprese (ad es. edilizia, oreficeria, etc.);

3) il principio di «indipendenza» delle Pmi deve essere salvaguardato per impedire che grandi imprese possano agevolmente accedere a. incentivi e sgravi decentrando parti delle attività e sottraendo risorse alle autentiche Pmi;

4) poiché la definizione OIL (Organizzazione internazionale del Lavoro) di addetto è più ampia ed esaustiva di quella italiana sarebbe necessario elevare il numero di addetti occupati a 15 o 18 per quel che concerne le microimprese;

5) la consultazione delle associazioni imprenditoriali delle Pmi da parte della Commissione Europea deve svolgersi in tempi certi ed adeguati a permettere i necessari approfondimenti anche tramite tavoli tecnici a cui invitare le organizzazioni nazionali più rappresentative interessate¹⁷.

La Circolare poi concludeva rivolgendosi ai funzionari della struttura chiedendo suggerimenti: “Certi che tale delicata tematica rappresenti per tutti noi un importante cruciale

¹⁶*Ibidem.*

¹⁷*Ibidem.*

terreno di elaborazione e di proposta, siamo a richiedervi vostri suggerimenti utili ad arricchire la nostra posizione tenuto conto dell'attuale quadro europeo.”¹⁸

Leggendo gli atti comunitari sin qui proposti è possibile affermare che l'Unione europea recentemente ha modificato il proprio approccio politico nei confronti del tema dello sviluppo, ciò che ha portato la stessa comunità a dedicare maggiore attenzione alla piccola e media impresa. Del resto una tale presa di coscienza non poteva mancare di fronte al mutamento di fase avvenuto nel corso dell'ultima era dello sviluppo capitalistico, come si può dedurre dall'analisi contenuta nel *Libro verde sull'imprenditorialità*: ”Verso la metà del secolo scorso gli economisti prevedevano la supremazia delle grandi imprese. Determinate dimensioni erano indispensabili per realizzare economie di scala, sfruttare i mercati esteri e mantenere il passo con i regolamenti e le nuove possibilità tecnologiche. Effettivamente negli anni 60 e 70 l'economia era dominata dalle grandi industrie; in seguito si avuta una inversione di tendenza. Le grandi imprese hanno realizzato le proprie attività mediante processi di industrializzazione, esternalizzazione o ridimensionamento e tra il 1972 e il 1998 il numero degli imprenditori è aumentato, passando da 29 a 45 milioni nei paesi dell'OCSE. I cambiamenti strutturali dell'economia hanno cambiato la natura dei vantaggi relativi di cui gode l'Europa, spostandoli su attività basate sulla conoscenza. La globalizzazione ha accresciuto la pressione concorrenziale sulle aziende manifatturiere situate in sedi ad alto costo e ciò ha provocato non solo uno spostamento delle capacità produttive verso paesi a basso costo, ma anche un incremento della produttività basato sulle innovazioni tecnologiche. Contemporaneamente le «tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni» (TIC) hanno aperto nuovi mercati per prodotti quali personal computer, software e servizi basate sulle TIC, che hanno rivoluzionato i processi produttivi in molte industrie e contribuito alla crescita del settore terziario”¹⁹.

Questi processi secondo il *libro verde* sarebbero destinati a liberare nuove potenzialità di iniziativa imprenditoriale lungo alcune direttrici che vanno dalla terziarizzazione alla specializzazione imprenditoriale.

La Commissione europea da tempo era convinta che lo sviluppo del sistema di piccole imprese potesse ricoprire un ruolo strategico nel processo di crescita della nostra economia. Per un sistema economico (l'Unione europea) convinto di poter diventare l'economia più concorrenziale e dinamica del mondo, come veniva affermato durante i lavori del Consiglio di Lisbona del 2000, diventava indispensabile adottare strategie capaci di produrre una radicale trasformazione al fine di

¹⁸S Silvestrini, *Proposta di revisione della Commissione Europea*, cit.

¹⁹*Libro verde, l'imprenditorialità in Europa*, Documento compilato sulla base di COM(2003) 27 final, Commissione delle comunità europee, Bruxelles 21 gennaio 2003, p. 5.

creare 15 milioni di nuovi posti di lavoro entro il 2010.²⁰

Proprio partendo dall'analisi del caso italiano il Libro verde sottolinea: “il paesaggio economico dell'Italia è caratterizzato dalla presenza di una pluralità di distretti industriali (raggruppamenti), ossia agglomerati di piccole imprese specializzate in un unico settore. I distretti combinano concorrenza e cooperazione tra le imprese al fine di potenziare il rendimento globale. A livello nazionale una legge disciplina i distretti industriali, mentre il sostegno e le politiche sono elaborate prevalentemente a livello regionale. (per esempio in Veneto, Lombardia e Emilia Romagna). Al fine di accrescere la qualità e l'efficacia i numerosi distretti si sono organizzati nel «club dei distretti industriali», che rappresenta il 40% di tutti i distretti, ossia 30.000 aziende e 250.000 posti di lavoro. Il Club intende sviluppare una rete di distretti industriali italiani e stranieri al fine di scambiare informazioni, promuovere l'accesso alla ricerca e rappresentare gli interessi dei distretti”²¹.

Il libro verde sosteneva che occorresse “[...] migliorare le condizioni che favoriscono l'internazionalizzazione delle Pmi, secondo l'indagine dell'osservatorio europeo per le Pmi circa un terzo delle Pmi ha segnalato una maggiore apertura internazionale nel corso degli ultimi cinque anni, mentre l'indagine sulle imprese europee (European Business Survey) ha rivelato che queste imprese non hanno oggi una maggiore probabilità di operare nel mercato interno allargato rispetto a 10 anni fa”²². Le Pmi, continuava il testo “preferiscono agire in modo indipendente quando si internazionalizzano, pur facendo affidamento sulla possibilità di consulenza tramite reti locali e regionali e da parte di altre imprese, specialmente le grandi imprese internazionali, di relazioni personali e intermediari. La promozione di reti regionali e di raggruppamenti può aiutare gli imprenditori non solo a condividere le esperienze relative all'espansione, ma anche ad accedere a conoscenze, a nuovi partner e consulenze”²³.

Nel giugno del 2000 il Consiglio Affari generali aveva adottato “La Carta europea delle piccole imprese” con l'obiettivo di “Creare un contesto favorevole per le piccole imprese e

²⁰“La capacità di adattarsi ai cambiamenti economici è di cruciale importanza ai fini della concorrenzialità. Nel 2000 il Consiglio europeo di Lisbona ha definito i propri obiettivi in termini di occupazione, riforma economica e coesione sociale. Entro il 2010 l'Unione mira a «diventare l'economia basata sulla conoscenza più concorrenziale e dinamica del mondo, in grado di promuovere una crescita economica sostenibile accompagnata da un miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione e da una maggiore coesione sociale». Nel 2001 il Consiglio europeo ha concordato una strategia per lo sviluppo sostenibile, aggiungendo una dimensione ambientale alla strategia di Lisbona. Il Consiglio ha riconosciuto la necessità di una radicale trasformazione dell'economia al fine di creare 15 milioni di nuovi posti di lavoro entro il 2010”, *Ibidem*.

²¹Libro verde, *l'imprenditorialità in Europa*, cit., p. 23.

²²*Ibidem*.

²³*Ibidem*.

l'imprenditorialità"; la *Carta* venne poi approvata dal Consiglio europeo svoltosi a Feira il 19, 20 giugno 2000. Nella *Carta* le piccole imprese vengono definite come "Il motore dell'innovazione e dell'occupazione in Europa proprio perché Grazie alle loro piccole dimensioni sono particolarmente sensibili ai cambiamenti industriali e al contesto in cui operano"²⁴. Si legge nel testo dell'atto: "I Capi di Stato e di governo e la Commissione europea riconoscono il dinamismo delle piccole imprese, in particolare in tema di fornitura di nuovi servizi, creazione di occupazione e sviluppo sociale e regionale. Essi sottolineano altresì l'importanza dello spirito imprenditoriale e la necessità di non penalizzare gli eventuali insuccessi. Sono inoltre concordi sulla validità di valori quali la conoscenza, l'impegno e la flessibilità della nuova economia"²⁵.

Attraverso la *carta* la Commissione definiva dieci linee di azione: "1) *Educazione e formazione all'imprenditorialità*; allo scopo di coltivare lo spirito imprenditoriale fin dalla più giovane età, sarà necessario impartire insegnamenti dedicati all'impresa in particolare a livello di istruzione superiore e universitaria, incoraggiare le iniziative imprenditoriali dei giovani nonché i programmi di formazione per le piccole imprese. 2) *Avviamento meno costoso e più veloce*; facendo ricorso in particolare all'accesso in linea, i costi e la durata della registrazione saranno ridotti. 3) *Migliore legislazione e regolamentazione*; le leggi fallimentari nazionali e i nuovi regolamenti avranno minori ripercussioni negative sulle piccole imprese. L'utilizzo dei documenti amministrativi sarà semplificato e le piccole imprese potranno essere esentate da alcuni obblighi di legge. 4) *Fornire competenze*; gli istituti di formazione si adegueranno alle necessità delle imprese e forniranno una formazione continua e servizi di consulenza. 5) *Migliorare l'accesso in linea*; le autorità pubbliche dovrebbero sviluppare servizi in linea nell'ambito dei loro rapporti con le imprese. 6) *Maggiori benefici dal mercato interno*; gli Stati membri e la Commissione europea completeranno l'attuazione del mercato unico affinché le imprese possano derivarne il massimo dei benefici. Allo stesso tempo le norme nazionali e comunitarie in tema di concorrenza dovranno essere applicate in modo rigoroso. 7) *Tassazione e questioni finanziarie*; i sistemi fiscali dovranno favorire la vita delle imprese. L'accesso ai finanziamenti (capitali di rischio, fondi strutturali) dovrà essere migliorato. 8) *Potenziare la capacità tecnologica delle piccole imprese*. si realizzeranno sforzi atti a promuovere le nuove tecnologie, rendere disponibile un brevetto comunitario e facilitare l'accesso a programmi di ricerca maggiormente incentrati sulle applicazioni commerciali. La cooperazione fra imprese e la cooperazione tra imprese e mondo dell'istruzione e centri di ricerca

²⁴*Carta europea per le piccole imprese*, Atto: Allegato III delle conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Santa Maria da Feira del 19 e 20 giugno 2000, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/it/lvb/n26002.htm>, ultima modifica 12 giugno 2003.

²⁵*Ibidem*.

saranno incoraggiate. 9) *Modelli d'imprenditoria elettronica di successo e sostegno alle piccole imprese più brillanti*; le imprese saranno incoraggiate ad adottare le migliori prassi. I servizi di supporto alle imprese verranno sviluppati. 10) *Rappresentanza più forte e più efficace degli interessi delle piccole imprese a livello dell'Unione e a livello nazionale*; verranno studiate le soluzioni atte a rappresentare le piccole imprese a livello nazionale e dell'Unione europea. Le politiche nazionali e comunitarie verranno coordinate meglio e saranno effettuate valutazioni per migliorare i risultati delle piccole imprese. Ogni anno in primavera verrà presentata una relazione annuale sull'attuazione della Carta²⁶. Coerentemente a questo insieme di azioni nel dicembre 2001 veniva nominato il Rappresentante delle PMI: “Nel dicembre 2001 il finlandese Timo Summa è stato nominato «Rappresentante della Commissione delle Pmi». La creazione di questo posto è stato il riconoscimento del ruolo importante svolto da 20 milioni di Pmi attualmente esistenti in Europa. Le Pmi hanno infatti contribuito in modo decisivo alla crescita del Pil degli Stati membri ed alla creazione di nuovi posti di lavoro. L'istituzione di un posto di Rappresentante è altresì conforme agli obiettivi della Carta europea delle piccole imprese che richiede una rappresentazione adeguata delle piccole imprese a livello comunitario e nazionale²⁷. A questa funzione vengono assegnati compiti precisi: “Il Rappresentante deve far sì che nel quadro dei programmi e delle politiche dell'Unione europea si tenga conto degli interessi e delle esigenze specifiche delle Pmi. Egli è inoltre l'intermediario fra le Pmi e la Commissione europea [...] Il lavoro del Rappresentante delle Pmi integra altri meccanismi consultivi come il gruppo «Politica delle imprese» e i diversi comitati e riunioni in cui le Pmi sono rappresentate.”²⁸.

Questa dunque è la lettura che propone la Comunità europea dell'attuale sistema imprenditoriale continentale, oggi profondamente mutato rispetto ai decenni del boom economico e della produzione di massa. Certo in esso si distinguono alcuni paesi in cui la piccola e media impresa è andata sempre più caratterizzando il suo ruolo conquistando un posto di primo piano come l'Italia. Ma, al di là dei casi specifici, in tutto il sistema comunitario è maturata la consapevolezza che se si vuole puntare alla creazione di fresca imprenditorialità per dare nuovo vigore ad un sistema che rischia il declino è necessario puntare sulla dimensione minore, sostenendo gli sforzi delle imprese maggiormente strutturate e attive e dando vita a tutti gli strumenti utili a formare nuovi imprenditori e a rafforzare le imprese più deboli perché meno capitalizzate.

²⁶*Ibidem*.

²⁷*Il rappresentante delle piccole e medie imprese (PMI): un intermediario attivo tra la Commissione e la comunità delle PMI*, Atto: Documento di lavoro dei servizi della Commissione del 21/01/2003 relativo al Rappresentante delle PMI, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/it/lvb/n26035.htm#top>, Ultima modifica 14 luglio 2003.

²⁸*Ibidem*