

## Relazione illustrativa

### Premessa

Il disegno di legge costituisce la prima attuazione dell'art. 18 della legge 180/2011, il quale, al fine di dare esecuzione alla comunicazione della Commissione europea COM (2008) 394 definitivo, del 25 giugno 2008, recante «*Una corsia preferenziale per la piccola impresa – Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (uno “Small Business Act” per l'Europa)*», dispone che, entro il 30 giugno di ogni anno il Governo, su proposta del Ministro delle Imprese e del made in Italy, sentita la Conferenza unificata di cui all'art. 8, d.lgs. n. 281 del 1997, e successive modificazioni, presenta alle Camere un disegno di legge annuale per la tutela e lo sviluppo delle micro, piccole e medie imprese volto a definire gli interventi in materia per l'anno successivo.

Per meglio comprendere il peso delle Piccole e Medie Imprese all'interno del quadro economico e produttivo italiano, è bene soffermarsi sui numeri. Su 4,4 milioni di imprese attive in Italia, le microimprese con meno di 10 addetti sono quelle numericamente più importanti, rappresentando il 95,13% del totale, contro un 0,09% di grandi imprese.

La loro importanza può essere letta sotto diversi punti di vista: i) economico, come motore delle catene di approvvigionamento e distribuzione dei principali settori; ii) tecnologico, quale propulsore di innovazione, anche di carattere più informale, grazie alla capacità intrinseca di adattarsi ai cambiamenti più rapidamente rispetto alle grandi imprese e, infine, iii) sociale, come promotrici di inclusione e sviluppo direttamente sul territorio e di una maggiore parità di genere.

Un giro di affari di oltre 1.000 miliardi di euro che genera quasi il 40% del valore aggiunto nazionale con un terzo di tutti gli occupati.

Le PMI e le microimprese in Italia oggi affrontano diverse sfide, tra cui:

-accesso al credito: Molte piccole imprese trovano difficoltà ad ottenere finanziamenti agevolati e credito dalle banche.

-burocrazia e regolamentazione: La complessità delle normative e la burocrazia possono essere un ostacolo significativo per la crescita e l'innovazione.

-competitività: Competere con grandi multinazionali e aziende estere può essere difficile, soprattutto in termini di costi e scala operativa.

-tecnologia e digitalizzazione: L'adattamento alle nuove tecnologie e alla digitalizzazione può essere costoso e richiedere competenze specifiche.

-mercato del lavoro: Trovare e trattenere personale qualificato può essere una sfida, soprattutto in settori tecnologici e specializzati.

In questo contesto il ddl in esame interviene dettando disposizioni racchiuse in cinque capi che riguardano:

1.l'aggregazione e la crescita dimensionale delle imprese, attraverso la previsione di: incentivi fiscali mirati alla promozione della costituzione della rete soggetto e al sostegno di settori strategici come quello della moda, la delega al Governo per l'istituzione delle centrali consortili, la realizzazione di un nuovo tipo di approccio che favorisca il meccanismo della staffetta generazionale e del trasferimento delle competenze;

2. misure per favorire la semplificazione per l'accesso al credito, soprattutto con la delega al Governo per il rilancio dei Confidi e lo sviluppo dello strumento del destocking di magazzino;

3. misure volte a talune semplificazioni amministrative come l'esonero dall'assicurazione obbligatoria per i carrelli elevatori e per altri veicoli utilizzati dalle imprese in zone portuali e aeroportuali, modelli semplificati di organizzazione e gestione in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro e formazione dei lavoratori in CIG, anche nel settore della Salute e sicurezza per le prestazioni in modalità agile e la definizione degli operatori del settore Horeca;

4. la lotta alle false recensioni online;

5. la delega del governo per il riordino della disciplina e la contestuale realizzazione del testo unico in favore delle Start up e Pmi innovative;

\*\* \*\*

## **Capo I - Misure per l'aggregazione delle imprese minori e per il trasferimento generazionale delle competenze**

La ridotta dimensione delle aziende italiane è un fattore di debolezza nell'ambito di una competitività accresciuta dalla progressiva globalizzazione e dall'uso di tecnologie che facilitano al consumatore l'accesso a beni e servizi prodotti e realizzati da imprese che hanno maggiore capacità di imporsi sul mercato in forza della loro rilevante dimensione. Da qui la necessità di incentivare forme di aggregazione che possano consentire una crescita delle imprese piccole e medie, sia attraverso la previsione di interventi diretti a sostenere l'aggregazione e lo sviluppo di settori strategici, come quello della moda, sia attraverso la previsione di misure per il passaggio generazionale delle competenze.

In particolare:

### **Art.1 (Incentivi fiscali per la costituzione della rete soggetto)**

L'articolo in esame reintroduce una agevolazione fiscale per le imprese che sottoscrivono o aderiscono a un contratto di rete ai sensi all'articolo 3, comma 4-ter e seguenti, del decreto-legge n. 5 del 2009.

In particolare per tali imprese, ai sensi del comma 1, viene previsto un regime di sospensione d'imposta relativamente alla quota degli utili dell'esercizio accantonati ad apposita riserva e destinati alla realizzazione di investimenti previsti dal programma comune di rete (preventivamente asseverato da organismi espressione dell'associazionismo imprenditoriale muniti dei requisiti previsti con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, ovvero, in via sussidiaria, da organismi pubblici individuati con il medesimo decreto). L'agevolazione opera per gli utili realizzati dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2026 e fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2028 ed interessa la quota degli stessi imputata al fondo patrimoniale comune o al patrimonio destinato per le predette finalità di investimento. Gli utili accantonati concorrono a formare il reddito nell'esercizio in cui la riserva è utilizzata per finalità diverse dalla copertura di perdite di esercizio ovvero in cui viene meno l'adesione al contratto di rete. L'Agenzia delle Entrate, avvalendosi dei poteri di cui al Titolo IV del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, vigila sui contratti di rete e sulla realizzazione degli investimenti che hanno dato accesso all'agevolazione, revocando i benefici indebitamente fruiti. Viene precisato che l'importo che non concorre alla formazione del reddito d'impresa non può comunque superare il limite di euro 1.000.000 annui.

Gli utili destinati al fondo patrimoniale comune o al patrimonio destinato all'affare trovano espressione in bilancio in una corrispondente riserva, di cui viene data informazione in nota integrativa, e sono vincolati alla realizzazione degli investimenti previsti dal programma comune di rete.

Il comma 2 prevede anzitutto che l'agevolazione di cui al comma 1 può essere fruita, nel limite complessivo di 45 milioni di euro ripartiti in 15 milioni per ciascuno degli anni dal 2027 al 2029, esclusivamente in sede di versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il periodo di imposta relativo all'esercizio cui si riferiscono gli utili destinati al fondo patrimoniale comune o al patrimonio destinato all'affare. Per il periodo d'imposta successivo l'acconto delle imposte dirette è calcolato assumendo come imposta del periodo precedente quella che si sarebbe applicata in mancanza delle previsioni di cui al comma 1.

Il comma 3 demanda ad un successivo provvedimento del Ministero delle imprese e del made in Italy, da adottare entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, l'individuazione dei criteri e delle modalità di attuazione dell'agevolazione prevista dal comma 1, anche ai fini del rispetto del limite di spesa previsto al comma 1.

Il comma 4 subordina l'operatività dell'agevolazione alla prescritta autorizzazione della Commissione europea.

Infine, al comma 5 sono previste le coperture finanziarie agli oneri derivati dalla norma

## **Art. 2 Misure finanziarie per l'aggregazione e il sostegno al settore della moda**

Il sistema moda rappresenta un pilastro fondamentale dell'economia italiana, con un giro d'affari di circa 100 miliardi di euro e oltre 53.000 aziende attive nel settore. Le piccole e medie imprese (PMI), che costituiscono quasi il 20% del totale, generano il 50% del fatturato e impiegano 244.000 addetti, confermandosi centrali nella filiera produttiva sia a livello nazionale che internazionale. Il settore si divide principalmente in tre comparti: tessile, abbigliamento e articoli in pelle, che insieme concorrono a formare uno dei simboli più riconosciuti del made in Italy nel mondo.

Storicamente, il sistema moda è stato trainato da due segmenti principali: l'alta gamma e la media-bassa gamma. Tuttavia, entrambi i segmenti sono stati penalizzati dalle sfide internazionali, tra cui la riduzione della domanda in mercati cruciali come quello russo. Questo contesto in evoluzione ha spinto le aziende a ripensare strategie per mantenere la competitività.

In un contesto globale sempre più sfidante, le aziende del sistema moda devono affrontare la transizione verso una maggiore sostenibilità e digitalizzazione per rafforzare la loro competitività. Solo il 60% delle imprese del settore ha iniziato a investire in progetti di sostenibilità, focalizzati principalmente sull'efficienza energetica, riduzione delle emissioni e economia circolare. I consumatori, sempre più attenti all'impatto ambientale, richiedono prodotti più durevoli e riciclabili, una tendenza confermata dalla strategia europea per prodotti tessili sostenibili e circolari, che introduce requisiti di sostenibilità e responsabilità estesa del produttore.

L'innovazione digitale rappresenta un altro elemento chiave per la crescita del settore. Tecnologie come l'intelligenza artificiale, la realtà aumentata e la blockchain consentono di ottimizzare i processi produttivi, riducendo sprechi e costi, oltre a migliorare l'esperienza di acquisto per il cliente. Attualmente, il 37% delle piccole imprese del settore investe in digitalizzazione, un dato che raddoppia per le aziende medio-grandi.

Per queste ragioni, al fine di sostenere il settore in un momento fondamentale di transizione verso un'economia ecosostenibile, la norma in commento stanziava risorse in favore del settore.

A decorrere dall'1° gennaio 2026 le risorse attribuite agli interventi di riconversione e riqualificazione produttiva da attuare in aree interessate da crisi industriale non complessa come

definite dall'articolo 27, comma 8-bis, decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, recante «Misure urgenti per la crescita del Paese», prive di impegni, affluiscono, per l'importo di 100 milioni di euro, all'apposita sezione del Fondo per la crescita sostenibile per il finanziamento della misura "Contratti di Sviluppo", al fine di sostenere programmi di investimento di PMI appartenenti alla filiera della moda, anche con riferimento ai programmi proposti da aggregazioni di imprese.

### **Art.3 (Riconoscimento di enti mutualistici di sistema)**

Con il presente articolo sono riconosciute le società denominate Centrali consortili quali "enti mutualistici di sistema" ossia, aventi funzioni di indirizzo e coordinamento delle aggregazioni di MPMI già riunite in consorzi di filiera; tali enti assumono la forma di società consortili per azioni ai sensi dell'articolo 2615 ter Codice civile. Tale riconoscimento permette di utilizzare lo strumento della Centrale consortile al fine di accrescere, singolarmente e collettivamente, la capacità innovativa e la competitività sul mercato delle MPIMI, per il tramite di modelli organizzativi di partenariato efficienti e allo stesso tempo solidaristici.

La vigilanza sull'Ente mutualistico è attribuita al Ministero delle imprese e del made in Italy che accerta, in via esclusiva le finalità mutualistiche. Non possono essere riconosciute più di cinque centrali consortili. Il riconoscimento è concesso con decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, sulla base di un'istanza degli interessati corredata dalla documentazione comprovante il possesso di almeno i seguenti requisiti: a) la centrale consortile riunisce almeno 5 consorzi collocati nel territorio di almeno tre regioni; b) i consorzi riuniti nell'Ente mutualistico prevedono ciascuno almeno 10 consorziati; c) costituzione di un Fondo patrimoniale mutualistico alimentato dai contributi degli associati e dalle eventuali contribuzioni esterne pubbliche o private; d) lo statuto prevede il divieto di distribuzione dei dividendi superiori alla ragione dell'interesse legale ragguagliato al capitale effettivamente versato, il divieto di distribuzione delle riserve fra i soci durante la vita sociale, la devoluzione, in caso di scioglimento della società, dell'intero patrimonio sociale - dedotto soltanto il capitale versato e i dividendi eventualmente maturati - a scopi di pubblica utilità conformi allo spirito mutualistico.

Al secondo comma viene delegato il Governo ad adottare, entro 12 mesi dall'entrata in vigore della presente disposizione, uno o più decreti legislativi per la disciplina, il funzionamento e la vigilanza degli enti di cui al comma 1 nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) previsione, nell'ambito della disciplina di funzionamento, di meccanismi di promozione dell'offerta di lavoro e azioni tese al mantenimento dei livelli occupazionali tra i soci consortili;
- b) previsione, in capo all'ente mutualistico, di compiti di formazione in ingresso, circolare e permanente, delle maestranze, nonché di monitoraggio costante e gestione dei fattori di rischio per la sicurezza proattiva sui luoghi di lavoro, fatte salve le competenze in materia esercitate dall'Inail;
- c) promozione di sinergie di filiera quali la co-datorialità e il distacco dei lavoratori, al fine di favorire la salvaguardia occupazionale ed evitare il ricorso agli istituti dell'indennità di disoccupazione e cassa integrazione guadagni, ove applicabili, nonché dell'attività di innovazione e ricerca attraverso lo scambio di informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica;
- d) previsione di disposizioni di coordinamento ed integrazione dirette ad armonizzare la disciplina della Centrale consortile o del Gruppo consortile con quella del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220 e con le altre disposizioni che eventualmente risultassero

incise al fine di favorire il nuovo modello di aggregazione, anche ai fini dell'accesso alle procedure di affidamento di contratti pubblici;

e) Obbligo di certificazione del bilancio.

Infine, al terzo comma si prevede che, i decreti legislativi di cui al comma 2, sono emanati su proposta del Ministro delle imprese e del made in Italy, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e con il Ministro dell'economia e delle finanze.

#### **Art.4 (Staffetta e trasferimento generazionale delle competenze)**

Al fine di incrementare l'occupazione giovanile, la proposta normativa mira a liberare in anticipo nuovi posti di lavoro mediante un sistema di pensionamento flessibile che consenta al lavoratore anziano una migliore conciliazione vita/lavoro e, al contempo, attui il trasferimento generazionale delle competenze professionali a favore di giovani lavoratori neoassunti, con contratto di apprendistato professionalizzante, anche in deroga al limite di età generalmente previsto dal decreto legislativo n.81/2015, a favore dei quali la clausola antiabusiva di cui al comma 6 favorisce la conservazione del posto di lavoro anche successivamente al termine finale di godimento delle agevolazioni contributive.

Si tratta di una operazione negoziale in forza della quale un lavoratore al termine della sua carriera e in procinto del raggiungimento dell'età pensionabile, può optare su base volontaria per una riduzione dell'orario di lavoro, preservando per intero la contribuzione previdenziale che, anche in relazione al monte orario dismesso, è posta a carico della fiscalità generale; la riduzione di orario non compromette se non molto limitatamente il suo trattamento retributivo per via del carattere non imponibile della decontribuzione prevista; in sua sostituzione, il datore di lavoro assume un lavoratore di età non superiore a trentaquattro anni con contratto di apprendistato professionalizzante, giovandosi delle agevolazioni relative al contratto di apprendistato professionalizzante ovvero giovandosi di assunzioni incentivate sulla base delle previsioni di cui all'articolo 1, commi 100-108, della legge 205/2017 e all'articolo 22 del DL 60/2024.

### **CAPO II Accesso delle PMI al credito bancario e misure di semplificazione**

Nel corso dell'ultimo triennio, i Paesi dell'Area dell'euro – ma non solo – sono stati esposti a tre shock di portata straordinaria, quali l'emergenza pandemica, l'inizio del conflitto russo-ucraino con la conseguente crisi energetica, e il ritorno dell'inflazione sostenuta. L'economia italiana ha reagito prontamente, sostenuta dal quadro fiscale e normativo a sostegno di famiglie e imprese, recuperando pienamente la “perdita” del PIL dovuta alla crisi sanitaria. Tra gli elementi di resilienza figura anche la buona tenuta del sistema delle PMI. Nell'attuale fase congiunturale, caratterizzata da condizioni creditizie più stringenti, determinate dall'orientamento restrittivo della Banca Centrale Europea (BCE) in risposta alle forti pressioni inflative, è proprio la struttura finanziaria delle PMI italiane a rappresentare uno dei fattori per fronteggiare il repentino aumento dei costi di finanziamento e le difficoltà di accesso al credito, in un contesto peraltro di deterioramento delle prospettive macroeconomiche. Secondo i risultati delle indagini qualitative presso gli intermediari, si osservano, da un lato, un irrigidimento delle politiche di offerta da parte delle banche italiane (spiegato prevalentemente da una maggiore percezione del rischio, cui si associa una minore tolleranza) e, dall'altro, minori richieste della clientela (come riflesso dell'aumento del livello generale dei tassi di interesse e del calo degli investimenti e quindi delle esigenze di finanziamento). L'inasprimento delle

condizioni di offerta e domanda del credito bancario è sintetizzato dall'andamento dei prestiti alle società non finanziarie.

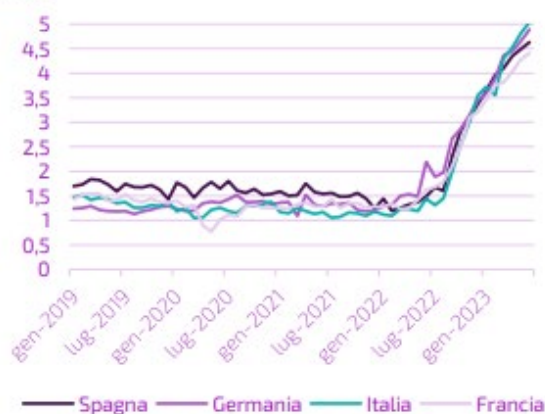
Nonostante si possa escludere, al momento, uno scenario di "credit crunch", i dati hanno evidenziato un'inversione di tendenza a partire dallo scorso dicembre, con una flessione che si è intensificata nel corso del primo semestre del 2023, arrivando a segnare -3,2% tendenziale a giugno 2023: una dinamica negativa che proseguirà anche nei mesi successivi per effetto sia della nuova stretta della BCE sia dei ritardi di trasmissione della politica monetaria. La contrazione dei prestiti sta interessando però prevalentemente le imprese più rischiose e in particolare quelle micro, mentre la flessione tra le aziende grandi è attribuibile al rimborso di prestiti da parte di pochi prenditori. Al contempo, il tasso medio di interesse sui nuovi prestiti alle società non finanziarie è aumentato rapidamente e in misura considerevole, toccando il 5% a giugno con un incremento di quasi 400 punti base rispetto a luglio 2022 (mese del primo rialzo da parte della BCE, dopo un decennio), in linea con i principali peer europei – Germania, Francia e Spagna. I rialzi maggiori hanno riguardato i finanziamenti con scadenze più brevi e quelli a tasso variabile, che rappresentano generalmente una quota marginale<sup>5</sup> e sono tendenzialmente più diffusi tra le grandi imprese. La struttura finanziaria delle PMI italiane – caratterizzata prevalentemente da finanziamenti a medio e lungo termine e dall'elevata consistenza di depositi bancari – le espone invece in misura minore ai rischi di rollover nel breve periodo e fa sì che esse stiano risentendo meno intensamente, in termini relativi, dell'irrigidimento delle condizioni creditizie; nel confronto storico, il costo del debito per le PMI, seppur in aumento, risulta peraltro ancora largamente inferiore a quello registrato nel 2008 all'apice della crisi finanziaria globale e nel 2013 all'indomani della crisi dei debiti sovrani .

Queste considerazioni si riflettono anche sulla dinamica delle insolvenze.

**Figura 1 – Prestiti bancari alle imprese (asse sin) e crediti deteriorati (asse dx) in Italia (var. % annua e % prestiti su dati mensili), gennaio 2019 – giugno 2023**



**Figura 2 – Tassi di interesse sui nuovi prestiti alle imprese: confronto tra l'Italia e i peer europei (dati mensili, %), gennaio 2019 – giugno 2023**



Per poter favorire metodi alternativi di finanziamento, in modo da sopperire alle sofferenze sopra elencate, favorendo l'accesso delle MPMI al credito si è ritenuto di intervenire in due ambiti applicativi:

1. La delega al Governo per l'aggiornamento sul sistema dei Confidi
2. Misure per favorire il destocking

## **Art. 5 (Riforma dei Confidi – delega al Governo)**

L'articolo interviene predisponendo la delega al Governo per l'aggiornamento della legge organica di riforma dei confidi contenuta nell'art. 13 del decreto legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326 (Legge sui confidi), al fine di adeguarsi ai profondi mutamenti dovuti sia all'evolversi dei mercati di riferimento, inevitabilmente influenzati prima dalla crisi economica innescatasi nel 2008 e successivamente da quella pandemica; sia ai numerosi interventi normativi nel settore bancario e finanziario, in particolare con riferimento alla disciplina di vigilanza prudenziale e di risoluzione e gestione delle crisi nonché, a seguito della pandemia, all'ampliamento generalizzato del rilascio di garanzie pubbliche, con conseguente riduzione degli spazi di intervento dei confidi.

la delega al Governo contenuta nei commi 1 e 2 vuole realizzare un intervento complessivo di riforma del settore, necessario a oltre 20 anni di distanza dall'emanazione della Legge sui confidi, risalente al 2003, specie in presenza delle attuali difficoltà del mondo della garanzia collettiva e di quello delle PMI nell'accesso al credito.

Tale intervento si propone, dunque, di risistemare, semplificandola, l'intera materia, intervenendo in particolare su alcuni profili regolatori che in questi anni si sono rivelati essere un freno per la crescita della competitività dei confidi.

In questa direzione si rivolgono la revisione dei requisiti per l'iscrizione dei Confidi all'albo di cui all'art. 106 TUB e ampliamento delle attività da loro esercitabili; lo stimolo ai processi di aggregazione dei confidi attraverso agevolazioni e semplificazioni di carattere ordinamentale; l'incremento del margine di operatività dei Confidi iscritti all'albo di cui all'art. 106 TUB sul versante dell'erogazione di finanziamenti diretti alle imprese consorziate o socie; il favorire la riduzione dei costi di istruttoria per la valutazione del merito creditizio delle imprese, anche attraverso forme di contribuzione pubblica; l'integrazione inter-consortile dei confidi e previsione della facoltà di assumere partecipazioni in altri enti che non comportino una modificazione sostanziale del loro oggetto sociale nonché di costituire gruppi rilevanti anche ai fini di vigilanza.

Al secondo comma è previsto che, i decreti legislativi di cui al comma 1 sono emanati su proposta del Ministro delle imprese e del made in Italy e del Ministro dell'economia e delle finanze, trasmessi al Consiglio di Stato per l'espressione del parere e alle Camere per il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia.

Il terzo comma, infine, dispone la clausola di invarianza finanziaria.

## **Art 6 (Misure per favorire il destocking)**

Per il secondo strumento d'intervento relativo al destocking si interviene per far fronte alla necessità delle imprese di forme di finanziamento che possano massimizzarne l'efficienza operativa a costi finanziari che non ne minino la competitività sul mercato e senza necessariamente dover concedere forme di garanzia o altre utilità che mettano in discussione la titolarità del capitale azionario.

Lo strumento del finanziamento per il tramite di una struttura di cartolarizzazione è quindi una possibilità molto utilizzata dal mercato, in particolare con riferimento al ciclo del circolante legato ai crediti vantati dalle imprese verso i relativi clienti. Per rendere maggiormente efficiente l'anticipazione del circolante, le imprese devono poter disporre di strumenti che permettano di smobilizzare a favore dei finanziatori il magazzino in anticipo, appunto, rispetto ai tempi fisiologici di collocamento sul mercato.

Le modifiche proposte mirano a rendere più efficiente l'utilizzo della cartolarizzazione in funzione di de-stocking mediante due strumenti già previsti dalla legge 130:

Da una parte mediante l'utilizzo del finanziamento con funzione di trasferimento del rischio di credito, previsto dall'articolo 7 comma 1 lett. a), dove, al comma 1, vengono suggerite alcune integrazioni volte a chiarire meglio la possibile applicabilità alla smobilitazione del magazzino. Vengono inoltre proposti due interventi modificativi in cui:

viene chiarito che oggetto della destinazione patrimoniale a vantaggio del finanziatore (cfr art. 7 comma 2-octies) sono anche i beni dal cui impiego originano i crediti oggetto dell'operazione, ivi inclusi i prodotti derivanti dalla combinazione e/o trasformazione di tali beni. La modifica proposta è volta a permettere al soggetto finanziato (impresa) di costituire nel suo bilancio una segregazione patrimoniale di una serie di beni (non necessariamente registrati) posti a garanzia del rimborso del prestito (a ricorso limitato, ossia a valere su quel determinato patrimonio segregato) ricevuto da una SPV. Ciò consentirebbe alle SPV (finanziate dagli istituti finanziari attraverso la sottoscrizione dei titoli relativi all'operazione) di beneficiare di una forma di garanzia su beni reali dell'impresa finanziata. In tal modo, inoltre, le banche potrebbero (per il tramite delle SPV) erogare credito a migliori condizioni riflettendo il beneficio economico di tali garanzie, permettendo loro di finanziare anche una serie di imprese a cui, in assenza di tale garanzia, potrebbe risultare difficile fornire credito; viene introdotta la possibilità di dare alla segregazione una veste societaria, mediante trasferimento a una società veicolo d'appoggio di cui all'articolo 7.1, comma 4.

Viene proposta l'estensione della possibilità di effettuare la cartolarizzazione in funzione di de-stocking anche attraverso il trasferimento diretto dei beni ad una SPV ai sensi dell'articolo 7.2 della legge 130, il quale già prevede tale tipo di operazione ma limitatamente ai beni mobili registrati.

### **CAPO III –Semplificazioni**

Il capo III si occupa delle imprese minori dal punto di vista del carico amministrativo, intervenendo su alcuni aspetti, in particolare legati alla salute e sicurezza sul luogo di lavoro, anche in regime di lavoro agile, la cui cura è oggi soggetta a una serie di adempimenti non correlati proporzionalmente alla dimensione aziendale. Si affrontano altresì aspetti legati alla RC obbligatoria, oggetto di una recente riforma che però ha incrementato il carico assicurativo per le PMI in relazione a fattispecie per le quali gli obblighi sono coperti altrimenti o per le quali non si ravvisa una reale necessità rispetto alle aree nelle quali i mezzi di movimentazione merci circolano, compatibilmente con quanto previsto dalla direttiva.

Infine, viene introdotta la definizione degli operatori economici del settore Horeca - Hotel- Restaurant -Catering, ossia, le imprese che esercitando l'attività economica lungo la catena interconnessa di produzione, distribuzione, vendita ed erogazione di servizi, nonché che acquistano prodotti alimentari e bevande.

#### **Art. 7 (Esonero dall'assicurazione obbligatoria per i carrelli elevatori e per altri veicoli utilizzati dalle imprese in zone portuali e aeroportuali)**

La disposizione di cui all'articolo in commento si inserisce nel complesso di norme introdotte dal decreto legislativo 22 novembre 2023, n. 184, pubblicato in G.U. n. 290 del 13 dicembre 2023, recante il recepimento della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2021, recante modifica della direttiva 2009/103/CE concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità.

La norma in esame interviene sul decreto legislativo 7 settembre 2005, n.209 (di seguito Codice delle assicurazioni private o CAP), al fine di ampliare i casi di deroga all'obbligo assicurativo contenuti dall'articolo 122-bis del Codice delle assicurazioni private, sempre nel rispetto di quanto previsto dalla direttiva (UE) 2021/2118.

La direttiva sopra citata, infatti, con l'art. 1 par. 4 modifica l'art. 5 della Direttiva 2009/103/CE, consentendo agli Stati membri di introdurre ulteriori casi di deroga all'obbligo assicurativo.

Ai sensi della normativa vigente, l'articolo 122-bis del CAP prevede attualmente, al primo e al secondo comma, deroghe all'obbligo assicurativo per le seguenti fattispecie:

per i veicoli ritirati formalmente dalla circolazione perché, ad esempio, destinati alla rottamazione per i quali è stata ritirata la carta di circolazione o per quelli il cui uso è vietato in via temporanea o permanente in forza di una misura adottata dall'autorità competente in conformità alla normativa vigente (ad esempio, fermo amministrativo, confisca e sequestro...);

per i veicoli non idonei all'uso come mezzo di trasporto;

per i veicoli per i quali sia stata esercitata volontariamente la sospensione della copertura assicurativa in via temporanea da parte dei soggetti di cui all'art. 122, comma 3 del CAP.

Tuttavia, in seguito all'entrata in vigore del d.lgs. 184/2023 e ad una prima fase applicativa dello stesso, sono pervenute al MIMIT diverse istanze da parte degli stakeholder del settore, le quali fanno presente l'esigenza di fornire chiarimenti in ordine ad alcuni dubbi interpretativi riguardanti il perimetro di applicazione dell'obbligatorietà dell'assicurazione RC auto e la possibilità di escludere tale obbligo per alcune tipologie di veicoli.

Nello specifico, la ulteriore deroga che si intende introdurre, si riferisce ad alcune tipologie di veicoli rientranti nella categoria delle macchine operatrici, di cui all'articolo 58, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, non immatricolati, quando operano all'interno di aree aziendali, stabilimenti, magazzini o depositi. Tali macchine operatrici, dunque, non essendo state immatricolate non possono circolare su strada ai sensi dell'art. 114 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Dai dati pervenuti a questa Amministrazione emerge che i carrelli attualmente impiegati sono circa 582.000, ma la deroga riguarda i circa 220.000/280.000 carrelli che hanno una velocità di progetto massima superiore ai 14 km/h. Tale caratteristica, insieme al peso netto massimo superiore a 25 kg, determina la qualificazione di tali carrelli come veicoli, in base alla nuova definizione di cui all'art. 1 comma 1 lett. rrr) introdotta dal d.lgs. 184/2023.

La seconda parte della disposizione di deroga concerne i veicoli utilizzati esclusivamente nelle aree portuali ed aeroportuali.

In base alle interlocuzioni con gli stakeholder i mezzi di handling aeroportuale sono 20.000 ca., l'80% dei quali non è targato.

Quanto, invece, alle macchine operatrici utilizzate nei porti si tratta di circa 2.500-3.000 unità in totale.

È stabilito, inoltre, che in caso di sinistro causato dai predetti veicoli - per cui è prevista la deroga all'obbligo assicurativo RC auto - non vi è obbligo di indennizzo da parte del Fondo di garanzia per le vittime della strada di cui all'articolo 283 del CAP, se la responsabilità verso terzi, per i sinistri occorsi nelle aree indicate, è comunque coperta da assicurazione volontaria o contratta in forza di disposizioni speciali.

La base giuridica dell'introduzione dell'ulteriore deroga è costituita dall'articolo 5 della Direttiva 2009/103/CE che consente agli Stati membri di introdurre nuove deroghe. In particolare, il nuovo paragrafo 5 introdotto dalla direttiva (UE) 2021/2118 prevede che gli Stati membri possano derogare all'obbligo assicurativo per quanto concerne i veicoli il cui utilizzo su strade pubbliche non è autorizzato, conformemente al diritto nazionale.

Il paragrafo 4 della medesima disposizione stabilisce che è possibile derogare all'obbligo assicurativo RC auto anche per i veicoli utilizzati esclusivamente in zone il cui accesso è soggetto a restrizioni, conformemente al diritto nazionale.

Entrambe le disposizioni stabiliscono che in caso di sinistro debba intervenire il Fondo di garanzia incaricato del risarcimento analogamente a quanto accade per i veicoli privi di assicurazione (art. 10 direttiva 2009/103/CE). Tuttavia, nelle ipotesi sopra menzionate, la direttiva consente agli Stati membri di derogare all'obbligo di intervento del Fondo di garanzia in caso di sinistri.

Tutto ciò premesso, anche con il positivo contributo e supporto tecnico dell'IVASS è stato avviato l'iter istruttorio al fine di introdurre la disposizione in esame per esercitare la "doppia opzione di deroga" prevista dalla MID che consente agli Stati membri di: a) derogare all'obbligo assicurativo per i veicoli il cui utilizzo su strade pubbliche non è autorizzato conformemente al diritto nazionale o per quelli utilizzati nelle aree il cui accesso è soggetto a restrizioni; b) derogare all'obbligo di indennizzo a carico del Fondo di Garanzia in caso di sinistro causato dai suddetti veicoli.

Posto che il nostro ordinamento nazionale accoglie e tutela il principio secondo il quale i danneggiati da sinistri possano trovare adeguato risarcimento a fronte dei danni subiti, la previsione di una ulteriore copertura assicurativa rispetto a quella già esistente per le fattispecie sopra argomentate comporterebbe soltanto un aumento dei costi a carico degli operatori economici senza tuttavia offrire una maggiore protezione.

Alla luce delle segnalazioni ricevute dagli stakeholder e dalle interlocuzioni avviate dalla scrivente Amministrazione, è emerso infatti che per i veicoli utilizzati all'interno di aree soggette a restrizioni vi è già una copertura con altri schemi assicurativi, che seppur non RC auto, garantisce comunque un adeguato ristoro ai danneggiati, rispettando comunque quanto previsto dalla normativa unionale.

Si evidenzia, in particolare, che le deroghe previste dalla disposizione in esame, unitamente alle altre previsioni derogatorie già introdotte dal decreto legislativo 22 novembre 2023, n. 184, saranno notificate alla Commissione europea ai sensi dell'art. 5 § 7 della direttiva 2009/103/CE come modificata dalla direttiva 2021/2118/UE.

## **Art. 8 (Modelli semplificati di organizzazione e gestione in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro e formazione dei lavoratori in CIG)**

La disposizione interviene, in vari ambiti, al fine di semplificare l'organizzazione delle imprese, in particolare:

Il comma 1 interviene in materia di salute e sicurezza sul lavoro; attualmente i modelli di organizzazione e gestione sono predisposti principalmente avendo a riferimento le imprese di grandi e medie dimensioni, risultando di fatto inapplicabili dalla micro e piccole imprese, che costituiscono il 95% del sistema imprenditoriale italiano e che, purtroppo, registrano i maggiori tassi infortunistici. Con l'obiettivo di aumentare i livelli di sicurezza all'interno delle imprese di dimensioni minori, è necessario introdurre modelli di organizzazione e gestione coerenti con la dimensione aziendale.

Con la modifica introdotta si prevede che l'INAIL, nell'ambito dei compiti istituzionali di cui agli artt. 9, 10 e 11 del D.lgs. n. 81/2008, a) elabori, d'intesa con le organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori comparativamente più rappresentative, modelli semplificati di organizzazione e gestione per imprese di dimensioni minori, esplicitando precisi parametri per la declinazione degli stessi a livello aziendale; b) supporti le imprese nell'adozione dei modelli sul piano finanziario, gestionale e applicativo.

Con il comma 2 si prevede che tali attività siano svolte dall'INAIL senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali presenti a legislazione vigente.

Il comma 3, nell'ambito della cassa integrazione guadagni (CIG), ossia del periodo di lavoro nel corso del quale il lavoratore resta a disposizione dell'impresa, introduce la possibilità per il datore di lavoro di erogare la formazione, anche in materia di salute e sicurezza sul lavoro, durante i periodi di cassa integrazione, sia in caso di sospensione, che in caso di riduzione dell'orario di lavoro.

Il comma 4, sulla base dell'attività svolta riguardo all'incidente ferroviario di Brandizzo, redatta dalla Commissione parlamentare istituita presso la Camera dei deputati, dove è stata evidenziata la

necessità in materia di prevenzione di poter effettuare la valutazione periodica delle competenze per intercettare eventuali deviazioni, anche tramite verifiche sul campo finalizzate a osservare il reale comportamento dei lavoratori, si prevede la possibilità per il preposto o per il Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP) di svolgere, in parte rilevante, la formazione obbligatoria, realizzando, a seguito dell'osservazione e della valutazione dei comportamenti non corretti, interventi formativi in prossimità della lavorazione, sul campo o utilizzando le moderne tecnologie di simulazione in ambiente reale e/o virtuale, finalizzata a correggere tempestivamente i comportamenti non corretti.

### **Art. 9 (Salute e sicurezza per le prestazioni in modalità agile)**

L'attuale disciplina del lavoro agile prevede lo svolgimento della prestazione lavorativa, in parte, all'interno dei locali del datore di lavoro e, in parte, all'esterno. Tale impostazione preclude al datore di lavoro la possibilità di conoscere e, conseguentemente, disporre giuridicamente dei luoghi, esterni ai locali messi a disposizione dal datore di lavoro, presso i quali il lavoratore rende la propria prestazione lavorativa. Ciò determina l'impossibilità per il datore di lavoro di adottare le misure, proprie del rapporto di lavoro, che regolano la prestazione lavorativa all'interno dei locali aziendali.

Con la norma in commento si prevede che, le disposizioni di cui al d.lgs n. 81/98, finalizzate a garantire la salute e sicurezza del lavoratore, si applicano solo all'interno dei luoghi di lavoro che rientrano nella disponibilità giuridica del datore di lavoro. Per la parte dell'attività lavorativa prestata all'esterno dei locali aziendali, l'assolvimento di tutti gli obblighi di sicurezza compatibili con la modalità del lavoro agile, e in particolare quelli che attengono all'utilizzo dei video terminali, è assicurato mediante la consegna al lavoratore e al rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, con cadenza almeno annuale, di un'informativa scritta nella quale sono individuati i rischi generali e i rischi specifici connessi alla particolare modalità di esecuzione del rapporto di lavoro, fermo restando l'obbligo del lavoratore di cooperare all'attuazione delle misure di prevenzione predisposte dal datore di lavoro per fronteggiare i rischi connessi all'esecuzione della prestazione all'esterno dei locali aziendali.

### **Art. 10 (Operatori del settore hotel, ristorazione e catering)**

L'articolo definisce gli operatori economici del settore Horeca - Hotel- Restaurant -Catering. I distributori del food & beverage del canale HORECA rappresentano un importante catena che permette alla filiera di raggiungere capillarmente i pubblici servizi di tutto il territorio nazionale, veicolando i prodotti ai consumatori e ai turisti. In Italia nel 2023 il numero di distributori nell'ambito del food & beverage è pari a circa 3.400 unità, con il Sud e le isole che contribuiscono per il 38%, seguiti da Nord – Ovest con il 24%, nord – est con il 20% e centro con il 18%. Relativamente al fatturato, il valore di mercato dei distributori HORECA in termini di sell-in, ovvero, le vendite all'ingrosso, nel 2023 è stato pari a 17 miliardi di euro. Sotto il profilo occupazionale sono impiegati nella distribuzione intermedia circa 60.000 unità che consentono, direttamente e indirettamente l'operatività di un indotto di circa 1,2 milioni di addetti.

Per la valorizzazione del settore, al primo comma si introduce il riconoscimento delle imprese HORECA, ossia che esercitando l'attività economica lungo la catena interconnessa di produzione, distribuzione, vendita ed erogazione di servizi, nonché che acquistano prodotti alimentari e bevande, e le trasportano, distribuiscono, vendono per conto proprio ad imprese rientranti nei settori:

- a. alberghi, strutture ricettive e simili, che forniscono alloggio temporaneo e, eventualmente, altri servizi aggiuntivi (es. ristorazione, benessere, eventi);
- b. ristoranti, trattorie, pizzerie, tavole calde, self-service, fast food e altre attività di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico;
- c. catering, servizi di banqueting e attività analoghe che forniscono servizi di preparazione e distribuzione di cibi e bevande, e assimilabili, sia a domicilio che in locali specifiche;
- d. bar, caffè, pasticcerie, gelaterie, e altre attività che somministrano principalmente bevande e alimenti da consumarsi sul posto o da asporto.

Al secondo comma viene previsto che, tali operatori economici potranno essere destinatari di misure, anche di carattere incentivante, volte alla promozione e valorizzazione del made in Italy e del supporto alle piccole e medie imprese distribuite su tutto il territorio nazionale.

#### **Art. 11 (Consorzi industriali – facoltà di riacquisto delle aree cedute)**

L'articolo 63 della legge 448/98 prevede che i consorzi di sviluppo industriale di cui all'articolo 36 della legge 5 ottobre 1991, n. 317, nonché quelli costituiti ai sensi della vigente legislazione delle regioni a statuto speciale, hanno la facoltà di riacquistare la proprietà delle aree cedute per intraprese industriali o artigianali nell'ipotesi in cui il cessionario non realizzi lo stabilimento nel termine di cinque anni dalla cessione, o quanto sia cessata l'attività industriale o artigianale da più di tre anni. L'articolo 11, in commento riduce i tempi portandoli rispettivamente a tre anni e a 18 mesi. Infine, al comma 2 è prevista una clausola transitoria con la previsione che le disposizioni di cui al precedente comma si applicano alle cessioni e alle cessazioni successive all'entrata in vigore della presente legge.

#### **CAPO IV Lotta alle false recensioni**

Il fenomeno delle recensioni false rappresenta una sfida significativa per le imprese, per i consumatori e per la competitività del mercato. In un'era in cui internet e la digitalizzazione hanno trasformato il modo di fruire di servizi e acquistare beni, le recensioni online sono divenute uno strumento essenziale per i consumatori nelle scelte di acquisto.

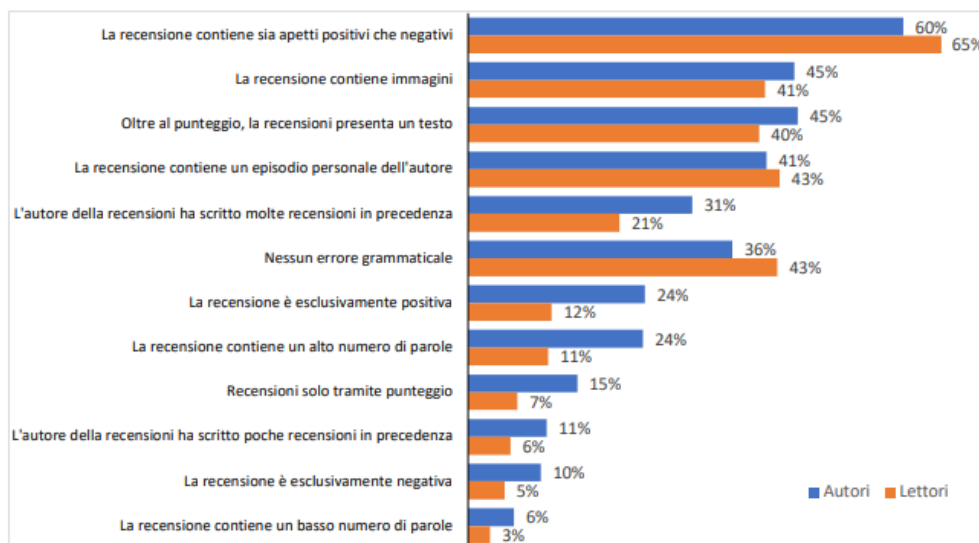
Tuttavia, la facilità con cui è possibile manipolare tali recensioni ha generato un contesto in cui la disinformazione può alterare la concorrenza e il processo decisionale dei consumatori, minando la fiducia e l'integrità delle piattaforme digitali.

L'importanza delle recensioni nel settore turistico, per esempio, secondo un recente studio del Centro Studi del Ministero delle imprese e del made in Italy, di ottobre 2024 recante *“Fake reviews, l'impatto sul settore turismo”*, è ormai consolidata: influenzano infatti l'82% delle prenotazioni di alloggi e il 70% delle scelte nei ristoranti. Non sorprende quindi che le piattaforme più rilevanti, come TripAdvisor, Booking, Airbnb, Expedia e Yelp, abbiano implementato misure per arginare il fenomeno, tra cui l'adozione di sistemi di controllo algoritmico e la partecipazione a coalizioni come la *Coalition for Trusted Reviews*.

Un ulteriore studio condotto nel 2023 da TrustYou, società di consulenza nel settore alberghiero, ha analizzato il comportamento di 800 utenti statunitensi di piattaforme online di recensioni, suddivisi tra autori e lettori di recensioni. Sebbene i risultati si riferiscano a un contesto extraeuropeo, emergono spunti di interesse generale. I ricercatori si sono interrogati sui criteri che conferiscono affidabilità alle recensioni, evidenziando l'importanza percepita di credibilità e genuinità delle informazioni.

Per il 60% degli autori e il 65% dei lettori, le recensioni che includono sia aspetti positivi che negativi sono considerate le più affidabili. La presenza di immagini migliora l'affidabilità per il 45% degli autori e il 41% dei lettori. Inoltre, recensioni che combinano un punteggio numerico con un testo descrittivo o che narrano esperienze personali risultano altamente affidabili. Al contrario, recensioni brevi o esclusivamente negative sono percepite come significativamente meno affidabili.

Grafico 6. I principali fattori dell'affidabilità delle recensioni online, in percentuale sul totale degli intervistati.



Fonte: *The Impact of Reviews on Booking Behavior and Reputation*, TrustYou, 2023

Tuttavia, nonostante gli sforzi degli operatori online di ridurre il fenomeno delle recensioni false, sempre secondo lo studio sopra citato del Centro Studi del MIMIT, le recensioni false rimangono un problema persistente: l'82% degli utenti sostiene di esserne stato esposto almeno una volta.

Inoltre, le recensioni false minano la reputazione complessiva del mercato online, compromettendo la trasparenza, la correttezza e la fiducia necessarie per garantire un ecosistema digitale che rappresenta una fonte cruciale di reddito per molti operatori economici.

In un contesto normativo ancora in evoluzione, le istituzioni comunitarie e nazionali stanno lavorando per rafforzare la regolamentazione del settore. Parallelamente, lo studio delle recensioni false e delle loro conseguenze economiche ha portato alla luce la necessità di dati più affidabili e di una maggiore cooperazione tra imprenditori, piattaforme ed istituzioni.

In un contesto caratterizzato da una carenza normativa specifica, la norma, dunque, introduce disposizioni mirate a rafforzare le garanzie di trasparenza e correttezza, promuovendo un ambiente di mercato che rispetti i diritti dei consumatori e assicuri condizioni competitive eque per tutti gli operatori economici.

### Art. 12 (Ambito e definizioni)

La disposizione interviene in materia di pubblicazione delle recensioni online, con l'obiettivo principale di proteggere i consumatori dai rischi e dai condizionamenti derivanti da recensioni false e, in particolare:

Il comma 1 stabilisce che la normativa, in conformità all'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione e ai principi dell'Unione Europea in materia di concorrenza, si applica alle recensioni online relative a prodotti, servizi e prestazioni offerti da imprese della ristorazione e strutture turistiche situate in Italia, incluse strutture ricettive, termali e qualsiasi altra forma di attrazione turistica presente sul territorio nazionale. La disposizione prevede l'obbligo di identificare l'utente che scrive la recensione e di verificarne l'attendibilità, assicurandosi che questa sia realmente scritta da un consumatore che abbia effettivamente usufruito del servizio o acquistato il prodotto recensito;

Il comma 2 dispone che, ai fini dell'applicazione delle disposizioni del presente Capo, si faccia riferimento alle definizioni contenute nell'articolo 18 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, che individua il "consumatore" quale persona fisica che agisce per scopi estranei all'attività imprenditoriale, commerciale, artigianale o professionale eventualmente svolta, e il "professionista" quale persona fisica o giuridica che agisce nell'ambito della propria attività economica o professionale, e nell'articolo 3 del regolamento UE 2022/2065, che disciplina i servizi digitali, individuando, tra gli altri, il "servizio della società dell'informazione" quale attività svolta online, le "piattaforme online" quali strumenti che facilitano l'interazione tra utenti, e i "servizi di intermediazione" quali servizi che connettono consumatori e fornitori, al fine di assicurare una corretta interpretazione e applicazione uniforme delle norme in materia di pubblicazione e verifica delle recensioni online.

### **Art. 13 (Requisiti delle recensioni e diritti delle strutture recensite)**

L'articolo definisce, al comma 1, che il consumatore, previa dimostrazione della propria identità e dell'effettivo utilizzo del prodotto o della fruizione del servizio, può rilasciare una recensione motivata entro il termine di quindici giorni decorrenti dalla data di utilizzo del prodotto o di fruizione del servizio stesso. A garanzia dell'autenticità e al fine di prevenire condotte fraudolente, la recensione deve essere sufficientemente dettagliata e coerente con la tipologia del prodotto o con le caratteristiche della struttura oggetto di valutazione.

Al comma 2, dispone che il legale rappresentante della struttura recensita, ovvero un suo delegato, ha facoltà di replicare alla recensione e di richiederne la cancellazione qualora emerga che l'autore non abbia effettivamente usufruito del bene o servizio recensito, ovvero laddove la recensione sia ingannevole, non veritiera o manifestamente eccessiva. L'imprenditore interessato può, altresì, richiedere la rimozione delle recensioni non più attuali, in considerazione del decorso di due anni dalla data di fruizione del servizio da parte dell'autore della recensione, ovvero in ragione dell'adozione di misure idonee a superare le criticità che avevano dato origine al giudizio espresso.

### **Art. 14 (Divieti)**

La disposizione di cui all'articolo in commento introduce, al primo comma, un divieto assoluto volto a impedire l'acquisto e la cessione, a qualsiasi titolo e con qualsivoglia modalità, di recensioni, apprezzamenti o interazioni non autentiche, includendo anche le ipotesi in cui tali operazioni siano poste in essere tramite intermediari. Il divieto si applica indipendentemente dalla successiva diffusione delle recensioni e si estende all'attribuzione a un prodotto o a un servizio di recensioni che siano invece riferite a prodotti o servizi differenti, nonché alla promozione o al condizionamento del contenuto delle recensioni mediante l'erogazione di incentivi. La ratio della disposizione risiede nella necessità di tutelare l'affidabilità e la genuinità delle informazioni rivolte ai consumatori, prevenendo e reprimendo condotte idonee ad alterare le loro scelte e a pregiudicare la concorrenza leale tra gli operatori economici, garantendo così l'integrità del mercato digitale.

Al secondo comma, la disposizione attribuisce all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) il compito di vigilare sul rispetto del divieto stabilito al comma 1, prevedendo l'esercizio dei poteri investigativi e sanzionatori disciplinati dall'articolo 27 del decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206. L'Autorità è legittimata a condurre indagini, accertare eventuali violazioni e adottare i

provvedimenti necessari nei confronti dei trasgressori, rafforzando il sistema di deterrenza nei confronti delle pratiche illecite e garantendo una tutela effettiva dei consumatori e il regolare funzionamento del mercato, in un'ottica di trasparenza e correttezza.

### **Articolo 15 (Codici di condotta)**

Con il presente articolo, al comma 1, si dispone che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, in qualità di Coordinatore nazionale dei servizi digitali, disciplina mediante regolamento l'adozione di codici di condotta da parte degli intermediari e dei soggetti coinvolti nella diffusione di recensioni online, provvedendo alla trasmissione dei codici sottoscritti all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, al Ministero per le imprese e il made in Italy e al Ministero del turismo.

Al secondo comma, si prevede che, in caso di inottemperanza alla diffida emessa dall'Autorità per l'adempimento delle disposizioni regolamentari, si applichino le sanzioni previste dall'articolo 1, comma 30, della legge 31 luglio 1997, n. 249, che includono sanzioni amministrative pecuniarie, la sospensione dell'attività per un massimo di sei mesi e, in caso di reiterata violazione, la revoca della concessione o autorizzazione.

Il terzo comma dispone che i codici di condotta debbano includere strumenti e accorgimenti tecnicamente appropriati ed efficaci, volti a minimizzare in maniera significativa l'alterazione delle informazioni rivolte ai consumatori attraverso recensioni non veritiere, garantendo in ogni caso che tali misure siano adeguate a preservare l'affidabilità, la chiarezza e la trasparenza delle recensioni diffuse, prevedendo, tra l'altro, che:

- a) l'obbligo di identificare il consumatore che invia la recensione, assicurandone la riconducibilità a un soggetto reale e verificabile;
- b) le procedure che garantiscano che le recensioni siano pubblicate esclusivamente da consumatori che abbiano effettivamente utilizzato il prodotto o usufruito del servizio;
- c) il rispetto dei termini e delle modalità per la pubblicazione delle recensioni, in conformità alle disposizioni dell'articolo 13;
- d) l'adozione di criteri che assicurino trasparenza e imparzialità nella gestione delle recensioni, evitando manipolazioni o favoritismi;
- e) la possibilità di fornire recensioni sufficientemente dettagliate da permettere il contraddittorio e la replica degli interessati;
- f) il divieto di associare recensioni a contenuti promozionali non dichiarati, garantendo la correttezza e la completezza delle informazioni;
- g) regole chiare per la rimozione delle recensioni, al fine di prevenire cancellazioni arbitrarie o non giustificate;
- h) l'adozione di strumenti adeguati per individuare e contrastare attività fraudolente;
- i) la definizione di criteri chiari, espliciti e trasparenti per l'attribuzione dei punteggi, evitando sistemi che possano ingannare i consumatori.

Tali principi si pongono in linea e traggono diretta ispirazione dalla direttiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa alle pratiche commerciali sleali delle imprese nei confronti dei consumatori, e dagli orientamenti della Commissione Europea espressi nella comunicazione 2021/C 526/01. La direttiva sancisce l'obbligo per le imprese di adottare pratiche commerciali leali e trasparenti, garantendo che le informazioni fornite ai consumatori, incluse quelle derivanti da recensioni, siano accurate, non fuorvianti e rappresentative di esperienze reali.

La presente disposizione, in piena coerenza con il quadro normativo europeo, mira a rafforzare la fiducia e la trasparenza nel mercato digitale, assicurando un adeguato bilanciamento tra la tutela dei consumatori e la promozione di una concorrenza leale tra gli operatori economici, così come previsto dalla citata direttiva e dagli orientamenti a essa associati.

Al quarto comma, si stabilisce che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, previa consultazione con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il Ministero delle imprese e del made in Italy e il Ministero del turismo, adotti specifiche linee guida volte a orientare le imprese nell'attuazione di misure adeguate a garantire la genuinità delle recensioni. Le misure proposte devono rispettare i principi di proporzionalità, trasparenza e non discriminazione. L'AGCM è incaricata, inoltre, di istituire procedure di monitoraggio e valutazione periodica per verificare il rispetto delle norme e garantire una corretta applicazione delle stesse.

La disposizione si inserisce nel quadro normativo europeo delineato dalla Direttiva Omnibus (Direttiva UE 2019/2161), che rafforza la tutela dei consumatori contro le recensioni false, imponendo ai professionisti l'obbligo di garantire l'autenticità delle recensioni pubblicate. La direttiva richiede trasparenza sui processi di verifica volti ad accertare che le recensioni provengano da consumatori reali che abbiano effettivamente acquistato o utilizzato il prodotto o servizio, vietando espressamente la pubblicazione di recensioni o "mi piace" falsi. Inoltre, considera pratica commerciale sleale l'assenza di misure adeguate ad autenticare l'origine delle recensioni, proteggendo così i consumatori da informazioni ingannevoli che possano influenzarne le decisioni di acquisto.

La Direttiva Omnibus, recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 7 marzo 2023, n. 26, che ha apportato modifiche agli articoli 22 e 23 del Codice del Consumo (decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206), introducendo specifiche disposizioni sulla materia delle recensioni online. In tale contesto, l'AGCM, ai sensi dell'articolo 27 del Codice del Consumo, è designata come autorità competente per la tutela contro le pratiche commerciali scorrette e ingannevoli, esercitando poteri di vigilanza e sanzione nei confronti dei professionisti che violano le norme in materia di correttezza e trasparenza nelle comunicazioni commerciali rivolte ai consumatori.

Attraverso le linee guida previste dal presente comma, si rafforza ulteriormente il sistema di protezione dei consumatori e si garantisce l'adeguamento degli operatori economici agli standard europei di lealtà e trasparenza nelle interazioni digitali, promuovendo un ambiente commerciale equo e rispettoso dei diritti degli utenti.

#### **Articolo 16 (Disposizioni transitorie)**

Il presente articolo dispone che le disposizioni contenute negli articoli precedenti del presente Capo non trovano applicazione per le recensioni già pubblicate alla data di entrata in vigore della presente legge, escludendo così retroattività nell'applicazione delle nuove norme.

#### **Articolo 17 (Clausola di invarianza finanziaria)**

Il presente articolo, al primo comma, dispone che l'attuazione delle disposizioni contenute nel presente Capo non comporta nuovi o maggiori costi a carico della finanza pubblica.

Al secondo comma, infine, stabilisce che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni devono svolgere le attività previste dalla presente legge

avvalendosi esclusivamente delle risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili nell'ambito della legislazione vigente, senza ulteriori incrementi di spesa a carico della finanza pubblica.

## **Capo V – Testo unico startup**

Il presente capo dispone la delega al Governo per il riordino della disciplina e la contestuale realizzazione del testo unico in favore delle Start up e Pmi innovative.

L'ecosistema delle Start up e delle PMI innovative rappresentano un motore fondamentale per l'innovazione, la crescita economica e la competitività del paese. L'aggiornamento della legislazione vigente non è solo un passo necessario, ma un imperativo strategico per promuovere l'imprenditorialità, attrarre investimenti e generare occupazione qualificata. La promozione di un contesto normativo stabile e attrattivo per le Start up è essenziale per trattenere i talenti locali e attrarne di nuovi, contrastando il fenomeno della "fuga dei cervelli" e contribuendo alla crescita sostenibile del paese. Il Governo, in linea con una visione strategica per la crescita e la competitività del Paese, viene delegato nel riordino della disciplina vigente.

Nel dicembre del 2012, grazie al decreto-legge 179/2012, fu varato, il cosiddetto “Start up Act” italiano, ovvero, quel sistema di norme e agevolazioni volte a creare un ecosistema favorevole alla nascita e allo sviluppo di un tessuto produttivo digitale ed innovativo nel nostro Paese, seguito successivamente, dall'introduzione delle PMI innovative attraverso l'art. 4 del DL 3/2015.

Ad oltre dieci anni, in un contesto globale complesso e in costante evoluzione, caratterizzato dalla crescente inflazione e dalla instabilità politica internazionale, è dunque, di cruciale importanza rafforzare e aggiornare la normativa esistente al fine di rendere meno vulnerabile la crescita economica dell'Ecosistema delle Start up e delle PMI innovative.

### **ART. 18 (Delega al Governo per il riordino della disciplina in materia di Start up e PMI innovative)**

Per le motivazioni sopra riportate, attraverso la norma in commento, il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi per il riordino e il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di start up innovative, di incubatori di start up e di PMI innovative, mediante la redazione di un testo unico, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) unificazione e razionalizzazione della disciplina in materia di start up innovative, di incubatori di start up e PMI innovative;
- b) coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni vigenti, apportando le modifiche opportune per garantire o migliorare la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa;
- c) riordino delle disposizioni legislative vigenti mediante abrogazione espressa delle norme che hanno esaurito la loro funzione o sono prive di effettivo contenuto normativo o sono comunque obsolete, fatta salva in ogni caso l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al Codice civile;
- d) semplificazione, riordino e riassetto della normativa vigente, anche avvalendosi delle tecnologie più avanzate, al fine di favorire l'efficacia dell'azione amministrativa, la certezza del diritto e la tutela dei diritti individuali, della libertà di impresa e della concorrenza attraverso la riduzione di oneri e di adempimenti non necessari;

Il secondo comma specifica che i decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e previo parere della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e delle Camere attraverso l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, da rendere entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione, decorsi i quali i decreti legislativi possono comunque essere adottati. Qualora il termine previsto per l'espressione del parere delle Commissioni parlamentari scada nei trenta giorni che precedono il termine di scadenza per l'esercizio della delega legislativa o successivamente, lo stesso termine è prorogato di sessanta giorni.

Infine, il terzo comma predispone la possibilità per il Governo, entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto dei principi e criteri direttivi ivi indicati, di adottare, secondo le procedure precedentemente descritte, uno o più decreti legislativi modificativi, recanti disposizioni integrative o correttive.

### **Art. 19 (Garante per le startup, le micro, piccole e medie imprese)**

La presente proposta sostituisce l'articolo 17 della Legge 11 novembre 2011, n.180 con il principale obiettivo di consolidare, anche attraverso l'attribuzione di nuovi compiti, la figura del Garante, istituita per tutelare gli interessi di questo comparto di imprese.

Le startup vengono aggiunte alle tipologie di imprese sotto cui si esplicherà la funzione del Garante, con lo scopo di promuovere la cultura, la formazione e la crescita dell'ecosistema italiano dell'innovazione tecnologica, al fine di massimizzarne la competitività.

Di particolare rilievo è l'introduzione di un nuovo approccio alla consultazione, denominato "Reality Checks". Tale metodologia sarà rivolta a singoli settori precipuamente individuati, in base alle ripercussioni che si possono riverberare sulle PMI con l'introduzione e l'implementazione di nuove leggi. Proprio in quanto analisi settoriale, tale metodo si discosta dalle classiche consultazioni, in quanto prevede il coinvolgimento non solo dei portatori di interesse, pubblici e privati, ma anche di esperti di settore.

Sulla scorta dell'esempio portato avanti dalla Germania e promosso sia dalla Rete dei Rappresentanti delle PMI della Commissione europea che all'interno delle Linee Guida della Presidente *Von der Leyen*, in relazione ai compiti del Commissario-designato per l'Economia e la Produttività e per l'Implementazione e la Semplificazione, i "Reality Checks" si configurano come un approccio olistico e pragmatico volto ad individuare i principali ostacoli e i colli di bottiglia a cui vanno incontro le PMI in fase di recepimento normativo.

Pertanto, sotto la supervisione del Garante, attraverso attività quali appositi workshop, raccolta di dati di prima mano e conseguenti analisi sistematiche dei risultati che ne derivano, saranno identificate le possibili soluzioni. Lo svolgimento di analisi di impatto preventive e successive, nonché dei "Reality Checks", sarà propedeutico ad una concreta applicazione del principio "*pensare innanzitutto in piccolo*" in fase di proposta normativa, che dovrà successivamente integrare i risultati di tali analisi.

Con la nuova formulazione del primo comma si prevede che il Garante effettui compiti di: monitorare l'attuazione nell'ordinamento della comunicazione della Commissione europea COM (2008) 394 definitivo, del 25 giugno 2008, recante «Una corsia preferenziale per la piccola impresa - Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la Piccola Impresa (uno "Small Business Act" per l'Europa)»; analizzare, in via preventiva e successiva, l'impatto della regolamentazione sulle startup, le micro, piccole e medie imprese; attuare un nuovo approccio alla consultazione, denominato "Reality Checks", che raccoglierà informazioni da una selezione di esperti e portatori di interesse, pubblici e privati, in determinati settori, per identificare gli ostacoli normativi, tecnici ed economici derivanti dall'attuazione delle relative norme; elaborare proposte finalizzate a favorire lo sviluppo del sistema delle startup, delle micro, piccole e medie imprese, e promuovere la crescita dell'ecosistema italiano dell'innovazione tecnologica e la massimizzazione della competitività del sistema dell'innovazione e del venture capital italiano; ; segnalare al Parlamento, al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri e agli enti territoriali interessati i casi in cui iniziative legislative o regolamentari o provvedimenti amministrativi di carattere generale possono determinare oneri finanziari o amministrativi

rilevanti a carico delle startup, delle micro, piccole e medie imprese; trasmettere al Presidente del Consiglio dei ministri, entro il 28 febbraio di ogni anno, una relazione sull'attività svolta, per la discussione parlamentare alla presenza del Garante; monitorare le leggi regionali di interesse delle startup, delle micro, piccole e medie imprese e promuovere la diffusione delle migliori pratiche; coordinare i garanti delle startup, delle micro, piccole e medie imprese istituiti presso le regioni.

A secondo comma è previsto che, anche ai fini dell'attività di analisi di cui al comma 1, il Garante, con proprio rapporto, dà conto delle valutazioni delle categorie e degli altri soggetti rappresentativi delle startup, delle micro, piccole e medie imprese relativamente agli oneri complessivamente contenuti negli atti normativi ed amministrativi che interessano le suddette imprese.

Il terzo comma dà cadenza annuale alla relazione e dispone che Il Governo, entro sessanta giorni dalla trasmissione, e comunque entro il 30 aprile di ogni anno, rende comunicazioni alle Camere sui contenuti della relazione di cui al comma 1, lettera e).

Nel quarto comma sono definite le fonti di cui può disporre il garante per il monitoraggio, ossia, delle analisi fornite dalla Banca d'Italia, dei dati rilevati dall'Istituto nazionale di statistica, della collaborazione dei Ministeri e delle società pubbliche competenti per materia, dell'Unioncamere e delle camere di commercio. Inoltre, è previsto che possa stipulare convenzioni non onerose per la collaborazione e la fornitura di dati e analisi da parte di società e primari istituti di ricerca, anche di natura privata.

Nel comma 5. 1 è istituito il tavolo di consultazione permanente delle associazioni di categoria maggiormente rappresentative del settore delle startup, delle micro, piccole e medie imprese, e dei principali rappresentanti dell'ecosistema dell'innovazione tecnologica e del venture capital italiano, con la funzione di organo di partenariato delle politiche di sviluppo delle micro, piccole e medie imprese, in raccordo con le regioni.

Il comma 6 assegna la figura del Garante di cui nella figura del Direttore pro tempore del Ministero delle Imprese e del Made in Italy competente per le startup, le micro, piccole e medie imprese.