

Pianiga - Cazzago (Ve), 8 gennaio 2006

**I DISTRETTI PRODUTTIVI:
FISCO, AMMINISTRAZIONE E FINANZA
(Simone Baldan*)**

Indice

| | |
|---|---|
| Definizione di distretto produttivo..... | 2 |
| Il regime fiscale dei distretti produttivi..... | 4 |
| I rapporti con la Pubblica Amministrazione e i terzi..... | 5 |
| La finanza di distretto..... | 6 |
| Le norme di attuazione..... | 8 |
| La sperimentazione..... | 8 |

Definizione di distretto produttivo

“Un coro quasi unanime di consensi ha accolto le disposizioni a favore dei distretti industriali introdotte con i commi 366-372 della legge finanziaria 2006¹”.

“Nel caso dei distretti si tratta, tuttavia, di qualcosa di totalmente diverso e di ben più importante da un punto di vista aggregativo e di politica economica. Certo non sarà facile raccogliere sotto un unico tetto, anche giuridico, una pluralità di imprese di solito impegnate a ragionare per proprio conto. Ma è proprio questa la sfida che potrebbe rivelarsi vincente stante la conformazione delle imprese italiane frastagliate in tante piccole realtà le quali, senza concentrazioni fattive, rischiano, come sta avvenendo, di disgregarsi a favore dei grandi committenti.”²

Dopo un primo intervento a sostegno dei distretti industriali con cui lo Stato demandava alle Regioni interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese³, anche attraverso l'istituzione e il finanziamento di attività industriali di distretto, oggi si provvede⁴ a dare nuovo impeto ad una manovra di politica industriale frammentatasi nel tempo secondo capacità e volontà di ogni Regione.

Le finalità sono rimaste quelle originarie, ossia *“promuovere lo sviluppo, l'innovazione e la competitività delle piccole imprese, costituite anche in forma cooperativa, con particolare riguardo:*

- a) alla diffusione e allo sviluppo delle nuove tecnologie;*
- b) allo sviluppo e all'attività di consorzi e di società consortili tra piccole imprese nonché dei consorzi, delle società consortili e delle cooperative di garanzia collettiva fidi, costituiti da piccole imprese industriali, artigiane, commerciali e di servizi;*
- c) alla diffusione di nuove strutture e strumenti finanziari per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese;*
- d) alla creazione, allo sviluppo e all'ammodernamento delle piccole imprese localizzate nelle aree colpite da crisi di settori*

¹A. Balestri, Il Sole 24 Ore, 05.01.2006, pag. 10

²A. Felicioni – G. Ripa, Italia Oggi, 05.01.2006, pag. 28

³Legge 5 ottobre 1991 n. 317

⁴L. 23.12.2005 n. 266 art. 1 cc. 366-372 – Legge Finanziaria 2006

industriali nell'ambito di specifiche azioni di risanamento e sviluppo decise in sede comunitaria;

e) agli investimenti delle piccole imprese innovative.⁵

Il distretto industriale nella sua definizione originaria fa riferimento a “*sistemi produttivi locali in contesti produttivi omogenei, caratterizzati da una elevata concentrazione di imprese, prevalentemente di piccole e medie dimensioni, e da una peculiare organizzazione interna. Si definiscono distretti industriali i sistemi produttivi locali [...omissis...], caratterizzati da una elevata concentrazione di imprese industriali nonché dalla specializzazione produttiva di sistemi di imprese.*”⁶ Per queste aree erano demandati alle Regioni ed alle Province Autonome compiti di finanziamento di progetti innovativi secondo contratti di programma stipulati *ad hoc*⁷.

Con la Legge Finanziaria 2006 si è assistito all'aggiustamento del meccanismo di politica economica relativo alla gestione dei distretti produttivi, *in primis* attraverso una loro definizione più puntuale (pur rinviando a successivi Decreti Interministeriali) e prevedendo inoltre tutta una serie di misure per favorire il loro sviluppo, focalizzando l'attenzione non solo sulle risorse finanziarie (come faceva la precedente normativa) ma introducendo anche semplificazioni fiscali ed amministrative.

Con Decreto Interministeriale saranno “*definite le caratteristiche e le modalità di individuazione dei distretti produttivi*”, ma ne vengono fissati subito i principi ispiratori stabilendo che i distretti produttivi dovranno essere “*libere aggregazioni di imprese articolate sul piano territoriale e sul piano funzionale, con l'obiettivo di accrescere lo sviluppo delle aree e dei settori di riferimento, di migliorare l'efficienza nell'organizzazione e nella produzione, secondo principi di sussidiarietà verticale ed orizzontale, anche individuando modalità di collaborazione con le associazioni imprenditoriali.*”⁸

⁵Legge 5 ottobre 1991 n. 317 art. 1 c. 1

⁶Legge 5 ottobre 1991 n. 317 art. 36 c. 1 e 2 come modificati dalla L. 11 maggio 1999 n. 140

⁷Legge 5 ottobre 1991 n. 317 art. 36 c. 3 come modificato dalla L. 11 maggio 1999 n. 140

⁸Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 366

La legge auspica di giungere all'integrazione verticale e orizzontale tra le imprese partecipanti al distretto, facendo leva quindi sulla collaborazione delle piccole imprese presenti sul territorio ed accomunate da un'unica sorte dal punto di vista delle leggi della domanda e dell'offerta di prodotti e servizi.

I piccoli imprenditori sono invitati⁹ dunque a rendersi partecipi alla vita del distretto e solidali tra loro, riconoscendo che il reale concorrente che intacca le loro quote di mercato si trova al di fuori del distretto medesimo. Tale politica prevede una buona dose di trasparenza di azione e di pensiero del singolo imprenditore, che dovrà senza dubbio venire a patti con l'innata gelosia che risiede in ognuno per quanto si riferisce alle iniziative e alle idee frutto di sacrifici personali. Se si supererà questo ostacolo, i risultati potranno essere notevoli sia in termini economici sia in termini di innovazione dei processi e dei prodotti. In questo modo si potranno fronteggiare i prodotti provenienti da Paesi con basso profilo tecnologico e manodopera a buon mercato (come la Cina ad esempio).

Il modello del distretto industriale, tanto decantato in passato dalla scienza economica ed oggi in forte crisi, potrebbe progredire ad un nuovo livello e tornare ad essere di esempio anche per gli altri operatori.

Il regime fiscale dei distretti produttivi

Il nostro sistema tributario conosce la nascita di una nuova forma di contribuente in quanto “*tra i soggetti passivi dell'IRES di cui all'articolo 73, comma 1, lettera b),*” del TUIR “*sono compresi i distretti [...omissis...] ove sia esercitata l'opzione per la tassazione unitaria [...omissis]*”¹⁰.

Per tassazione unitaria si fa riferimento alla normativa denominata consolidato fiscale nazionale¹¹ qui estesa alla figura del distretto produttivo, in quanto applicabile, e denominata “*tassazione di distretto*”¹².

⁹Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 367: “*L'adesione da parte di imprese industriali, dei servizi, turistiche ed agricole e della pesca è libera.*”

¹⁰Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. a) n. 3)

¹¹Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. a) n. 2); Art. 117 e ss. TUIR

¹²Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. a) n. 1)

L'opzione¹³ da parte delle imprese per la tassazione di distretto consente di determinarne la base imponibile come somma algebrica delle singole basi imponibili (esercitando quindi una compensazione imprese in utile e imprese in perdita), usufruendo di una base concordataria negoziata dal distretto produttivo direttamente con la competente Agenzia delle Entrate (una sorta di “concordato preventivo triennale di distretto”). Tale regime impositivo si estende anche ai contributi ed alle altre somme dovute agli Enti Locali¹⁴.

Questa forma impositiva potrebbe essere il vero collante tra le imprese nella formazione del distretto produttivo in quanto la loro adesione potrebbe essere incentivata da un possibile risparmio di imposte. Infatti la negoziazione tra il distretto produttivo e l'Agenzia delle Entrate avviene con riferimento a dati economici e strutturali previsionali e concordati con le varie categorie produttive. Non si deve dimenticare poi che le imprese che esercitano l'opzione sono comunque tenute agli adempimenti fiscali, ma *“in caso di osservanza del concordato, i controlli sono eseguiti unicamente a scopo di monitoraggio, prevenzione ed elaborazione dei dati necessari per la determinazione e l'aggiornamento degli elementi”* economici e strutturali di cui sopra¹⁵.

A tutti gli effetti, aderire al distretto sarebbe per l'impresa come iscriversi ad una sorta di “sindacato fiscale” che offre un servizio di concertazione con l'Agenzia delle Entrate, appianando le problematiche legate alla determinazione della base imponibile, della fase dichiarativa, dell'attività ispettiva e di accertamento, e dell'eventuale fase contenziosa. Ma gli aspetti accattivanti per l'impresa non sono finiti qui!

I rapporti con la Pubblica Amministrazione e i terzi

Un altro aspetto molto importante è la funzione che riveste il distretto nei rapporti con le pubbliche amministrazioni e con gli enti pubblici, anche economici.

Le imprese aderenti possono infatti dare corso a tutti i procedimenti amministrativi per il tramite del distretto produttivo che funge anche da filtro per le amministrazioni in quanto può attestare, previa verifica, la

¹³Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. a) n. 4)

¹⁴Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. a) n. 5) e 6)

¹⁵Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. a) nn. da 7) a 15)

correttezza della documentazione presentata dalle imprese per il suo tramite, sollevando l'Amministrazione da detta attività di verifica.¹⁶

La stessa metodologia di funzionamento viene applicata per l'accesso ai contributi a qualunque titolo erogati dalle Regioni, dallo Stato o dalla UE¹⁷.

“Ai distretti è riconosciuta la facoltà di stipulare, per conto delle imprese, negozi di diritto privato secondo le norme in materia di mandato di cui agli articoli 1703 e seguenti del codice civile”¹⁸ consentendo in questo modo l'ottenimento, da parte delle imprese aderenti, di beni e servizi a condizioni economiche migliori, frutto del maggior peso contrattuale del distretto nei confronti dei fornitori, rispetto alla singola azienda.

La finanza di distretto

Il maggior limite che incontrano le piccole imprese nel loro sviluppo economico è rappresentato dalle difficoltà di reperire risorse finanziarie presso terzi (istituti di credito e altri finanziatori). Infatti, a differenza delle imprese di medio/grandi dimensioni, il vero parametro per l'approvvigionamento di liquidità è rappresentato, oltre che dalle garanzie reali (come le ipoteche sugli immobili), dalla solvibilità personale del singolo imprenditore. Molto spesso chi deve stanziare un finanziamento fa riferimento non tanto alla bontà dell'iniziativa economica e della sua gestione, quanto alla solvibilità personale dell'imprenditore. Ecco allora che chi avrà già di per se un certo patrimonio, sarà in grado di reperire ulteriori finanziamenti, mentre chi ha solo la forza della sua imprenditorialità, avrà grosse difficoltà. Naturalmente la scarsità di risorse economiche comporta un irrigidimento del sistema produttivo, non consentendo investimenti migliorativi dei processi, dei prodotti, della tutela della salute e dell'innovazione tecnologica. Ma è proprio in questi settori che si devono fronteggiare i prodotti a basso costo provenienti da economie in via di sviluppo.

¹⁶Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. b) n. 1)

¹⁷Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. b) n. 2)

¹⁸Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. b) n. 3)

“Al fine di favorire il finanziamento dei distretti e delle relative imprese” si è proceduto a istituire “operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto crediti concessi da una pluralità di banche o intermediari finanziari alle imprese facenti parte del distretto e ceduti ad un'unica società cessionaria¹⁹”. In questo modo i crediti che gli istituti finanziari vanteranno nei confronti dei distretti e delle imprese che vi partecipano potranno essere trasformati in titoli cedibili sul mercato, liberando così nuova liquidità per ulteriori investimenti. La legge rinvia ad un Regolamento Ministeriale le modalità di attuazione di detta cartolarizzazione, nonché le condizioni e le garanzie a tutela dei soggetti cedenti i crediti e la destinazione del ricavato a ulteriori investimenti nel distretto²⁰.

Per agevolare il credito e il finanziamento dei distretti e delle imprese partecipanti (soprattutto per progetti di sviluppo e innovazione) il Ministro dell'economia e delle finanze è chiamato ad adottare o proporre le misure necessarie per:

- 1) assicurare il riconoscimento della garanzia prestata dai confidi quale strumento di attenuazione del rischio di credito ai fini del calcolo dei requisiti patrimoniali degli enti creditizi, in vista del recepimento del Nuovo accordo di Basilea;*
- 2) favorire il rafforzamento patrimoniale dei confidi e la loro operatività; [...omissis...]*
- 3) agevolare la costituzione di idonee agenzie esterne di valutazione del merito di credito dei distretti e delle imprese che ne fanno parte [...omissis...];*
- 4) favorire la costituzione, da parte dei distretti, con apporti di soggetti pubblici e privati, di fondi di investimento in capitale di rischio delle imprese che fanno parte del distretto.²¹*

Tutte queste misure sono destinate a far confluire nelle attività di distretto un maggior volume di risorse finanziarie, consentendo alle piccole imprese di beneficiarne in base alla capacità creditizia non del singolo, ma del sistema produttivo nel suo complesso.

¹⁹Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. c) n. 1)

²⁰Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. c) nn. 1), 2) e 3)

²¹Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 368 lett. c) n. 5

Le norme di attuazione

Le norme in favore dei distretti produttivi [...omissis...] si applicano anche ai distretti rurali e agro-alimentari [...omissis...], ai sistemi produttivi, ai sistemi produttivi locali, distretti industriali e consorzi di sviluppo industriale [...omissis...], nonché ai consorzi per il commercio estero [...omissis...].²²

Purtroppo tutta la normativa sui distretti fin qui analizzata effettua frequenti rinvii a decreti e regolamenti ministeriali, definendone i principi fondanti ma non ponendo alcun termine per la loro emanazione. Di per se quindi le intenzioni sono buone e potrebbero “far bene” alla nostra economia, ma la loro attuazione è lasciata ai tempi ed alla volontà dei ministeri interessati. L'attuazione è urgente, in quanto il nostro sistema produttivo è già in ritardo rispetto al resto dell'UE, ma con le elezioni politiche alle porte sarà, molto probabilmente, ancora più dilazionata nel tempo.

In pratica è stato emanato uno strumento in materia di politica industriale necessario da molto tempo, ma che al momento non può mostrare la sua reale efficacia. A ciò si deve aggiungere un ulteriore fattore di rallentamento: la sperimentazione. Nel momento in cui si devono sciogliere le vele al vento, si decide di viaggiare di conserva.

La sperimentazione

Fatta salva la compatibilità con la normativa comunitaria, le disposizioni [...omissis...] trovano applicazione in via sperimentale nei riguardi di uno o più distretti individuati con il decreto [...omissis...]. Ultimata la fase sperimentale, l'applicazione delle predette disposizioni è in ogni caso realizzata progressivamente.”²³ Per l'attuazione di questo nuovo sistema di distretto produttivo è necessario organizzare una capillare opera di formazione della classe imprenditoriale interessata al fine di farle superare i pregiudizi, di cui si è già riferito, ma un incentivo forte alla maturazione professionale in questo senso sarebbe la chiara e attuale applicazione della nuova normativa. L'impresa non può temporeggiare!

²²Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 369

²³Legge Finanziaria 2006 art. 1 c. 371