

Roma, 11 luglio 2022

Spett.^{le}
Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato
Direzione Credito
Piazza G. Verdi, 6/A
00198 - ROMA

via PEC: protocollo.agcm@pec.agcm

ESPOSTO

*Ai sensi, ai fini e per gli effetti degli articoli 21 e 21-bis della
Legge 10 ottobre 1990 n. 287*

Confartigianato Imprese (Cod. Fisc. 80429270582) in persona del suo Presidente Dott. Marco Granelli, nato a Salsomaggiore Terme il 22 novembre 1962, con sede in Roma, via di San Giovanni in Laterano n. 152 (Pec confartigianatoimprese@ticertifica.it), ai sensi, ai fini e per gli effetti di cui agli **articoli 21 e 21-bis della Legge 10 ottobre 1990 n. 287**, espone quanto segue

in merito

alla modalità, da parte della Pubblica Amministrazione, di assegnazione degli incentivi finanziari alle imprese aventi diritto in base all'ordine temporale di presentazione telematica delle domande: il c.d. «**Click Day**»

* * *

1. È sempre più ricorrente da parte della Pubblica Amministrazione -in considerazione dell'insufficienza delle risorse disponibili- assegnare incentivi finanziari alle Imprese che, avendone diritto, ne fanno domanda:

*- in base all'ordine temporale di **presentazione telematica** delle richieste, da effettuare entro un limitato e breve periodo di tempo.*

2. Con tale metodo –ormai noto come “**Click Day**” i *finanziamenti pubblici*, nelle diverse forme dei finanziamenti a fondo perduto o come riconoscimento di crediti d' imposta o in altre forme sono – di fatto - erogati alle Imprese dalla Pubblica Amministrazione, direttamente o tramite società dalla stessa interamente partecipate:

- mediante le *criticità, blocchi di sistema operativo, anomalie e differente accessibilità tecnica e rapidità operativa dei sistemi informatici: con conseguente esaurimento delle risorse, in un arco temporale brevissimo, mediante una selezione che finisce con l'essere "puramente casuale"*.

3. Ciò comporta un irragionevole ed illegittima discriminazione ai danni di alcune Imprese, soprattutto micro e piccole e medie, e relativa *disparità di trattamento* a favore delle imprese che ne risultano –immotivatamente e casualmente- avvantaggiate:

- con conseguente situazione -di potenziale effetto distorsivo della concorrenza tra le stesse e corretto funzionamento del mercato, non giustificato da alcuna esigenza di interesse generale- idonea a determinare i presupposti per la presente richiesta di intervento da parte dell'Autorità ai sensi, ai fini e per gli effetti degli articoli, in epigrafe richiamati, 21 e 21-bis della Legge 10/10/1990 n. 287.

4. La contrazione, infatti, del tempo massimo necessario per vedersi accogliere la domanda da parte del Sistema Informatico della P.A. –in presenza di risorse limitate e di un'ampia platea di imprese aspiranti (tutte, parimenti titolari del medesimo diritto) determina che le istanze si concentrino in uno spazio temporale enormemente circoscritto.

5. Conseguentemente diviene di primaria importanza escludere il pericolo che l'ammissione, automatica, delle richieste, da parte del Sistema Informatico, finisca con il dipendere, tecnicamente, solo da *circostanze esterne e del tutto casuali*:

- in contrasto con i principi generali della uguaglianza, imparzialità, trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento tra imprese in condizione analoga che sono alla base e presupposto delle regole del mercato e della libera concorrenza tra le stesse e garanzia dell'assenza delle relative distorsioni e non corretto funzionamento.

6. Nel caso del "**Click Day**", invece, da parte della P.A. vengono, di fatto, immotivatamente assegnati vantaggi finanziari a favore solo di alcune delle Imprese tra loro concorrenti che hanno presentato le domande in quanto -nella operatività della procedura- assumono, di fatto, rilievo sostanziale prevalente e condizionante, ai fini dell'accoglimento delle domande:

le circostanze, totalmente, esterne ed indipendenti dalle Imprese riconducibili:

- alle diverse velocità e qualità di connessione ad Internet, che come noto sono molto variabili a seconda delle imprese ed ai territori ove le stesse hanno sede ma costituiscono fattori sostanziali e determinanti ai fini della "rapidità del Click" in ordine ai quali, tuttavia, le singole Imprese interessate non hanno alcuna possibilità di incidere;

- all'incidenza del cosiddetto "digital divide";

- al gravoso onere finanziario –sostenibile solo dalle imprese più grandi- ed insostenibile, invece, per le micro, piccole e medie imprese necessario per migliorare le possibilità di vincita ricorrendo a specifiche Società di Servizi altamente specializzate nell'attuare l'incombenza mediante l'impiego di potenti e sofisticate apparecchiature informatiche (dietro al Click Day si è sviluppata una vera e propria costosissima e non chiara Rete di Servizi per aumentare la possibilità di vincita);

e le circostanze imponderabili o determinate da un intervento umano esterno ri conducibili:

- al blocco temporaneo o parziale dei Sistemi Informatici a seguito della congestione delle infrastrutture, derivante dalla enorme mole di dati contemporaneamente inseriti, che rende detti Sistemi –temporaneamente- inaccessibili per alcune imprese a scapito di altre.
- al possibile utilizzo di un software in grado di introdurre, “automaticamente”, la domanda, nelle maschere dell’Erogatore (il “Robot”) in perfetta coincidenza con il momento di avvio della presentazione delle stesse, superandone la necessità di digitalizzazione.

7. La scelta, dunque, della P.A. di impiegare –con il “Click Day”- la descritta procedura, totalmente, informatizzata e basata sul solo criterio di preferenza cronologica, reca in sé la **potenziale inevitabile violazione** del diritto delle imprese a partecipare alla stessa in *condizioni di parità, non discriminazione ed eguaglianza: e, dunque, in regime di effettiva e reale libero mercato e concorrenza, senza l’intervento ingovernabile di fattori endogeni di distorsione e scorretto funzionamento.*

8. L’arbitraria ed immotivata esclusione delle domande di alcune delle imprese partecipanti alla procedura del Click Day rimessa – per quanto sopraesposto- a circostanze imponderabili ed in contrasto con i principi di trasparenza, non discriminazione ed imparzialità e parità di trattamento di tutte le imprese partecipanti alla procedura, oltre ai principi appena enunciati di ordine interno e generale, viola anche e specificamente **i principi di derivazione comunitaria** – a tutela della concorrenza tra imprese- in materia di *procedure pubbliche attuate con mezzi elettronici* di cui alla *Direttiva 2004/18/CE*, successivamente ripresi dal D.lgs. 12 aprile 2006 n. 163;

9. In particolare, infatti, conformemente all’ art. 42 della *Direttiva 2004/18/CE*:

- “*il mezzo di comunicazione scelto deve essere comunemente disponibile, in modo da non limitare l’accesso degli operatori economici alla procedura di aggiudicazione*”.
- “*gli strumenti per comunicare con mezzi elettronici e le loro caratteristiche tecniche devono essere: non discriminatori, pubblicamente disponibili e interoperabili con le informazioni, le comunicazioni e i prodotti della tecnologia generalmente in uso.*”

10. Disponibilità dell’accesso alla Rete e non discriminazione sono, quindi, i due cardini del Sistema Informatico di gestione della procedura –assenti nel Click Day- che vanno ad aggiungersi ai noti principi generali –altrettanto assenti nello stesso- dell’imparzialità e parità di trattamento di tutti i partecipanti alle procedure di gara, oltreché di funzionalità, certezza e ragionevolezza della scelta operativa in tal senso effettuata dalla P.A.

11. Ciò significa che **la Rete** messa a disposizione dalla P.A. **deve essere aperta e “paritariamente” (sic) accessibile per tutti:**

- e ognuno dei partecipanti deve essere in grado di connettersi ad essa con eguali possibilità di fatto e di risultato (condizioni inesistenti con il Click Day).

12. L'effetto potenzialmente distorsivo della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato viene prodotto dalla situazione sopraesposta ai danni delle imprese che partecipano alla procedura regolata dal Click Day:

- **sia**, nell'ambito stesso della partecipazione alla procedura, in conseguenza del *vantaggio procedurale e sostanziale* che viene, così e di fatto, attribuito e conseguito soltanto da alcune delle Imprese partecipanti ai danni delle altre e, segnatamente di quelle di dimensione più piccola,
- **sia**, successivamente all'esito della procedura, per effetto della *posizione di maggior vantaggio sul medesimo mercato* acquisita dalle imprese che hanno usufruito degli incentivi finanziari -in tal modo, illegittimamente, ottenuti- e che, grazie agli stessi, consolidano e rafforzano la propria precedente e preesistente posizione di mercato.

13. Nonostante tali aspetti il **ricorso al Click Day risulta, ormai, ricorrente** da parte della Pubblica Amministrazione e *ad esempio - tra i numerosi altri -* dai seguenti Soggetti.

14. L'**INAIL** che lo utilizza per l'assegnazione dei contributi del "**Bando ISI**" per favorire gli investimenti in sicurezza nelle imprese operanti sul mercato italiano.

Il Bando ISI-INAIL viene pubblicato *ogni anno* e tramite esso l'Ente mette a disposizione delle Imprese, dai 200 a 300 milioni di euro, di finanziamento a fondo perduto per migliorare le proprie attrezzature e la qualità della vita e sicurezza dei lavoratori.

I Finanziamenti vengono ripartiti tra le Regioni e i contributi vengono assegnati fino ad esaurimento, secondo l'ordine cronologico delle domande che verranno inviate il giorno del Click Day.

Nell'anno 2022 il Bando è stato attivato ed è in corso di espletamento.

Il *prossimo 22 settembre 2022* sarà comunicata dall'INAIL, ad ogni Impresa che ha fatto domanda di partecipare, *la data del Click Day*.

15. INVITALIA lo ha utilizzato nel Bando di assegnazione delle risorse "**Impresa "sicura"** in cui cinquanta milioni di euro erano destinati a rimborsare le Imprese per gli acquisti di mascherine, gel, dispositivi di protezione per il Covid, con assegnazione delle risorse in pochi secondi.

Nello specifico delle 194.175 Imprese partecipanti, 3150 risultano essere state ammesse alla ricezione dei fondi e dopo un solo secondo i cinquanta milioni disponibili sono stati esauriti, mentre il primo assegnatario risulta aver completato la procedura in appena 0,000237 secondi dal momento dell'apertura del portale.

Dato il meccanismo (accesso con SPID e inserimento codice) non risulta possibile che, realisticamente -una persona fisica - possa impiegare meno di cinque secondi: sicchè appare evidente l'uso di tecnologia software fornita da apposite società di servizi con i relativi ingenti costi extra che nessuna micro e piccola media Impresa è in grado di sostenere: con conseguente discriminante a favore delle grandi Imprese.

Osservando, inoltre, le somme richieste dai due gruppi – i 3.150 ammessi e i 191.025 non ammessi - è possibile notare che i primi hanno richiesto una somma media molto più alta:

19.065,09 euro rispetto 5.614,06 euro. una differenza che si può riscontrare anche nelle mediane: gli ammessi hanno chiesto una somma 4 volte più alta dei non ammessi.

Più in generale è da aggiungere che sul **Sito di Invitalia** non esistono graduatorie pubbliche con i dati delle Imprese ammesse ai benefici e non è dato sapere quante e quali Imprese vengono ammesse all'istruttoria e, soprattutto, i tempi di presentazione della domanda: con evidente violazione del principio della trasparenza.

Nel corrente anno 2022 il Click Day è, di nuovo ed ancora, presente, **bandi di INVITALIA 2022** relativi ai finanziamenti a Fondo Perduto a favore delle Imprese.

Ed al riguardo si segnala, ad esempio il **Bando relativo al Fondo Impresa Femminile** che è l'incentivo nazionale a sostegno della nascita e consolidamento delle Imprese guidate da Donne, promosso dal MISE, con oltre ottomila domande presentate, e quattrocento milioni di euro che risulterebbero assegnati *in meno di venticinque secondi (sic)*.

L'unica comunicazione che viene data alle altre Imprese, via Pec, è la seguente:

“Le comunichiamo che la domanda da lei presentata è stata sospesa dalla procedura di valutazione, come previsto all' articolo 4, comma 3 del Decreto Direttoriale del 30 marzo 2022. Di conseguenza sono sospesi anche i termini (sessanta giorni) per la conclusione delle attività di valutazione, stabiliti dall' articolo 5, comma 1 dello stesso Decreto. La domanda potrebbe essere riammessa alla procedura di valutazione qualora si liberassero risorse. In questo caso, Invitalia le comunicherà via pec il riavvio dell' iter istruttorio.”

Il dato relativo ad una delle Associazioni Territoriali della Confederazione esponente evidenzia che su otto Imprese partecipanti e che hanno attivato il Click solo una è riuscita ad inviare entro i predetti 25 secondi: confermando la totale causalità del meccanismo, mentre alle altre è pervenuta la suddetta comunicazione.

Altro **Bando INVITALIA** regolato dal Click Day è quello relativo al **Fondo Imprese Creative** per soli 28 milioni su tutto il territorio nazionale.

Il dato complessivo delle Imprese che hanno partecipato non è ancora noto ma emerge la progressiva rinuncia di un sempre maggior numero di micro e piccole medie Imprese a partecipare per la mancanza del personale quantitativamente e tecnologicamente necessario a partecipare con un minimo di prospettiva positiva: tenuto conto dei tempi impegnati per predisporre la documentazione richiesta e l' impossibilità di sostenere i costi occorrenti per ricorrere a società di servizi di “cliccatori” esterni dotati dei relativi sistemi software.

Ancora altro **Bando INVITALIA** che risulta regolato dal Click Day è quello per l'**IMPRENDITORIA GIOVANILE – “Resto al Sud”** di sostegno alla nascita e sviluppo di nuove attività imprenditoriali in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise; Puglia, Sardegna, Sicilia e nelle aree del Cratere sismico del Centro Italia (Lazio, Marche, Umbria).

La misura si compone di una parte di finanziamento bancario con interesse interamente a carico di Invitalia e di una parte di contributi a fondo perduto. La domanda si presenta a sportello mediante il sito di INVITALIA.

16. Il MINISTERO DEL TURISMO ha previsto e fissato, invece, al decorso tredici giugno la data del Click Day per la fruizione del **CREDITO D'IMPOSTA** riconosciuto alle Imprese del settore per le spese sostenute per la riqualificazione e accessibilità.

Soggetti beneficiari del credito d'imposta sono le imprese ricettive esistenti alla data del 1° gennaio 2012:

- Le strutture ricettive alberghiere – alberghi, villaggi albergo, residenze turistico-alberghiere, alberghi diffusi, ed altre tipologie ricadenti nella categoria come individuate da specifiche norme regionali – strutture che svolgono attività agrituristica;
- Le strutture ricettive all'aria aperta, fra le quali i villaggi turistici, i campeggi – inclusi quelli che operano nell'ambito di attività agrituristiche – i parchi vacanza, i marina resort e le altre tipologie ricadenti nella categoria come individuate da specifiche norme regionali

La determinazione del credito d'imposta:

- è pari al 65% delle predette spese sostenute nel periodo 1° gennaio 2020 – 6 novembre 2021
- l'importo massimo complessivo € 200.000.

17. Anche Le Regioni, non risultano esenti dall' utilizzo del Click Day.

Ad esempio, la *Regione Lombardia* con il bando di cui alla Delibera n. XI/5130 del 2.8.2021 avente ad oggetto. “Approvazione dei criteri applicativi delle misure investimenti per la ripresa: linea Artigiani” che aveva l'obiettivo di sostenere le Aziende che nonostante il forte rischio di impresa intendevano investire sul proprio sviluppo e rilancio con finalità: Transizione Digitale-Transizione Green- Sicurezza sul Lavoro.

Nel corrente anno 2022 risultano attivi, tra gli altri, Bandi ed Incentivi almeno nelle seguenti Regioni:

- **Friuli Venezia Giulia** con “Start Up Giovanile” che prevede contributi a fondo perduto e “Progetto SISSI 2.0”
- **Lazio** con “Start Up DTCLAZIO” che prevede contributo a fondo perduto
- **Liguria** con “MISURA 7.2” Garanzia per i giovani in Liguria che prevede concessione di finanziamenti agevolati a tasso zero
- **Lombardia** con “Linea Intraprendo”
- **Marche** con “Creazione Impresa”
- **Toscana** con “Microcredito per la Creazione di Impresa”

18. La Giurisprudenza amministrativa, –per i profili di propria competenza- ha già avuto modo di assumere cognizione del meccanismo del Click Day rilevandone la illegittimità in ordine alle singole fattispecie prese in esame.

-da ultimo: *TAR Sardegna* Sentenza n. 598/2021 del 16/08/2021 e –nei confronti dell'INAIL- *TAR Lazio* Sentenza n. 1868/2013 del 19 febbraio 2013.

19. Il quadro complessivamente sopraesposto evidenzia che con il metodo del ClickDay la Pubblica Amministrazione sta –strutturalmente e stabilmente- intervenendo con un meccanismo tecnico di finanziamento alle imprese con risorse pubbliche, assegnate sulla base di *presupposti di fatto*:

- *discriminatori*, non trasparenti, totalmente indipendenti dalle imprese partecipanti, del tutto casuali, imponderabili, legati a costi sostenibili per le sole grandi imprese;
- idonei ad *avvantaggiare*, nella fase della procedura di assegnazione *solo alcune delle imprese* partecipanti ai danni di altre che se ne vedono casualmente ed incolpevolmente escluse
- ed idonei ad arrecare alle medesime Imprese, già avvantaggiate nella fase procedurale di assegnazione, il conseguente *ulteriore vantaggio* di poter continuare ad operare, sul medesimo mercato, con la posizione di maggiore competitività dovuta alla illegittima acquisizione di vantaggio e forza costituita dalle predette risorse pubbliche di cui hanno avuto l'assegnazione.

20. Un quadro che rende evidente l'effetto di potenziale distorsione delle regole della concorrenza determinato dal "Click Day":

- produttivo di *trattamento discriminatorio, preferenziale e vantaggi selettivi* a favore di alcune imprese ed ai danni di altre operanti sul medesimo mercato ed aventi nei confronti della P.A. erogatrice i medesimi, ma di fatto negati, diritti alla partecipazione al Bando in condizioni di parità di accesso ed espletamento.

21. E, dunque, interesse dell'esponente Organizzazione di Rappresentanza delle Imprese sottoporre all'Autorità -ai sensi, ai fini e per gli effetti degli articoli 21 e 21-bis della Legge 10 ottobre 1990 n. 287 il contenuto espositivo del presente atto causativo di oggettivi, gravi e strutturali effetti distorsivi della concorrenza e del corretto funzionamento del mercato, in assenza di alcuna giustificazione dovuta ad esigenze di interesse generale.

22. Conseguentemente si chiede che l'Autorità, in relazione alla situazione sopradescritta Previa audizione dell'Esponente Confartigianato Imprese,

provveda

ad assumere le iniziative previste dai richiamati articoli 21 e 21-bis della legge 10 ottobre 1990 n. 287 ai sensi, ai fini e per gli effetti degli stessi.

Confartigianato Imprese

Il Presidente

Dott. Marco Granelli

