



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II  
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

# **INNOVAZIONE E DIRITTO**

## **Il boicottaggio delle ZFU: e la storia continua...**

**di Paola Coppola**

Già sulle pagine di questa rivista, ho avuto occasione di segnalare all'attenzione degli appassionati del diritto ed, in particolare di quello tributario, la finalità del meccanismo agevolativo collegato all'istituzione delle ZFU in Italia di cui si auspica, da più parti, la concreta realizzazione<sup>1</sup>. Il tema ormai è all'attenzione di tutti dopo che uno dei recenti dei cd. Milleproroghe, approvato in dicembre (DI 194/2009), ha già tentato di decretare la totale abrogazione delle agevolazioni fiscali e contributive in origine previste, nonostante il complesso e proficuo lavoro di collaborazione istituzionale tra CIPE, DPS, Regioni e Comuni interessati ed all'apporto costruttivo degli imprenditori per mantenere in vigore l'originaria sperimentazione italiana.

Mi riferisco a quanto risultava dall'art. 9, comma 4, del DI 194 del 2009 che, al posto degli esoneri da IRES, IRAP ed ICI e contributi alle imprese insediate nelle ZFU, prevedeva un contributo parametrato all'ICI ed ai contributi previdenziali sulle retribuzioni dovuti che i Comuni avrebbero potuto erogare alle imprese ubicate nelle zone franche dei loro territori "nei limiti delle risorse già individuate dal CIPE" e, quindi, in definitiva, secondo lo stanziamento già posto a copertura dell'impianto normativo originario.

Dopo un lungo lavoro di "pressing" svolto soprattutto dai Sindaci dei Comuni interessati, e dall'ANCI, oltre che delle Regioni e di parte della stampa, sull'irragionevolezza e inopportunità del disposto, si è arrivati, in sede di conversione del DL 194 alla soppressione del cit. comma 4 dell'art. 9, anche se il Governo ha inteso in ogni caso (anche, qui, senza alcuna evidente giustificazione, come ora si chiarirà) porre un limite alle risorse già stanziare ed assegnate ai territori per il funzionamento del regime.

Arriviamo all'ultimo dei DL in corso di conversione, il 78 del 31.5.2010 che, come è a tutti noto, contiene l'attuale manovra straordinaria per la crisi di 25 miliardi di euro: all'art. 43 di questo DL, dedicato all'istituzione di Zone a burocrazia zero nel Meridione d'Italia (ZBZ) e, cioè a Zone assistite da alcune semplificazioni di tipo amministrativo, il Governo sta ponendo

---

<sup>1</sup> Per più ampi riferimenti, P. COPPOLA, La competitività fiscale: ipotesi e prospettive, edito da CCIAAA di Napoli e Unione degli industriali di Napoli, 2006; Le Zone franche urbane: l'esperienza francese, nell'ambito del volume dal titolo La crescita delle imprese nelle aree depresse, ibidem, 2007, e, in ultimo, Nuovi orientamenti in materia di aiuti di stato in Agevolazioni fiscali e aiuti di Stato, a cura di M. Ingrosso- G. Tesauro, 2009.

in atto, ancora una volta, uno stravolgimento delle finalità originarie del meccanismo delle ZFU con il tentativo di sottrazione delle risorse già destinate alle 22 zone franche italiane, oltre che di quelle della 23<sup>a</sup> dell'Aquila (benché, modeste e, per ora, contingentate) a favore della eventuale e discrezionale concessione da parte dei Sindaci dei territori in cui "coincidono" ZFU e ZBZ di "contributi" per nuove iniziative produttive.

L'ennesimo "cambio di rotta" che si origina dal tentativo già attuato nello scorso dicembre e si sta perpetrando in questi giorni, ha dell'incredibile e la formulazione delle norme per ora vigenti dedicate alle ZFU e alle istituende ZBZ, per refusi e poco lineari "aggiustamenti", lo è ancor di più.

Cercherò di chiarire, sul piano tecnico, il perché.

#### 1. La ratio dell'originaria sperimentazione italiana di istituzione delle ZFU.

Cominciamo a riflettere sul fatto che la sperimentazione di creare ZFU in Italia ha una sua precisa finalità: creare una leva fiscale per finalità di sviluppo di aree in deficit del Paese per il perseguimento di politiche urbane europee e, come tale, con risorse "vincolate" al raggiungimento del suo scopo.

Come è a noi tutti noto, la concessione di taluni vantaggi (fiscali o finanziari) a talune imprese o taluni imprenditori in una certa area di uno Stato membro costituisce un aiuto di Stato, di norma, vietato dalla Comunità, salvo espressi casi di deroga indicati dal Trattato CE<sup>2</sup>, in quanto destinata a falsare la concorrenza. Il controllo della Commissione UE sui sussidi erogati alle imprese è, invero, diretto proprio ad evitare distorsioni nell'uso delle risorse, ad assicurare l'obiettivo di raggiungere la convergenza economica e sociale tra i paesi dell'UE ed a scongiurare le delocalizzazioni generate dal fenomeno del cd. "subsidy shopping", che potrebbe portare a rendere più attrattiva una regione a discapito dell'altra.

---

<sup>2</sup> Sono considerati aiuti compatibili con il mercato comune, ai sensi del par. 2 del cit. art. 87: a) gli aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti; b) gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali; c) gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania, nella misura in cui sono necessari a compensare gli svantaggi economici provocati da tale divisione. Possono, altresì, ritenersi aiuti compatibili con il mercato comune ai sensi del succ. par. 3: a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione; b) gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro; c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse; d) gli aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune; e) le altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata su proposta della Commissione.

Nel caso delle ZFU italiane, sulla scia di quello che è avvenuto in Francia, la Commissione ha autorizzato la proposta italiana di un regime selettivo degli esoneri fiscali e contributivi (decisione n. C(2009)8126 del 28 ottobre 2009)<sup>3</sup>, proprio perché ha ritenuto che la misura, in ragione del livello di concentrazione delle difficoltà socio-economiche (misurate da apposito indice sintetico nelle stesse proposte regionali) e del fatto che gli aiuti previsti sono estremamente mirati a livello geografico, sia necessaria e proporzionata per il raggiungimento dell'obiettivo della "rivitalizzazione urbana", senza provocare una distorsione della concorrenza contraria al comune interesse<sup>4</sup>.

In sintesi, l'autorizzazione è stata concessa proprio perché l'Italia non si è limitata a richiedere l'istituzione di un mero "incentivo fiscale", ma ha costruito un complesso ed articolato meccanismo di agevolazioni proporzionati, decrescenti e necessari, come richiesto dalle regole comunitarie della disciplina sugli aiuti di Stato, che avrebbe potuto rappresentare efficacemente una leva di sviluppo dei territori depressi (sia del Mezzogiorno, che del Centro-nord del paese) idoneo a contribuire alla realizzazione di un obiettivo ritenuto meritevole dalla stessa Comunità, collegato all'attuazione della politica di coesione ed, in particolare, delle cd. politiche urbane.

Non a caso, come ci ha insegnato l'esperienza francese, le agevolazioni previste dal regime sono state "ragionate" come opportunità di sviluppo dei soli quartieri disagiati di alcune città selezionati con appositi indicatori (IDS) idonei a misurare specifici "criteri obiettivo" attraverso il tasso di disoccupazione, il tasso di occupazione, il tasso di popolazione di età inferiore a 24 anni sul totale degli abitanti e il tasso di scolarizzazione, opportunamente individuati dal lavoro del DPS e del CIPE.

Dunque (e finalmente), un "progetto" italiano di politica urbana per rendere alcune città "attrattori" per nuovi insediamenti produttivi, secondo una logica di sviluppo sinergica tra imprese innovative e città, capace di incrementare la prosperità economica e l'occupazione, di migliorare le condizioni di vita dei cittadini residenti e non, di incrementare i livelli

<sup>3</sup> La Commissione, in particolare, ha concluso che gli effetti sugli scambi grazie al meccanismo agevolativo delle ZFU "saranno particolarmente limitati perché le misure mirano essenzialmente a lottare contro l'esclusione sociale in quartieri particolarmente difficili" e perché "il regime d'aiuto è rivolto esclusivamente a piccole e micro imprese". In ogni caso, "la copertura geografica delle misure è assai limitata (interessa solo lo 0,58% della popolazione)" e "le autorità italiane si sono impegnate a trasmettere al CIPE relazioni annuali sull'attuazione delle ZF".

<sup>4</sup> Tale requisito è valutabile attraverso l'applicazione del noto principio di proporzionalità rispettato esclusivamente nel caso in cui la misura adottata dallo Stato membro non sia tale da comportare uno sfasamento dell'equilibrio fra l'obiettivo comunitario di tutela della concorrenza e quello nazionale, posto alla base dell'aiuto. Nel caso di aiuti regionali destinati a determinate aree geografiche in ragione del mancato sviluppo economico o per il basso livello di occupazione o tenore di vita (87.3.a e 87.3.c), il giudizio di compatibilità della Commissione europea si incentra di norma, sul grado di efficacia dei benefici rispetto al soddisfacimento dell'interesse generale della coesione economica e sociale dell'Unione ed è diretto a verificare che la misura di aiuto si manifesti proporzionata rispetto al fine che si intende raggiungere, decrescente nel tempo e capace di produrre effetti duraturi anche dopo la sua cessazione.

occupazionali, di promuovere la parità di opportunità, l'integrazione sociale, il miglioramento dell'ambiente urbano e a contribuire ad una buona amministrazione, con la partecipazione degli operatori locali e dei cittadini. Come tutti “i progetti”, il buon esito sarebbe dipeso dalla consecuzione logica e fattuale della fase di “ideazione” a quella della “realizzazione” e della “misurazione di risultati”.

Questo è quello che, fino ad oggi, era (sembrava essere) nelle intenzioni degli attori istituzionali coinvolti nella sperimentazione.

## 2. La regolamentazione degli esoneri fiscali e contributivi: l'attesa.

Per la concreta realizzazione delle predette finalità, occorre – da tempo - solo un decreto attuativo del Ministero dell'Economia che, di concerto con l'Agenzia delle entrate, arrivi a definire i “criteri” tecnici per rendere operativo il beneficio e che, quindi, con opportuni accorgimenti, consenta alle “sole” imprese di nuovo insediamento nelle ZFU di beneficiare degli esoneri da IRES, IRAP (con il limite stabilito di 300.000 euro) e di ICI, oltre che dei contributi previdenziali sui dipendenti occupati<sup>5</sup>. Insomma, un meccanismo “selettivo” che potrebbe poter premiare le sole iniziative economiche “coerenti” con le finalità del regime di aiuto e le strategie di sviluppo fatte proprie dalle città con riferimento al loro territorio.

Se volessimo interrogarci sulle modalità tecniche che il Ministero delle Finanze e l'Agenzia dovrebbero indicare per raggiungere questo risultato, vista l'ingiustificabile (ormai) lunga attesa per la sua emanazione, del resto, non troveremmo molte difficoltà ad immaginare la creazione di una sorta di codifica delle attività e, quindi, dei “beneficiari imprese” da “monitorare” in termini di reddito imponibile dichiarato per stimare le imposte ammesse agli esoneri (graduali, peraltro, e degressivi) per derivarne, in relazione all'attuale stanziamento a copertura, il limite massimo raggiungibile.

Chi, come “i tecnici del mondo tributario”, ha conoscenza delle modalità di determinazione del reddito e di liquidazione e versamento delle imposte, non ha difficoltà a ritenere che basterebbero appositi “righi in dichiarazione” per effettuare le distinte variazioni in diminuzione dal reddito imponibile ed appositi “codici tributo” per identificare e monitorare

---

<sup>5</sup> Per il riferimento normativo per l'articolazione delle agevolazioni vigenti, si veda l'art. 1, comma 340, L. n. 296/2006 e succ. modif. ed integr. Come in Francia l'originario regime interessa le sole imprese che “iniziano una nuova attività economica nel periodo compreso tra il 1 gennaio 2008 al 31 dicembre 2012” in una determinata ZFU e non anche quelle già esistenti sul territorio possono eventualmente godere degli stessi benefici, ma entro i limiti del Regolamento sugli aiuti “de minimis”(n. 1998/2006) .

le imposte esonerate per mettere in grado l’Agenzia di effettuare i dovuti controlli e procedere, se del caso, a rettificare l’entità del beneficio goduto, sin dalla procedura di liquidazione del dichiarato e di controllo formale cui all’art. 36-bis e 36-ter del DPR n. 600/73. Da non dimenticare, che secondo il regime autorizzato, dovrà essere in ogni caso creato un procedimento per la valutazione degli effetti dell’aiuto in grado di misurare “l’impatto duraturo sul gettito del territorio” del regime, semmai con inviti o richieste formulati, anche telematicamente, alle imprese “codificate”.

Per quanto concerne la fase della “selezione” delle imprese da beneficiare, anche qui senza insormontabili difficoltà, si potrebbe pensare di far lanciare dai Comuni una “chiamata di interesse” con avvisi pubblici agli investitori, per consentire agli stessi di vagliare le richieste di insediamento ed individuare quelle meritevoli, non già e solo in termini di redditività o solvibilità dei richiedenti, ma in ragione della coerenza dell’iniziativa con le proposte originarie, così come valutate dalle Regioni e dal CIPE e rispondenti, per questo, alle finalità proprie del meccanismo agevolativo.

3. Lo snaturamento del regime e delle intenzioni sino ad ora espresse dagli “stakeholders” delle agevolazioni nelle ZFU.

Sulla base di queste premesse è allora veramente “incomprensibile” la decisione del Governo, dopo tutto il lavoro sino ad oggi intrapreso con il partenariato istituzionale e sociale che ha visto coinvolti per la buona riuscita dell’intento il Governo (sia il precedente che l’attuale, attraverso il Ministero dello Sviluppo economico ed in particolare del DPS), il CIPE, le Regioni ed i Comuni, di sostituire alle agevolazioni in discorso la concessione di meri contributi alle nuove iniziative produttive, secondo una logica di assistenzialismo da sempre osteggiata dagli stessi territori meridionali.

E ciò, si badi bene, sia quando si è tentato di sostituire agli esoneri la “deduzione” di quel contributo “parametrato all’Ici ed ai contributi previdenziali” che i Comuni avrebbero potuto concedere a forfait e, pertanto, in modo automatico, alle imprese dei loro territorio ai sensi del comma 4 dell’art. 9 del DL 184 2009 che, come in questi giorni, quando si è deciso di “distogliere” le risorse stanziare per il meccanismo delle ZFU a favore della formazione di un plafond che i Sindaci dei Comuni ricadenti nelle ZBZ “coincidenti” con le ZFU potrebbero, discrezionalmente, utilizzare per concedere contributi a nuove iniziative produttive.

Vediamo la questione nel dettaglio. Secondo quanto risulterebbe comprensibile dalla lettura del disposto dell'art. 43 del DL 78 2010 in corso di conversione "possono essere istituite nel Meridione d'Italia zone a burocrazia zero"(comma 1) su proposta del Ministero dell'Economia, di concerto con il Ministero dell'interno e decreto del Presidente del Consiglio dove, nel rispetto del principio di sussidiarietà dell'art. 118 della Costituzione, in zone non soggette a vincolo, le nuove iniziative produttive avviate successivamente alla data di entrata in vigore del decreto, potrebbero godere di taluni "vantaggi" indicati alle successive lettere a), b) e c) della comma 2 dell'art. 43.

Trattasi, in sintesi, della possibilità indicata alla lettera a) del cit. comma 2 che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi di qualsiasi natura ed oggetto avviati su istanza di parte, fatta eccezione di quelli di natura tributaria, siano adottati in via esclusiva da un Commissario di Governo che vi provvede, ove occorrente, previa apposite conferenze di servizi e della possibilità che detti provvedimenti si intendano positivamente adottati, attraverso il meccanismo del silenzio assenso della durata di 30 gg. dall'avvio del procedimento. L'altro vantaggio sarebbe rappresentato dal fatto che le Prefetture – Uffici territoriali di governo assicurino assoluta priorità alle iniziative legate al presidio e sicurezza dei territori negli ambiti in cui insistono le predette ZBZ (lettera c), comma 2, art. 43 cit.).

Sui benefici di cui alla lettera b), risulta indicato che "ove la zona a burocrazia zero coincida, nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, con una delle zone franche urbane individuate dalla delibera CIPE dell'8 maggio 2009, n. 14, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 159 dell'11 luglio 2009, nonché in quella dell'Aquila individuata con deliberazione del CIPE assunta in data 13 maggio 2010 le risorse previste per tali zone franche urbane ai sensi dell'articolo 1, comma 340, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sono utilizzate dal Sindaco territorialmente competente per la concessione di contributi diretti alle nuove iniziative produttive avviate nelle zone a burocrazia zero"

Trascuro in questa sede di soffermarmi sull'opportunità o meno di istituire zone nel Mezzogiorno d'Italia dove procedere all'adozione di "provvedimenti conclusivi di procedimenti amministrativi" limitandomi a segnalare che, allo stato, per la complessità dell'intervento autoritativo previsto che richiederebbe addirittura un Commissario ad acta, anziché il Sindaco o l'autorità specificamente preposta, vengono a porsi forti dubbi di legittimità della norma per conflitto tra le potestà legislative di Stato e Regioni (per la materia governo del territorio la legislazione é concorrente) e delle prerogative ordinamentali e funzionali proprie degli EE.LL.;

per contrasto della norma stessa con i principi di autonomia propria di ogni livello di governo decentrato consacrati, ad oggi, nella Carta delle Autonomie in corso di approvazione; per la “sovrapposizione” di più procedimenti di semplificazioni sul piano amministrativo per l’avvio di iniziative produttive già da tempo in itinere o in essere (come ad es. lo Sportello Unico, la Comunicazione Unica per le imprese, le semplificazioni per distretti o reti d’impresa, ecc.); oltre che per manifesta controtendenza delle intenzioni di tale disposizione rispetto all’impianto della legge delega sul federalismo fiscale di cui alla L. n. 42/2009.

Senza dire poi, che, per come congegnata e proposta, la norma finisce per rappresentare più una sorta di etichettatura d’una generalizzata inefficienza amministrativa degli enti di governo del territorio del Mezzogiorno d’Italia, che la concessione di (non meglio precisati) vantaggi a quei territori.

4. L’ inopportunità d’una “coincidenza” tra ZBZ e ZFU in cui far coesistere vantaggi di natura e finalità differenti.

E’ invece sul tenore contenuto della lettera b) del comma 2 dell’art. 43 in commento che si rendono necessarie alcune riflessioni e considerazioni tecniche

La prima è che, mentre il sistema di sgravi fiscali e contributivi collegati alle istituite ZFU italiane è un regime d’aiuto pienamente efficace ed autorizzato dalla Commissione europea, l’eventuale concessione di contributi erogati (discrezionalmente) dal Sindaco per nuove iniziative produttive che, del pari, costituirebbe un aiuto di Stato, non godrebbe allo stato di alcuna autorizzazione per ottenere la quale si dovrebbe (e di nuovo) avviare una (lunga) procedura di negoziato con le autorità comunitarie, di incerto esito favorevole, attesa l’evidente mancanza dei requisiti di compatibilità di tale tipologia di sussidi con le regole poste dal Trattato CE a tutela della politica della concorrenza.

In caso contrario, l’unico modo per “lasciar sopravvivere” nell’ordinamento interno l’ipotesi adombrata dalla citata lettera b), sarebbe quello di relegare l’incentivo ivi previsto ad un “aiuto in de minimis” che, notoriamente, è ammesso entro particolari limiti di tempo e di entità e la cui utilità è, tuttavia - oggi più che mai - “ristretta” dai nuovi vincoli introdotti dal Regolamento (CE) n. 1996/2006<sup>6</sup>. Per effetto della combinazione dei citati vincoli, potrebbe

<sup>6</sup> Questo nuovo Regolamento, invero, approvato per il periodo 2007-2013, dispone che “l’importo complessivo degli aiuti “de minimis” concessi ad una medesima impresa non dovrà superare i 200.000 EUR lordi nell’arco di tre esercizi finanziari... a prescindere dalla forma dell’aiuto o dall’obiettivo perseguito ed a prescindere dal fatto che l’aiuto concesso dallo Stato membro sia finanziato interamente o parzialmente con risorse di origine comunitaria” (art. 2, p.



occorrere una “rideterminazione” dei benefici spettanti alle imprese meridionali non soltanto per effetto della eventuale fruizione da parte del beneficiario di aiuti a fronte della stessa tipologia di “costi” ammissibili ma, soprattutto, per il fatto che, in virtù del possibile cumulo con altri aiuti statali (o regionali), le imprese dovrebbero conoscere - “in tempo reale” - se per effetto del beneficio fruito sino ad allora in “de minimis”, venga o meno a determinarsi il superamento delle intensità di aiuto fissate, per una determinata regione, in un regolamento di esenzione per categoria, in una decisione della Commissione o, come da più parti indicato, anche in un provvedimento di legge, anche nazionale, che espressamente disponga la non cumulabilità<sup>7</sup>. Superatasi l’intensità di aiuto, infatti, il beneficio fino ad allora calcolato secondo la regole del “de minimis” non potrà essere invocato, neppure per la parte che non supera il massimale, né al momento della concessione dell’aiuto, né in un momento successivo e dovrà essere rimborsato<sup>8</sup>.

A ciò si aggiunga che, di norma, la maggior parte delle misure agevolative concesse dal Governo centrale o dalle Regioni in questi anni alle imprese (sia finanziarie che fiscali), sono aiuti in de minimis e, ciò, è ancora più vero per la prevalenza per le aree depresse del Paese sia del Mezzogiorno che del Centro-nord (si consideri, al riguardo, che anche il credito d’imposta nazionale su beni di investimento ed il cuneo fiscale alle imprese del sud di cui alla L. n. 296/2006 sono aiuti concessi in de minimis). Di conseguenza, queste imprese insediate nelle ZBZ destinate a “nuove iniziative produttive” potrebbero trovarsi nella condizione di non poter godere della concessione di contributi per aver (o per trovarsi ad aver) già superato il massimale del de minimis a loro spettante e/o per trovarsi nella condizione di aver già richiesto altre agevolazioni (fiscali e finanziarie) non cumulabili per espressa previsione di legge.

I Comuni, inoltre, dovrebbero essere in grado, senza avere sicuramente a disposizione adeguate risorse umane e strumentali attesi i consistenti tagli imposti ai loro bilanci anche per effetto di quanto previsto dalla stessa manovra di cui al DL 78/2010, di governare questo complesso “monitoraggio” delle richieste di aiuto di Stato formulate dalle imprese che

---

2). Qualora l’importo complessivo dell’aiuto concesso superi il predetto massimale, tale importo non potrà beneficiare dell’esenzione prevista dal citato regolamento “neppure per una parte che non superi detto massimale”.

<sup>7</sup> Sulla questione, ed in particolare, sul problema del cumulo tra il (nuovo) credito d’imposta Sud ed il taglio del cuneo in de minimis per le imprese del Mezzogiorno, si rinvia a quanto più diffusamente trattato in P. COPPOLA, Le attuali agevolazioni fiscali a favore del Mezzogiorno alla luce dei vincoli del Trattato CE poste a tutela del principio della libera concorrenza tra Stati, in *Rass. trib.*, n. 6, 2007, pag. 1677 e ss.

<sup>8</sup> Ove non venisse rimborsato l’aiuto illegale, si ricorda che, sempre per una norma introdotta dalla legge Finanziaria 2007 (art. 1, comma 1223, L. n. 296/2006) i destinatari di (qualsiasi tipologia) di aiuti di Stato potranno ora avvalersi di misure agevolative solo se dichiarano di non rientrare “tra coloro che hanno ricevuto e successivamente non rimborsato o depositato in un conto bloccato gli aiuti che sono individuati illegali o incompatibili dalla Commissione europea”.

dovrebbe spingersi fino al controllo dei massimali fruibili e delle regole sul divieto di cumulabilità, secondo quanto disciplinato dall' art. 1, comma 1223, L. n. 296/2006.

La seconda riflessione è che, il comma 2, lettera b, dell'art. 43 in commento - nella sua attuale formulazione - non è in linea né con quanto previsto al comma 1 del medesimo articolo, né tanto meno con l'impianto agevolativo collegato alle ZFU dapprima specificato, che attende(rebbe), come si è visto, solo l'emanazione del decreto del Ministero dell'Economia per la sua operatività. Ciò che è realmente illogico ed incomprensibile per quanto già rappresentato sono, a ben vedere, gli effetti collegati alla "coincidenza" tra le ZBB e le ZFU indicati alla citata lettera b) del comma 2.

Non c'è, invero, coerenza tra gli ipotetici "vantaggi" rappresentati dalla concessione dei contributi alle nuove iniziative produttive alle sole ZBZ coincidenti con le ZFU, giacché per il comma 1 del medesimo articolato tutte le ZBZ istituite nel Meridione d'Italia, secondo quel lungo iter di previsione e nomina di Governo, dovrebbero godere dei medesimi vantaggi indicati dalle lettere a), b) e c) e non soltanto (come avviene per quelli indicati alla lettera b), solo quelle ZBZ coincidenti con le ZFU. Inoltre, per le ZBZ che "non coincidono" con una delle ZFU già istituite nelle "Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia", vengono a determinarsi evidenti ed ingiustificate disparità di trattamento tra territori, atteso che per esse non risultano allo stato indicate, né chiarite o stanziare, le eventuali risorse utilizzabili per la concessione di contributi da parte dei Sindaci, con la conseguenza che in queste ZBZ (diversamente da quelle coincidenti con le ZFU) i "vantaggi" si ridurrebbero alle (non meglio chiarite) semplificazioni per l'adozione di "procedimenti conclusivi su procedimenti amministrativi" che, come si è detto, dovrebbero già rientrare nelle competenze proprie di ogni ente pubblico.

Ma ciò che è ancora più discutibile è che, per come risulta stilata l'attuale lettera b) del comma 2 dell'art. 43, resterebbero fuori dall'ipotetica "coincidenza" tra ZBZ e ZFU e relativi effetti, quelle ZFU ricadenti in Regioni diverse da quelle espressamente indicate nella norma che sono rappresentate da quelle, ad oggi, istituite in Massa Carrara; Ventimiglia, Velletri, e Sora. Conseguentemente per queste ultime rimarrebbero, in via di principio, pienamente attuali le aspettative degli investitori di vedersi riconosciute le agevolazioni fiscali e contributive previste dall'originario impianto normativo delle ZFU, rimanendo per esse solo la necessità di attendere l'"agognato" decreto di attuazione; anche qui, con ingiustificabili, oltre che illegittime disparità di trattamento tra le 23 ZFU già formate in Italia.

Un'ultima considerazione per concludere. Se tutto lo stravolgimento del regime fosse imputabile, come dovrebbe ragionevolmente ritenersi, alla difficoltà di reperire le risorse necessarie al funzionamento delle agevolazioni, bisognerebbe forse ancora riflettere sul fatto che, per adesso il Governo, con la conversione in legge del cit. DL 194/2009 ha “contenuto” le risorse utilizzabili allo stanziamento inizialmente disposto della legge Finanziaria del 2007 di 50 milioni di euro, rinnovati nella successiva legge Finanziaria 2008 per altri 50 milioni e che, quindi, oggi, nella manovra predisposta per la crisi, non vi sarebbe ragione alcuna per modificare l'impianto normativo già vigente, salvo esprimere il rimpianto di non avere ancora intravisto da parte del Governo l'intenzione di trovare risorse aggiuntive per stanziamenti di identico - o anche minore - ammontare, che avrebbe rappresentato la volontà politica di far seguire ai buoni propositi della sperimentazione, i risultati.

Senza dire, poi, che già alcune Regioni si sono già adoperate nel prevedere nella programmazione delle loro risorse stanziamenti aggiuntivi per le ZFU (come ha già fatto, del resto, la Campania) e che il meccanismo originario, se non stravolto come avverrebbe ove, malauguratamente, venisse convertita in legge la citata lettera b) dell'art. 43, avrebbe in sé la forza di “generare” maggiori entrate erariali e locali nei territori agevolati grazie allo sviluppo e crescita delle iniziative produttive di nuovo insediamento che sicuramente potrebbero generare surplus in termini economici ed occupazionali sui territori depressi, anche grazie all' indotto, che non andrebbero sprecate in questo momento di crisi del Paese.

Non rimane che augurarci che il Governo ritorni (nuovamente) indietro sui suoi passi e sostenga ed incoraggi la fruibilità dell'originaria agevolazione e che, al più presto, anche grazie alla collaborazione degli altri partners istituzionali e sociali, arrivi ad individuare i meccanismi applicativi del regime ricorrendo a calibrate regole di “operatività” e di “controllo” degli obiettivi sperati.