



## Regione Lombardia IL CONSIGLIO

### Il Presidente

Protocollo CRL.2019.0006204 del 11/04/2019

Al Signor Presidente  
della Commissione consiliare **IV**

Al Signor Presidente  
del **Comitato Paritetico di  
Controllo e Valutazione**

e, p.c. Ai Signori Presidenti  
delle altre Commissioni consiliari

Ai Signori Componenti  
l'Ufficio di Presidenza

Ai Signori Consiglieri regionali

Al Signor Presidente  
della Giunta regionale

Ai Signori Assessori regionali

Ai Signori Sottosegretari regionali

LORO INDIRIZZI

### **Oggetto: REL 42 DGR XI/1505 del 8 aprile 2019**

**“Attuazione della legge regionale 19 febbraio 2014, n. 11 'Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività' e della legge regionale 24 settembre 2015, n. 26 'Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0'”.**

Trasmetto la relazione in oggetto inviata a questa Presidenza, ai sensi dell'art. 10 della l.r. 11/2014 e dell'art.11 della l.r. 26/2015.

Trasmetto, altresì, la relazione al **Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione**, ai sensi dell'art. 109, comma 1 lett. c), del Regolamento generale.

Con i migliori saluti.

ALESSANDRO FERMI

Documento informatico sottoscritto con firma digitale, ai sensi  
dell'art.24, del D.lgs. 7 marzo 2005 n. 82 (Codice  
dell'amministrazione digitale)

Firma autografa sostituita con indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile ai sensi del D.Lgs. 39/93 art. 3 c. 2.



# Regione Lombardia

## LA GIUNTA

---

DELIBERAZIONE N° XI / 1505

Seduta del 08/04/2019

---

Presidente

**ATTILIO FONTANA**

Assessori regionali

FABRIZIO SALA *Vice Presidente*  
STEFANO BOLOGNINI  
MARTINA CAMBIAGHI  
DAVIDE CARLO CAPARINI  
RAFFAELE CATTANEO  
RICCARDO DE CORATO  
MELANIA DE NICHILLO RIZZOLI  
PIETRO FORONI

GIULIO GALLERA  
STEFANO BRUNO GALLI  
LARA MAGONI  
ALESSANDRO MATTINZOLI  
SILVIA PIANI  
FABIO ROLFI  
MASSIMO SERTORI  
CLAUDIA MARIA TERZI

Con l'assistenza del Segretario Enrico Gasparini

Su proposta dell'Assessore Alessandro Mattinzoli

Oggetto

RELAZIONE AL CONSIGLIO REGIONALE SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE 19 FEBBRAIO 2014, N. 11 "IMPRESA LOMBARDIA: PER LA LIBERTÀ DI IMPRESA, IL LAVORO E LA COMPETITIVITÀ" E DELLA LEGGE REGIONALE 24 SETTEMBRE 2015, N. 26 "MANIFATTURA DIFFUSA CREATIVA E TECNOLOGICA 4.0" - (ATTO DA TRASMETTERE AL CONSIGLIO REGIONALE)

Si esprime parere di regolarità amministrativa ai sensi dell'art.4, comma 1, l.r. n.17/2014:

Il Direttore Generale Paolo Mora

Il Dirigente Cesare Meletti

L'atto si compone di 117 pagine

di cui 113 pagine di allegati

parte integrante



# Regione Lombardia

## LA GIUNTA

---

### **VISTE** le Leggi Regionali:

- 19 febbraio 2014, N. 11 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività";
- 24 settembre 2015, N. 26 "Manifattura diffusa, creativa e tecnologica 4.0"

che recano rispettivamente disposizioni per sostenere la crescita competitiva e la capacità d'innovazione del sistema produttivo lombardo e per l'attrattività del contesto territoriale e sociale della Lombardia, nonché per riconoscere il valore artigiano e la manifattura creativa e tecnologica quali componenti essenziali del tessuto economico, sociale e produttivo e per promuoverne l'innovazione attraverso la piena integrazione tra i saperi tradizionali, le nuove conoscenze e la tecnologia;

### **DATO ATTO** che:

- la Legge Regionale 11/2014 all'articolo 10 "Clausola valutativa", comma 1, prevede che La Giunta regionale informa il Consiglio dell'attuazione della legge e dei risultati progressivamente ottenuti dalle azioni messe in campo per favorire la libertà d'impresa e la competitività del territorio lombardo. A questo scopo la Giunta, previa informativa al comitato congiunto di cui all'articolo 3, comma 2, trasmette una relazione annuale che descrive e documenta:
  - a) gli interventi attuati e i risultati della loro implementazione, indicando strumenti e modalità applicative, tempi dei procedimenti, risorse stanziare e utilizzate, numero e tipo di imprese beneficiarie, distinte per dimensione, settore di attività e territorio, eventuali criticità incontrate nell'attuazione;
  - b) gli accordi stipulati ai sensi della presente legge, indicandone durata e principali contenuti, enti e territori coinvolti, numero di imprese e lavoratori interessati, risorse impiegate, risultati attesi e conseguiti;
  - c) gli esiti della valutazione degli effetti di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), descrivendo anche le modalità valutative applicate;
  - d) l'evidenza empirica che ha sostenuto o sconsigliato la replica sul territorio dei progetti a carattere sperimentale, di cui all'articolo 3, comma 6;



## Regione Lombardia

### LA GIUNTA

---

- e) gli esiti delle misure di semplificazione e razionalizzazione introdotte e delle attività di controllo eseguite;
- f) l'aggiornamento annuale delle variabili utilizzate per osservare la competitività del territorio lombardo;
- f bis) le attività del Garante regionale delle micro, piccole e medie imprese;
- la Legge Regionale 26/2015 prevede all'articolo 11 "Clausola valutativa" che la Giunta Regionale presenta al Consiglio entro il 31 marzo di ogni anno una relazione che descrive e documenta gli interventi progressivamente attivati, specificando le risorse stanziare e utilizzate, i soggetti coinvolti nell'attuazione, il grado di partecipazione alle misure offerte, i beneficiari raggiunti e le loro caratteristiche, le eventuali criticità incontrate e le modalità con cui vi si è fatto fronte;

**PRESO ATTO** delle precedenti Relazioni presentate al Consiglio Regionale in merito allo stato di attuazione delle due leggi citate, approvate dalla Giunta Regionale con:

- DGR X/3758 del 29 giugno 2015 "Preso d'atto della Relazione del Presidente Maroni, di concerto con gli Assessori Melazzini e Parolini avente ad oggetto Relazione annuale sull'attuazione della Legge Regionale 11/2014 Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività";
- DGR XI/6809 del 30 giugno 2017, relativa alla Relazione al Consiglio Regionale sullo stato di attuazione delle Leggi Regionali 11/2014 e 26/2015;

**VISTO** l'Allegato parte integrante e sostanziale del presente atto deliberativo, avente ad oggetto "Relazione al Consiglio Regionale sull'attuazione della Legge Regionale 19 febbraio 2014 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività" e della Legge Regionale 24 settembre 2015, N. 26 "Manifattura diffusa, creativa e tecnologica 4.0", che forma parte integrante e sostanziale del presente atto deliberativo;

**RILEVATO** che la presente relazione assolve anche la funzione prevista dall'articolo 8 della LR 11/2014 che prevede un resoconto sull'attività svolta dal Garante regionale delle micro, piccole e medie imprese;



# Regione Lombardia

## LA GIUNTA

---

**VISTA** la Legge Regionale 7 luglio 2008, n. 20 "Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale", nonché i provvedimenti organizzativi della X Legislatura;

**A voti unanimi**, espressi nelle forme di legge;

### **DELIBERA**

1. di approvare, per le motivazioni addotte in premessa, la Relazione al Consiglio Regionale, secondo quanto riportato all'Allegato, che forma parte integrante e sostanziale del presente atto deliberativo;
2. di dare atto che la presente relazione assolve anche la funzione prevista dall'articolo 8 della LR 11/2014 che prevede un resoconto sull'attività svolta dal Garante regionale delle micro, piccole e medie imprese;
3. di trasmettere la presente Deliberazione al Consiglio Regionale, ai sensi dell'articolo 10 della Legge Regionale 11/2014 e dell'articolo 11 della Legge Regionale 26/2015.

IL SEGRETARIO  
ENRICO GASPARINI

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge

**RELAZIONE AL CONSIGLIO REGIONALE SULL'ATTUAZIONE DELLA  
LEGGE REGIONALE 19 FEBBRAIO 2014, N. 11 "IMPRESA  
LOMBARDIA: PER LA LIBERTÀ DI IMPRESA, IL LAVORO E LA  
COMPETITIVITÀ" E DELLA LEGGE REGIONALE 24 SETTEMBRE  
2015, N. 26 "MANIFATTURA DIFFUSA CREATIVA E TECNOLOGICA  
4.0"**

## Sommario

1	Introduzione .....	iv
2	Il contesto economico regionale .....	1
2.1	Una vista di insieme .....	1
2.2	PIL .....	1
2.3	PIL procapite.....	2
2.4	Produzione .....	4
2.4.1	Manifatturiero .....	5
2.4.2	Terziario .....	7
2.4.3	Imprese .....	8
2.5	Ricerca, sviluppo e innovazione .....	11
2.6	Mercato del lavoro .....	13
3	Gli interventi realizzati in attuazione della Legge Regionale 11/2014 .....	15
3.1	Gli Accordi di Programma per la competitività con Unioncamere Lombardia 15	
3.2	Il Tavolo per la Competitività .....	19
3.3	Gli interventi per l'accesso al credito.....	22
3.4	La Controgaranzia.....	23
3.5	Credito Adesso .....	27
3.6	Credito In-cassa .....	32
3.7	Gli interventi per favorire la nuova imprenditorialità.....	34
3.8	Gli interventi per l'internazionalizzazione .....	39
3.9	Le politiche di attrazione degli investimenti .....	40
3.10	Le politiche di rafforzamento delle esportazioni .....	47

3.11	Gli accordi di competitività.....	53
3.12	Accordi di Competitività con le imprese .....	54
3.13	AL VIA - Agevolazioni Lombarde per la Valorizzazione degli Investimenti Aziendali	58
3.14	Gli interventi per la semplificazione .....	62
3.14.1	Sportello Unico Attività Produttive (SUAP).....	64
3.14.2	Fascicolo informatico d'impresa .....	74
3.14.3	Procedimenti amministrativi.....	78
3.14.4	Angeli antiburocrazia .....	82
3.15	Il Rating di legalità .....	90
4	Gli interventi realizzati in attuazione della Legge Regionale 26/2015.....	92
4.1	Territori creativi.....	93
4.2	Smart Fashion and Design .....	97
4.3	La Consulta Tecnica per l'Artigianato.....	99
4.4	Il Tavolo regionale per l'Edilizia.....	99
4.5	Smart Living .....	101
4.6	Lombardia 5.0: Sviluppo, Innovazione e Promozione delle filiere produttive lombarde afferenti il Sistema casa .....	103
5	Conclusioni .....	106
6	Bibliografia.....	109

# 1 Introduzione

La presente relazione, prevista dall'articolo 10 della Legge Regionale 9 febbraio 2014, N. 11 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività" e dall'articolo 11 della Legge Regionale 24 settembre 2015, N. 26 "Manifattura diffusa, creativa e tecnologica 4.0", ha l'obiettivo di informare il Consiglio Regionale sull'attuazione delle due leggi citate e sui risultati ottenuti tramite le azioni messe in atto nel corso del biennio 2017-2018 da parte di Regione Lombardia, per favorire e sostenere la libertà d'impresa, la competitività e l'attrattività del territorio lombardo.

La Relazione assolve anche la funzione prevista dall'articolo 8 della Legge Regionale 11/2014, che prevede un resoconto sull'attività svolta dal Garante regionale delle micro, piccole e medie imprese, in quanto diverse misure attuate da Regione Lombardia sono specificatamente rivolte alle micro, piccole e medie imprese o hanno comunque un taglio che privilegia l'attenzione per le micro e piccole e per l'artigianato.

La relazione è strutturata in tre capitoli centrali.

Nel primo capitolo viene presentata una breve descrizione del contesto economico in cui si inserisce l'intervento regionale, con riferimento agli anni 2017 e 2018, tramite i dati e le informazioni derivanti dalle fonti citate in appendice.

Nel secondo capitolo sono analizzate le principali misure realizzate in attuazione della Legge Regionale 11/2014: al riguardo è doveroso precisare che la Relazione non esaurisce gli interventi a favore delle imprese, in quanto Regione Lombardia interviene a favore delle imprese di ogni settore e nei diversi momenti del loro ciclo di vita anche tramite politiche e azioni disciplinate da altre leggi di settore. La presente relazione prende quindi in esame le principali misure, senza la pretesa di esaurire in queste pagine l'azione di Regione Lombardia per la libertà d'impresa e per la competitività del territorio lombardo.

Nel capitolo terzo sono infine descritti gli interventi approvati in attuazione della Legge Regionale 26/2015, con le risorse regionali disponibili.

Questa Relazione integra e aggiorna quelle già approvate con DD.GG.RR. N. 3578/2015 e N. 6809/2017.

## 2 Il contesto economico regionale

L'importanza dell'inquadramento e dello scenario macroeconomico, è legata alla necessità di collocare adeguatamente le scelte di governo regionale rispetto al contesto.

L'indagine del contesto economico lombardo rappresenta il punto di partenza fondamentale per comprendere la necessità dei provvedimenti implementati a favore della competitività regionale. Pertanto nel seguente capitolo si espone un'analisi del sistema produttivo regionale, con particolare attenzione a quelle tematiche che rappresentano le aree di maggior interesse delle leggi regionali 11 del 2014 e 26 del 2015.

### 2.1 Una vista di insieme

L'economia lombarda anche nel biennio 2017-2018 ha proseguito il percorso di ripresa e di uscita dalla crisi, anche se nel secondo anno l'intensità di crescita è diminuita.

Questa istantanea risulta chiaramente dai Rapporti annuale e congiunturale sull'economia regionale Lombarda di Banca d'Italia (Bankitalia, 2018-A, 2018-B) e dalle analisi congiunturali prodotte trimestralmente da Regione Lombardia, Unioncamere Lombardia e PoliS Lombardia (Congiuntura 2018).

Il panorama internazionale, a partire dalle forti incertezze proiettate dalla cosiddetta "Brexit" sui mercati europei e nostrani, non ha favorito il consolidarsi del percorso di ripresa.

Allargando lo sguardo all'economia mondiale, i segnali, virtuali e concreti, di un ritorno a politiche protezionistiche da parte dei principali attori della scena internazionale comporta tensioni sui mercati che le principali agenzie di rating hanno tradotto in *downgrading*.

### 2.2 PIL

In termini macroeconomici, riprendendo dati recentissimi<sup>1</sup> (Assolombarda, 2019), il PIL della Lombardia sarebbe aumentato ancora nel corso del 2018 (+1,4%), ma in modo

<sup>1</sup> Fonte: Assolombarda su dati Istat e Prometeia (stime 2018 aggiornate a gennaio 2019)

meno marcato rispetto al 2017, dove la crescita era stata pari a +2,7%. Questo permette comunque alla Lombardia di collocarsi ad un livello di crescita che supera il livello pre-crisi (misurato al 2008) di un +1,5% (come confronto, Assolombarda mostra una situazione ancora in recupero del Paese nel suo complesso (-3,3%) ed una sostanziale parità di Veneto ed Emilia Romagna).

Questo in un quadro nazionale che faceva registrare, dalle stesse fonti, un +1,1% nel 2017 ed un +0,9% nel 2018, con un doppio segno negativo nei due trimestri conclusivi del 2018 (-0,1% e -0,2%) che hanno permesso di parlare di “recessione tecnica” (si veda su questo l’appunto introduttivo al Focus del 4° trimestre 2018 sulle Imprese Manifatturiere di Unioncamere Lombardia (Unioncamere Lombardia, 2018).

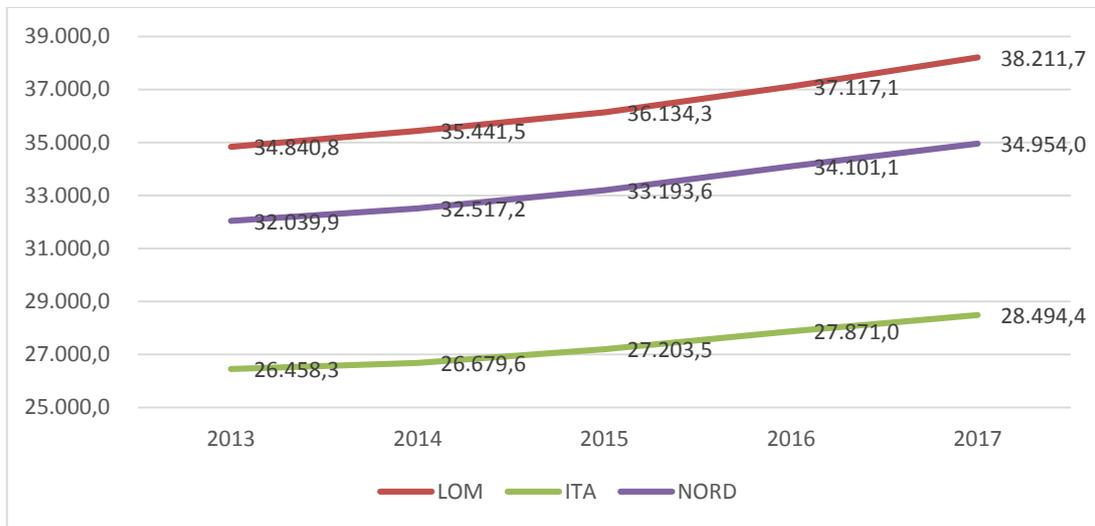
Le prospettive per il PIL regionale, basandoci sempre sulle previsioni Prometeia<sup>2</sup> così come diffuse da Assolombarda (Assolombarda-CentroStudi & Negri, 2018) confermerebbero un andamento decrescente anche per il prossimo biennio, attestandosi nel 2020 ad un valore pari al +1,1%.

## **2.3 PIL procapite**

Il dato del Prodotto Interno Lordo Procapite mostra chiaramente (Grafico 1) come i valori regionali siano e restino saldamente sopra quelli sia nazionali, sia delle regioni del nord nel loro complesso.

<sup>2</sup> Fonte: Prometeia (stime aggiornate ad aprile 2018)

Grafico 1 - Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato per abitante

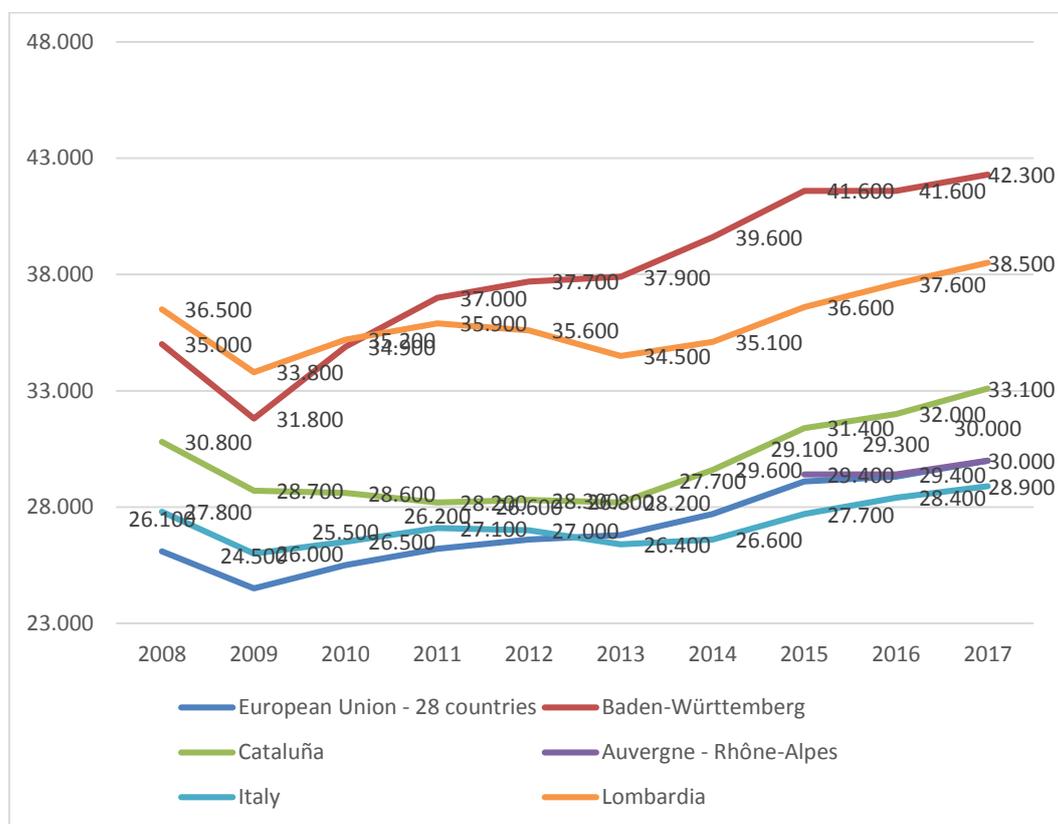


Fonte: Elaborazione PoliS Lombardia su dati ISTAT

Interessante è anche il confronto (Grafico 2) a livello europeo utilizzando come misura il GDP per abitante<sup>3</sup> (anche se il dato è naturalmente meno aggiornato di quello disponibile a livello nazionale) dove si può notare la posizione della Lombardia che si colloca ben al di sopra della media dei 28 Paesi oltre che di due su tre delle altre regioni che compongono il *club* dei “4 Motors of Europe”.

<sup>3</sup> In PPS

Grafico 2 - Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 2 regions - Purchasing power standard (PPS) per inhabitant



Elaborazione Polis Lombardia su dati EUROSTAT

## 2.4 Produzione

La produzione in Lombardia nel corso del 2017 e nel 2018<sup>4</sup> segue l'andamento già indicato per l'economia regionale nel suo complesso: Bankitalia (Banca d'Italia, 2018) mostra come il manifatturiero in Lombardia cresca nel 2018, ma meno che nel 2017. Il terziario, a sua volta, mostra alcuni comparti che peggiorano in modo sensibile (soprattutto il commercio al dettaglio) e altri che invece tengono anche se con il già citato rallentamento. Per le costruzioni cresce il fatturato e si stabilizza la produzione.

Anche le previsioni non sembrano orientate all'ottimismo. L'*Eurozone Economic Outlook* predisposto congiuntamente da IFO, ISTAT e KOF a gennaio 2019, parla di

<sup>4</sup> Il dato di Banca d'Italia, ripreso dalla nota di aggiornamento congiunturale, si riferisce per il 2018 ai primi tre trimestri dell'anno.

un'economia dell'area euro per la quale è prevista una crescita moderata (+0,3%) e conclude con:

*“I rischi per le previsioni dell'economia dell'area euro hanno un orientamento negativo. Le incertezze legate a fattori politici come la Brexit, le dispute sui dazi commerciali, la vulnerabilità nei mercati emergenti e volatilità dei mercati finanziari minacciano le prospettive economiche e finanziarie per il 2019. In questo scenario l'impatto della normalizzazione della politica monetaria negli Stati Uniti sull'economia mondiale è ancora difficile da stimare.”* (IFO-ISTAT-KOF, 2019)

### 2.4.1 Manifatturiero

Per la lettura del settore manifatturiero ci affidiamo principalmente alle analisi congiunturali presentate trimestralmente da Unioncamere Lombardia, a loro volta basate su un'indagine campionaria effettuata su un numero rappresentativo di imprese all'interno di questo comparto (Unioncamere QIV2019).

Un primo dato che emerge per il comparto industriale è il fatto che, trascinata principalmente dagli ordinativi interni, la produzione riguadagna un segno positivo nel quarto trimestre 2018, dopo due trimestri negativi, con una ricaduta positiva sia sul fatturato sia, anche se molto ridotta, sul livello occupazionale.

*Tabella 1 – Variazioni congiunturali (dati trimestrali destagionalizzati)*

Trimestri	2017				2018			
	1	2	3	4	1	2	3	4
Produzione	2,3	-0,1	0,9	1,8	1,2	-0,2	-0,2	1,0
Ordini interni	2,4	1,1	1,6	1,5	-0,2	0,0	0,7	1,6
Ordini esteri	4,5	1,5	1,5	2,5	0,8	-0,1	2,1	0,4
Fatturato totale	2,8	0,5	1,7	2,4	0,2	1,5	0,4	1,1
Quota fatturato estero	39,8	40,5	40,7	40,2	40,1	39,7	40,7	40,2
Prezzi materie prime	2,7	1,6	1,6	1,9	1,9	1,8	1,4	0,9
Prezzi prodotti finiti	1,4	0,8	0,8	0,9	1,2	0,9	0,8	0,5
Occupati	0,1	0,2	0,1	0,4	0,5	0,4	0,3	0,1

Fonte: Unioncamere Lombardia

Il dato naturalmente assume un particolare rilievo quando è riletto in chiave tendenziale, avendo quindi come riferimento lo spazio temporale di un anno.

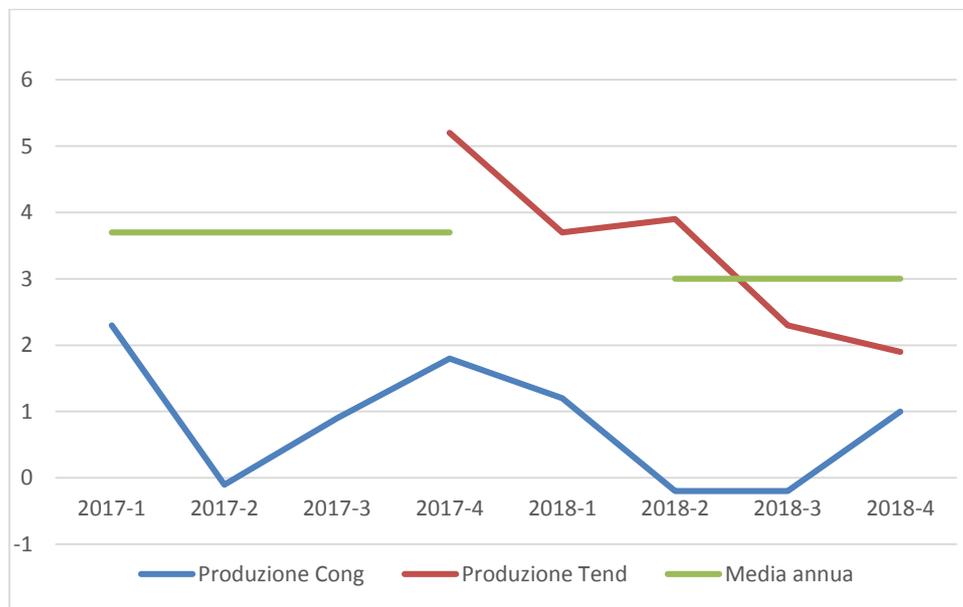
La tavola, sempre tratta da Unioncamere, ci riporta questa situazione:

Tabella 2 – Variazioni tendenziali

	4	2017 media annua	2018 1 trim	2	3	4	2018 media annua
Produzione	5,2	<b>3,7</b>	3,7	3,9	2,3	1,9	<b>3,0</b>
Ordini interni	7,5	<b>5,2</b>	4,5	2,5	1,6	2,3	<b>2,7</b>
Ordini Esteri	10,2	<b>7,5</b>	6,5	4,5	5,5	3,3	<b>4,9</b>
Fatturato totale	7,9	<b>5,6</b>	4,9	6,0	4,4	3,3	<b>4,7</b>
Prezzi materie prime	8,1	<b>7,0</b>	7,1	7,4	7,2	6,1	<b>7,0</b>
Prezzi prodotti finiti	3,9	<b>3,2</b>	3,6	3,7	3,8	3,4	<b>3,6</b>
Occupati	0,7	<b>0,6</b>	1,2	1,4	1,6	1,3	<b>1,4</b>

Fonte: Unioncamere Lombardia

Grafico 3 – Andamento della produzione industriale in Lombardia – dati trimestrali 2017/2018



Fonte: elaborazione PoliS Lombardia su dati Unioncamere

Le prospettive sembrano quindi indicare che la decelerazione già registrata negli ultimi trimestri, pur a fronte di un “rimbalzo” in quello più vicino a noi, non sia destinata ad interrompersi. Né è confortante, in questo senso, il dato rilasciato a livello europeo nella seconda metà del mese di marzo 2019 da Eurostat (EUROSTAT, 2019) che fa registrare un calo tendenziale della produzione industriale (-0,4% su gennaio 2018) (particolarmente evidente per la Germania, -3,4%) probabilmente legato alla crisi del settore *automotive* a sua volta connessa con il tema della misurazione delle emissioni nocive degli autoveicoli, che ha visto proprio una marca tedesca tra quelle coinvolte.

A conclusione di questo quadro, si può aggiungere che anche le aspettative degli imprenditori del manifatturiero lombardo nell’ultimo trimestre del 2018 non erano

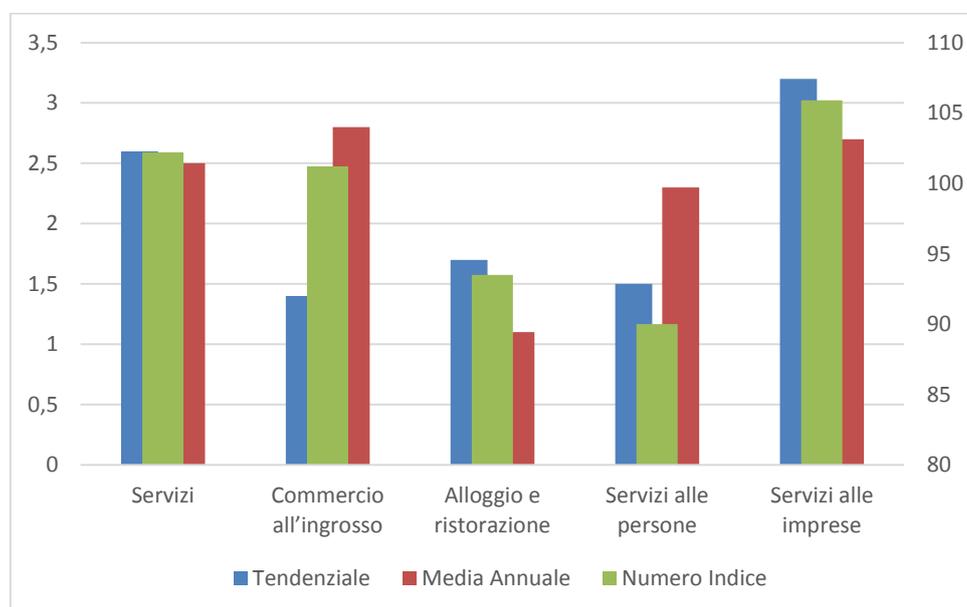
particolarmente positive, su nessuno degli aggregati presi in considerazione dall'indagine Unioncamere (Unioncamere Lombardia, 2019) (produzione, ordini, occupazione e domanda interna). Negative decisamente poi, su tutti questi *item*, le previsioni del comparto artigiano.

## 2.4.2 Terziario

Una lettura dell'andamento complessivo del comparto dei servizi, così come colto dall'indagine congiunturale di Unioncamere (Unioncamere Lombardia, 2019), mostra, pur in presenza di un rallentamento rispetto al 2017, un tasso di crescita del +2,6% tra il quarto trimestre del 2018 e quello del 2017. Il fatturato si attesta su livelli superiori a quelli del 2010 dopo aver percorso una lunga strada in salita che lo ha portato (numero indice destagionalizzato) dai minimi del 2013 sino al valore di 102,2 attuale.

“Spacchettando” il dato per cogliere meglio quale sia il contributo dei diversi comparti del terziario, si evidenzia come i più vivaci siano i “servizi alle imprese” (e, tra questi, la componente *informatica e telecomunicazioni*) seguiti, ma a distanza, da “alloggio e ristorazione”, “servizi alla persona” e “Commercio all'ingrosso”.

Grafico 4 – Andamento di alcuni valori aggregati del comparto dei servizi



Fonte: Elaborazione PoliS Lombardia su dati Unioncamere

Negative sono però le aspettative degli imprenditori del settore per i primi mesi del 2019.

Gli imprenditori del comparto per i primi due trimestri del 2019 sono pessimisti soprattutto per la tenuta del fatturato (dove la differenza tra le aspettative rivela un -2,7%) mentre l'occupazione risulta ancora in zona positiva (+2,3%) anche se con una percentuale inferiore a quella dell'anno passato.

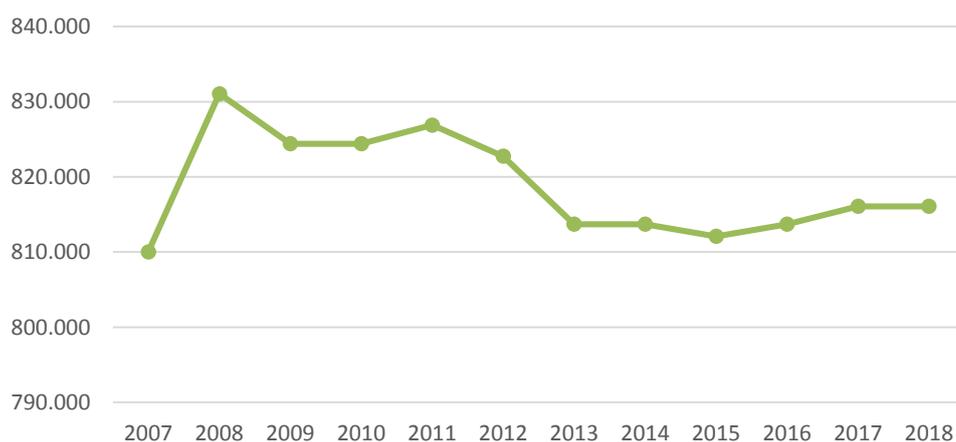
### 2.4.3 Imprese

I dati camerali e quelli ISTAT (ASIA imprese) ci consentono di analizzare le dinamiche di nati mortalità delle imprese lombarde

Nel 2018 cala leggermente (-0,3%) il numero delle imprese iscritte nei registri camerali lombardi, ma in misura minore rispetto alle annualità precedenti, evidenziando una stabilizzazione delle iscrizioni; aumenta invece la mortalità delle imprese, attestandosi al +2,1%.

Complessivamente il saldo è positivo per un valore di 695 imprese per un totale di 961.301 iscritte, un numero che si riduce a 816.088 se si prendono in considerazione solamente le imprese effettivamente attive. L'andamento delle imprese è quindi sostanzialmente stabile, dopo aver registrato una fase espansiva post 2014, ma il loro numero è ancora inferiore di 14mila posizioni rispetto al 2008.

Grafico 5 - Numero di imprese attive in Lombardia. (2007-2018)



Fonte: Elaborazione Polis Lombardia su dati Infocamere

A fronte di un tasso di natalità medio lombardo del 5,8%, le province più performanti sono quelle di Milano (6,3%), Monza-Brianza (5,9%) e Pavia (5,8%). Il tasso di mortalità d'impresa più elevato, invece, si ritrova a ancora a Pavia (6,7%), Mantova (6,5%) e

Brescia (6,1%). Come prevedibile, la provincia con il maggior numero di imprese attive è quella di Milano (303.393) a cui seguono Brescia (105.432) e Bergamo (84.640).

*Tabella 3 - Natalità e Mortalità aziendale in Lombardia, per provincia (2018)*

Provincia	Registrate	Attive	Iscritte	Cessate totali	Cessate non d'ufficio	Var % attive	Tasso di natalità	Tasso di mortalità
Bergamo	95.085	84.640	5.286	5.470	5.336	-0,5	5,6	5,8
Brescia	118.469	105.432	6.537	7.213	6.469	-0,7	5,5	6,1
Como	47.863	42.587	2.701	2.697	2.595	0,1	5,6	5,6
Cremona	29.322	26.144	1.583	1.629	1.626	-0,5	5,4	5,6
Lecco	25.945	23.157	1.319	1.534	1.533	-0,8	5,1	5,9
Lodi	16.709	14.523	904	959	935	-0,5	5,4	5,7
Mantova	40.197	36.193	1.973	2.632	2.288	-1,4	4,9	6,5
Milano	382.079	303.393	23.883	20.312	18.453	1,2	6,3	5,3
Monza Brianza	74.096	63.900	4.358	4.253	4.240	0,0	5,9	5,7
Pavia	46.855	41.472	2.721	3.117	3.018	-1,0	5,8	6,7
Sondrio	14.814	13.847	687	901	877	-1,4	4,6	6,1
Varese	69.867	60.800	3.889	4.429	3.920	-1,2	5,6	6,3
<b>Lombardia</b>	<b>961.301</b>	<b>816.088</b>	<b>55.841</b>	<b>55.146</b>	<b>51.290</b>	<b>0,0</b>	<b>5,8</b>	<b>5,7</b>

Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Unioncamere Lombardia -Infocamere

Analizzando l'andamento delle imprese in relazione alla loro forma giuridica, in Lombardia circa la metà delle attività è costituita da ditte individuali (407.267), che registrano anche il maggior tasso di natalità e di mortalità e che nel 2018 si contraggono per un valore pari a -1,1% rispetto al 2017.

Seguono, per numerosità, le società di capitale, circa 250.051 attive in tutto il territorio lombardo; sono l'unica forma giuridica in espansione nel 2018 (+3,5%). Si contrae invece del -2,5% il numero delle società di persone, per un totale di 138.798. Rimangono marginali le altre forme giuridiche(19.972), leggermente in contrazione.

*Tabella 4 – Natalità e mortalità aziendale in Lombardia per forma giuridica (2018)*

Forma giuridica	Registrate	Attive	Iscritte	Cessate totali	Cessate non d'ufficio	Var. % attive	Tasso di natalità	Tasso di mortalità
Società di capitale	343.784	250.051	21.223	11.950	11.230	3,5	6,2	3,5
Società di persone	168.271	138.798	4.101	7.291	6.814	-2,5	2,4	4,3
Ditte individuali	420.032	407.267	29.457	34.883	32.313	-1,1	7,0	8,3
Altre forme	29.214	19.972	1.060	1.022	933	-0,5	3,6	3,5

Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Unioncamere Lombardia -Infocamere

L'andamento delle imprese varia per settore: in Lombardia a partire dal 2009 sono progressivamente diminuite le imprese nel settore agricolo ed industriale; una tendenza

ripresa anche dal settore delle costruzioni dal 2011 in poi. Rimane stabile il commercio nel corso degli ultimi 10 anni, con picchi positivi nel 2011 e 2016. Risultano in continua crescita, invece, le imprese nel settore degli alloggi, della ristorazione e in quella macro-categoria attività classificate come “altri servizi”. Nella seguente tabella è possibile visualizzare invece le variazioni dell’ultimo anno.

*Tabella 5 – Natalità e mortalità aziendale in Lombardia per sezione di attività economica (2018)*

Sezione di attività economica ATECO2007	Registrate	Attive	Iscritte	Cessate totali	Cessate non d'ufficio	Var.% attive
A Agricoltura, silvicoltura pesca	46.213	45.588	1.275	2.078	2.141	-1,4
B Estrazione di minerali da cave e miniere	456	356	2	21	21	-1,9
C Attività manifatturiere	109.673	94.908	2.880	5.027	5.509	-1,2
D Fornitura di energia elettrica, gas, vapore...	2.162	2.013	72	164	166	-0,4
E Fornitura di acqua; reti fognarie...	1.641	1.456	22	55	59	0,0
F Costruzioni	146.527	132.330	6.551	8.314	9.589	-0,9
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio...	214.257	194.470	8.161	12.919	13.506	-0,9
H Trasporto e magazzinaggio	30.278	26.800	606	1.281	1.557	0,0
I Attività dei servizi alloggio e ristorazione	65.045	55.612	2.501	4.022	4.257	0,5
J Servizi di informazione e comunicazione	29.465	26.194	1.599	1.507	1.586	2,3
K Attività finanziarie e assicurative	26.358	24.832	1.631	1.743	1.781	1,8
L attività immobiliari	76.527	67.006	1.382	2.752	2.844	0,6
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	52.574	47.013	3.087	3.008	3.135	2,9
N Noleggio, ag. viaggio, supporto a imprese...	39.235	35.563	2.649	2.488	2.661	2,6
O PA e difesa, assicurazione soc...	40	32	0	1	1	3,2
P Istruzione	5.163	4.794	240	207	215	3,3
Q Sanità e assistenza sociale	7.338	6.624	170	263	277	2,6
R Attività artistiche, sportive, intratt. e diverse	11.424	10.022	514	582	625	2,7
S Altre attività di servizi	41.667	39.909	2.082	2.405	2.510	0,9
T Attività famiglie e conv.come datori lavoro	4	3	0	1	1	-25,0
U Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	3	3	0	0	0	0,0
NC Imprese non classificate	55.251	560	20.417	2.452	2.705	22,3
Totale	961.301	816.088	55.841	51.290	55.146	0,0

*Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Unioncamere Lombardia -Infocamere*

## 2.5 Ricerca, sviluppo e innovazione

Secondo i dati resi disponibili da Assolombarda e aggiornati a marzo 2018, la Lombardia si conferma al primo posto nella ricerca e nell'innovazione a livello nazionale. La Lombardia infatti produce il 27% delle pubblicazioni scientifiche italiane altamente citati, incide del 32,7% sulla registrazione dei brevetti e del 23% sulle startup knowledge intensive. Rimangono stabili gli occupati nei servizi knowledge intensive (18,8%) e gli occupati nel manifatturiero medium tech e high tech (28,5%) come la spesa in ricerca e sviluppo (20,5%, leggermente in contrazione).

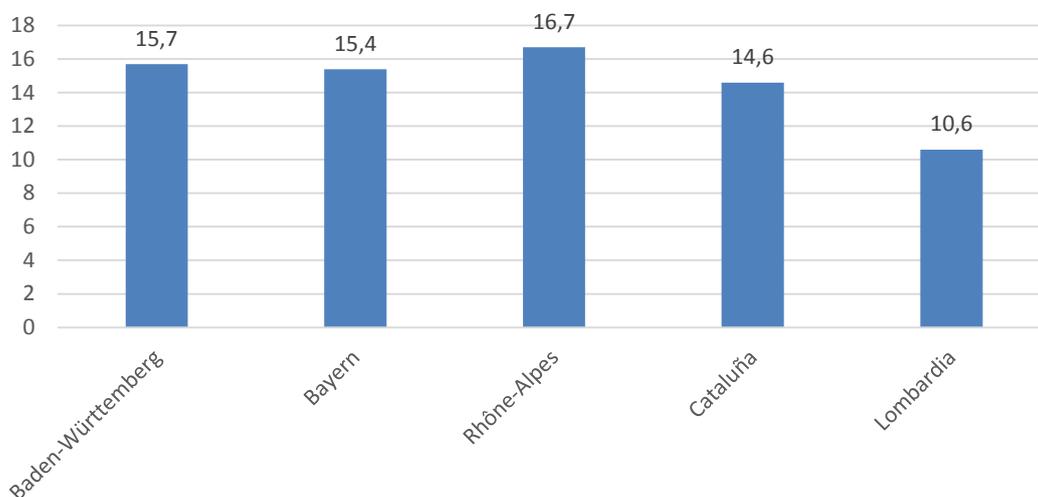
*Tabella 6 – Indicatori di innovazione. Quota lombarda sul totale nazionale.*

Indicatore di innovazione	2014	2016
Studenti universitari	14,90%	15,50%
Spesa in ricerca e sviluppo	20,80%	20,5%*
Articoli scientifici altamente citati	30,90%	27,30%
Brevetti	34%	32,7%**
Occupati nel manifatturiero medium tech e high tech	28%	28,5%**
Occupati nei servizi knowledge intensive	18%	18,8%**
Startup knowledge intensive	n.d.	23,20%

Fonte: Elaborazioni PoliS Lombardia su dati Assolombarda – Booklet Ricerca e Innovazione N.03/2018 (\*dati 2015  
\*\*dati 2017)

Complessivamente le performance lombarde sono positive rispetto al livello nazionale, diverso è invece il risultato nei confronti dei motori europei. Rispetto alle altre regioni maggiormente industrializzate d'Europa, la Lombardia si colloca tendenzialmente in una posizione intermedia tra l'eccellenza tedesca e i risultati più contenuti delle altre regioni, mentre in altri casi è in una posizione più debole di queste ultime. Ad esempio la Lombardia presenta, nel 2017, la quota più contenuta di occupati con istruzione terziaria nei settori scientifico tecnologici (10,6% contro 15,7 del Baden-Württemberg).

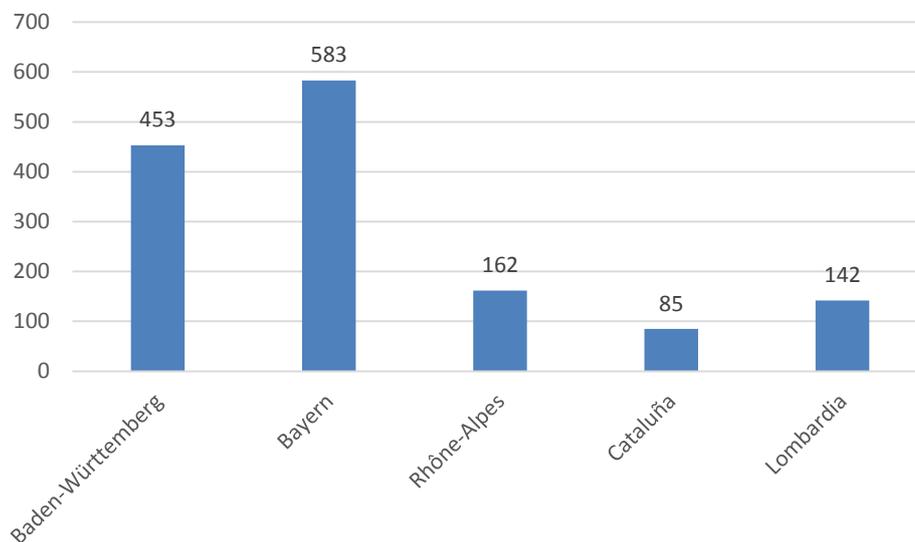
Grafico 6 - Quota di occupati con istruzione terziaria nei settori scientifico tecnologici (% , 2017)



Fonte: Elaborazione PoliS Lombardia su dati Assolombarda – Booklet Ricerca e Innovazione N.03/2018

Un altro dato disponibile al 2017, il numero di brevetti per milione di abitante, evidenzia la Lombardia come migliore solamente alla Cataluna, con 142 brevetti contro 85. nettamente superiori i risultati per le regioni tedesche.

Grafico 7 – Brevetti per milione di abitanti (2017).



Fonte: Elaborazioni PoliS Lombardia su dati Assolombarda – Booklet Ricerca e Innovazione N.03/2018

## 2.6 Mercato del lavoro

La Lombardia ha una popolazione di più di dieci milioni di abitanti, che è cresciuta dal 2006 al 2018 soprattutto grazie al saldo migratorio positivo, soprattutto dall'estero, mentre il saldo naturale è negativo sin dal 2012.

L'indice di vecchiaia, uno degli indicatori importanti per la struttura demografica, al gennaio 2019 è stimato al 165,5, in continua crescita negli ultimi anni (era 152,6 nel 2015) (Istat, Indicatori demografici), anche se rimane inferiore a quello dell'Italia nel suo complesso (era 157,7 nel 2015 e la stima del 2019 è di 172,9).

Il mercato del lavoro ci consegna un dato medio finale per il 2017 del **tasso di occupazione** in aumento di 1 punto percentuale arrivando a **67,3%** (58% in Italia), mentre si riduce sempre dell'1% il **tasso di disoccupazione**<sup>5</sup>, arrivando al **6,4%** (11,2% in Italia). Nel corso del 2018 il tasso di disoccupazione ha continuato ad oscillare nei quattro trimestri tra il 6,7% del primo al 6,1% del quarto, con un valore che ISTAT ha stimato del 6,0% per l'anno (10,6% per l'Italia).

L'**occupazione lombarda** aumenta soprattutto nel settore dei **servizi** (+0.5% cioè circa 15mila lavoratori in più) e nel settore dell'**industria** (+1%, corrispondente a 11 mila unità); al contrario si contrae del 3,1% (cioè 7 mila unità in meno) nelle **costruzioni**, confermando il trend che si registra nel settore negli ultimi 8 anni.

Il Rapporto sul mercato del lavoro 2018 dell'Osservatorio regionale ci permette di verificare come è evoluta l'occupazione rispetto alla fase di crisi che ha attraversato l'economia mondiale, con una comparazione tra i dati annuali del 2017<sup>6</sup> e quelli corrispondenti del 2008. Si nota come la variazione nell'occupazione, che è stata complessivamente pari ad un +2,9%) sia stata particolarmente vivace, soprattutto per la componente femminile (+6,4%) e per le classi centrali e più elevate di età (+26,8% 45/54 anni e +85,3% per i 55/64) in quest'ultimo caso a causa del cambiamento nelle normative pensionistiche. Per quanto riguarda il livello di istruzione sono le persone con la laurea quelle che hanno mostrato la maggiore dinamicità.

Sempre in termini comparativi, tra 2017 e 2008, utilizzando questa volta il tasso di occupazione (20-64) a livello europeo la performance regionale (+1,2%) si colloca sotto quella media EU28 (+1,9%), del Baden-Württemberg (+3,5%) e del Rhône-Alpes (NUTS

<sup>5</sup> 15 anni e oltre

<sup>6</sup> Ultimo anno per il quale si ha il dato annuale comparabile con quello degli anni precedenti.

2013) (+3,7%), ma ben al di sopra di quella della Cataluña, che ha fatto registrare nel periodo 2008-2017 un andamento negativo (-2,5%).

Pur avendo avuto una maggiore dinamicità a livello regionale, la componente femminile risulta ancora quella meno rappresentata all'interno del mercato del lavoro e il differenziale con le altre regioni europee di *benchmark* rimane marcato: Il tasso di occupazione delle donne di età 20-64 nella Regione Lombardia, seppur in costante crescita (+2,8% rispetto al 2008), è nel 2017 pari al 63,5%, ben al di sotto del 77,2% del Baden-Württemberg, del 77,6% del Bayern, del 67,2% della Cataluña e del 70,8% della Rhône-Alpes.

A gennaio 2019 le ore di **CIG (Cassa Integrazione Guadagni)** autorizzate in Lombardia sono risultate diminuite del 21,9% per attestarsi ad un totale di circa 2,5 milioni. Nello specifico, la **Cassa Integrazione Ordinaria** ammonta a 1,5 milioni, con un aumento del 16,79% in confronto a gennaio 2018, mentre la **Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria** raggiunge le 955mila ore, in diminuzione del 50,86% nel periodo di riferimento; le ore di **CIGS per solidarietà** diminuiscono del 68,87%, arrivando a 427mila. Infine la Cassa Guadagni in Deroga, che ad inizio 2017 registrava 293mila ore, risulta esaurita ex-lege dal gennaio dell'anno scorso.

### **3 Gli interventi realizzati in attuazione della Legge Regionale 11/2014**

In questo capitolo sono analizzate le principali misure attuate nel corso del 2017 e del 2018 ai sensi della l.r. n.11 del 2014.

Le iniziative realizzate sono ormai molteplici, molte si inseriscono su un percorso avviato precedentemente alla legge, come è stato bene messo in luce nella precedente clausola valutativa, e che con la legge ha conosciuto una nuova evoluzione. Al fine di ricostruire questi percorsi e mettere in luce i cambiamenti più significativi avvenuti nel tempo, lo stato attuale di attuazione e le novità introdotte in seguito alla normativa si è ritenuto opportuno concentrare l'attenzione su un numero di interventi circoscritto.

A ciò si aggiunga che diverse iniziative sono state già oggetto di analisi di altre clausole valutative e quindi si è preferito rimandare a questi lavori: è il caso, per esempio, di molti interventi relativi all'internazionalizzazione o di tutto il tema della ricerca e innovazione, ormai rientrato nella clausola valutativa relativa alla l.r. 29/2016.

Sulla base di un'approfondita lettura delle delibere della Giunta Regionale e dei Decreti attuativi, per ogni misura è stato ricordato brevemente il percorso che ha portato alle recenti formulazione della stessa e gli interventi di questi due anni, agli obiettivi sottostanti e al suo inquadramento nell'ambito degli indirizzi dati dalla legge 11/2014, e si sono specificate le risorse dedicate, i beneficiari dell'intervento e la presenza - con eventuale descrizione - dei bandi realizzati o ancora in corso.

Prima di analizzare le singole misure in attuazione della legge regionale 11/2014, è però opportuno aprire una parentesi su un particolare strumento di coordinamento di alcune delle misure qui trattate, l'Accordo di Programma (AdP) tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia (cfr. § 2.1); nei paragrafi successivi (confronta §§ 2.2 e successivi) si analizzeranno invece le misure e gli interventi in attuazione della legge 11.

#### **3.1 Gli Accordi di Programma per la competitività con Unioncamere Lombardia**

Gli accordi di competitività tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia hanno una lunga tradizione, che trae origine da accordi simili relativi alle politiche per l'artigianato sottoscritti tra la fine degli anni '90 e i primi anni duemila (Convenzione Artigianato), evoluti successivamente (dal 2006) negli Accordi di Programma per la

Competitività abbracciando, questa volta, il complesso delle politiche per l'intero sistema produttivo.

L'idea sottostante è quella di unire le risorse disponibili di Regione Lombardia e del mondo camerale lombardo per avere una maggiore massa critica e un migliore coordinamento nella realizzazione degli interventi a favore del sistema produttivo ed evitare di duplicare inutilmente le varie iniziative sul territorio regionale.

L'AdP, o più propriamente *Accordo per lo sviluppo economico e la competitività del sistema lombardo tra Regione Lombardia e sistema camerale lombardo*, è quindi lo strumento che mette a sistema i diversi interventi a favore del sistema produttivo del mondo camerale, ed eventualmente di altri soggetti operanti sul territorio regionale, coordinandoli con quelli di Regione Lombardia, in attuazione delle leggi 11/2014 e 26/2015 espressamente citate nelle premesse dello stesso Accordo:

- la l.r. 19 febbraio 2014, n. 11 "Impresa Lombardia: per la libertà d'impresa, il lavoro e la competitività", che promuove la crescita competitiva, la capacità di innovazione del sistema produttivo e l'attrattività del contesto territoriale e sociale della Lombardia nel rispetto dei principi di responsabilità, sussidiarietà e fiducia, e individua all'articolo 3, tra le sue modalità attuative, la stipula di specifici accordi con Stati, Regioni, Province autonome, enti locali, camere di commercio, ordini professionali, università e sistema della ricerca, fondazioni bancarie, istituti di credito, organizzazioni imprenditoriali, aggregazioni di imprese, organizzazioni dei lavoratori, enti bilaterali e sistema cooperativo, anche al fine di promuovere azioni di autoimprenditorialità e di autoimpiego;
- la l.r. 24 settembre 2015, n. 26 "Manifattura diffusa, creative e tecnologica 4.0" che, per promuovere l'attrattività e il rilancio produttivo del territorio lombardo, individua una serie di strumenti finalizzati a sostenere l'innovazione del settore artigiano e della manifattura innovativa attraverso la piena integrazione tra i saperi tradizionali, le nuove conoscenze e la tecnologia.

È all'interno dell'AdP che si inseriscono dunque alcuni degli interventi analizzati in questo e nel prossimo capitolo, quali, per esempio, *Percorsi di internazionalizzazione*, *Angeli anti burocrazia*, ecc.

L'AdP è inoltre strumento di attuazione di altre tre norme: la l.r. 27 del 1 ottobre 2015 "Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo", la l.r. 36

dello stesso anno intitolata “Nuove norme per la cooperazione in Lombardia” e la l.r. 29 del 2016 “Lombardia è ricerca”. Gli interventi previsti nell’AdP in attuazione di queste tre leggi, già oggetto di altre clausole valutative, non saranno analizzati nelle pagine seguenti.

Il Programma di azione per il 2015, l’ultimo dell’Accordo di Programma 2010-2015, era stato indirizzato a fare leva sugli elementi di attrattività del tessuto produttivo locale, sulle opportunità di EXPO 2015 e sulla valorizzazione delle partnership e progettualità territoriali.

Con la D.g.r. 5009 dell’11 aprile 2016 che ne ha approvato lo schema, si è potuto procedere alla sottoscrizione di un **nuovo accordo per il triennio 2016-2018**. Con questo nuovo accordo è stato individuato come *prioritario l’obiettivo della crescita economica e dello sviluppo competitivo delle imprese - singole o associate - e dei territori lombardi, collaborando, a tal fine, alla definizione e attuazione di interventi focalizzati su temi cruciali quali l’innovazione, l’internazionalizzazione, lo sviluppo del capitale umano, l’accesso al credito, la semplificazione dell’azione amministrativa, la qualità e l’efficienza ambientale, l’attrattività del sistema territoriale lombardo e la valorizzazione delle positive ricadute di Expo 2015*. (Convenzione 2016-2018)

Questi obiettivi, come già nei precedenti Accordi, sono declinati in tre Assi:

**Asse 1 - Competitività delle imprese:** raccoglie gli interventi relativi all’*innovazione tecnologica di prodotto e di processo, l’innovazione organizzativa, l’internazionalizzazione, il supporto all’export, l’accesso al credito quale strumento di supporto agli investimenti in innovazione e internazionalizzazione, il sostegno ai processi di aggregazione delle imprese e lo sviluppo di politiche di filiera e di rete, anche finalizzati all’attrazione degli investimenti*.

**Asse 2 - Attrattività e competitività dei territori:** prevede lo sviluppo di iniziative a supporto dell’attrattività integrata e della promozione del territorio lombardo rivolgendosi agli operatori territoriali, con particolare enfasi sui comparti non delocalizzabili (commercio, turismo, servizi, artigianato, agricoltura; punta inoltre a migliorare l’attrattività dei territori, agendo sulla presenza di servizi e sulle dotazioni infrastrutturali.

**Asse 3 - Capitale umano, imprenditorialità, semplificazione:** mira a promuovere un contesto favorevole alla valorizzazione del capitale umano e si rivolge pertanto sia al sistema formativo nel suo complesso, sia al sistema delle imprese per ridurre il disallineamento tra le figure professionali ricercate dalle imprese e le competenze di chi esce dal mondo della scuola. Sostiene inoltre aspiranti e nuovi imprenditori non solo con

contributi, ma anche con percorsi integrati di formazione e accompagnamento. Infine insiste sulla semplificazione del rapporto tra PA e imprese, con azioni finalizzate allo snellimento dei procedimenti connessi all'esercizio delle attività di impresa.

Per ciascuno di questi Assi, ogni anno, è stato definito un preciso piano di azione, raggruppandone gli interventi e definendo la spesa per ciascuno di essi e la sua ripartizione tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia ed eventuali soggetti terzi (attori locali, bandi europei, ecc.). La tabella successiva (cfr. Tabella 2.1) mostra la ripartizione delle risorse tra gli Assi appena descritti nel triennio 2016-2018, evidenziando l'impegno finanziario delle due parti – Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia – secondo quanto previsto dai tre piani annuali di azione.

**Tabella 2.1 – Risorse assegnate per l'AdP 2016 – 2018 (euro)**

	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Asse 1</b>	<b>5.440.000</b>	<b>10.130.000</b>	<b>10.267.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>2.670.000</i>	<i>1.330.000</i>	<i>1.280.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>2.770.000</i>	<i>8.800.000</i>	<i>8.987.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<b>Asse 2</b>	<b>7.243.755</b>	<b>8.725.956</b>	<b>9.557.023</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>3.835.680</i>	<i>2.700.093</i>	<i>3.179.433</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>2.292.333</i>	<i>5.211.093</i>	<i>4.309.033</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>1.115.742</i>	<i>814.770</i>	<i>2.068.556</i>
<b>Asse 3</b>	<b>3.666.000</b>	<b>4.368.000</b>	<b>4.430.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>2.250.000</i>	<i>890.000</i>	<i>1.174.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>1.416.000</i>	<i>3.348.000</i>	<i>3.196.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>0</i>	<i>130.000</i>	<i>60.000</i>
<b>Totale</b>	<b>16.349.755</b>	<b>23.223.956</b>	<b>24.254.023</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>8.755.680</i>	<i>4.920.093</i>	<i>5.633.433</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>6.478.333</i>	<i>17.359.093</i>	<i>16.492.033</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>1.115.742</i>	<i>944.770</i>	<i>2.128.556</i>

Con la D.g.r. 767 del 12 novembre 2018 è stato approvato un nuovo **Accordo per il periodo 2019-2023**. L'obiettivo prioritario individuato per il nuovo periodo di programmazione dell'Accordo è sostanzialmente lo stesso, con l'esclusione della sola

*valorizzazione delle positive ricadute di Expo 2015*, che ovviamente, dopo quattro anni, ha perso di significato. Anche gli Assi su cui si articolano gli interventi sono pertanto rimasti gli stessi, mentre i cambiamenti riguarderanno probabilmente, con il nuovo piano di azione per il 2019, gli interventi finanziati.

### **3.2 Il Tavolo per la Competitività**

La Legge Regionale 11/2014 prevede all'interno dell'articolo 3, quello relativo all'attuazione, che *la Giunta regionale, in raccordo con il sistema delle autonomie locali, attua la presente legge ... promuovendo un tavolo permanente fra Regione Lombardia e sistema delle imprese, al fine di concorrere efficacemente ai bandi e agli obiettivi previsti nella programmazione.*

A questa norma è stata data attuazione con la delibera 5007 dell'11 aprile 2016, che fa seguito alla Comunicazione dell'Assessore Parolini alla Giunta nella seduta del 29 febbraio 2016 avente ad oggetto: *"Esiti del tavolo permanente per la competitività dell'impresa lombarda"*.

Con l'istituzione del *"Tavolo permanente per la competitività dell'impresa lombarda"* la Regione ha voluto favorire un sistema di relazioni improntato sul partenariato nel quale imprenditori singoli e associati, istituzioni e autonomie funzionali lavorano congiuntamente per raggiungere i medesimi obiettivi, attraverso impegni reciproci.

La delibera identifica come temi chiave:

- **la diffusione della cultura di impresa** nel sistema economico-sociale, come creatrice e distributrice di ricchezza e competenze al servizio del territorio;
- **la valorizzazione del ruolo sociale dell'imprenditore** come soggetto capace di dare risposte nuove in tempi rapidi ai bisogni del mercato e dei consumatori;
- **la creazione di una cultura pro impresa**, che integri il saper fare lombardo e le componenti sociali in uno sviluppo sostenibile e sicuro, investendo sul capitale umano quale leva per affrontare le sfide della nuova rivoluzione industriale;

Il Tavolo dovrebbe quindi essere la sede del confronto e della discussione circa le necessità e le proposte del sistema economico lombardo, per la presentazione delle iniziative a favore delle imprese, e per l'istituzione di Tavoli tecnici su specifici ambiti tematici. Gli esiti dei lavori del Tavolo dovranno essere comunicati alla Giunta Regionale,

ai fini dell'elaborazione delle scelte strategiche nell'ambito del Tavolo del Patto per lo Sviluppo;

L'istituzione del Tavolo non comporta oneri a carico del bilancio regionale e per la partecipazione allo stesso non è previsto alcun tipo di rimborso spese o gettone di presenza.

Il Tavolo è composto dalle seguenti realtà associative:

In rappresentanza **dell'industria**:

- Confederazione Generale dell'Industria Italiana - Lombardia (CONFINDUSTRIA)
- Confederazione Italiana della Piccola e Media Industria – Lombardia (CONFAPINDUSTRIA)
- Confederazione dell'Industria Manifatturiera Italiana - Lombardia (CONFIMI)
- Compagnia delle Opere - Lombardia (CDO)

In rappresentanza **dell'artigianato**:

- Confederazione dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa – Lombardia (CONFARTIGIANATO)
- Confederazione Nazionale - Lombardia (CNA)
- Confederazione Libere Associazioni Artigiane Italiane - Lombardia (CLAAI)
- Confederazione Autonoma Sindacati Artigiani - Lombardia (CASARTIGIANI)
- Associazione Cristiana Artigiani Italiani (ACAI)

In rappresentanza del **commercio**:

- Confederazione Generale Italiana delle Imprese, delle Attività Professionali e del Lavoro Autonomo - Lombardia (CONFCOMMERCIO)
- Confederazione Italiana Esercenti Attività Commerciali, Turistiche e dei Servizi - Lombardia (CONFESERCENTI)
- Federazione Associazioni Imprese Distribuzione – Lombardia (FEDERDISTRIBUZIONE)
- Sistema Commercio e Impresa

In rappresentanza del **mondo cooperativo**:

- Lega Regionale Cooperative e Mutua - Lombardia (LEGACOOOP)
- Confederazione Cooperative Italiane - Lombardia (CONFSCOOPERATIVE)
- Associazione Generale Cooperative Italiane - Lombardia (AGCI)

In rappresentanza del **settore del credito**:

- Commissione Regionale ABI - Lombardia

In rappresentanza delle **professioni**:

- Confederazione Italiana Libere Professioni - Lombardia (CONFPROFESSIONI)

In rappresentanza delle **Camere di Commercio**:

- Unione Regionale delle Camere di Commercio Lombarde (UNIONCAMERE LOMBARDIA)

Il Tavolo è stato riunito più volte nel 2016 e nel 2017 ed è stato ricostituito all'inizio della XI Legislatura con la D.g.r. 54 del 23 aprile 2018.

Con tale provvedimento si confermano il metodo *(l'adozione di un metodo di lavoro basato sullo sviluppo delle relazioni con i diversi stakeholders che - in piena autonomia, ma con pari dignità – si confrontano e cooperano per raggiungere i medesimi obiettivi di sviluppo del sistema imprenditoriale lombardo, attraverso specifici impegni reciproci)* e le finalità del Tavolo, *integrando con ulteriori funzioni discendenti dalle dinamiche caratterizzanti l'attuale contesto dell'economia lombarda e dagli obiettivi strategici e programmatici dell'Assessorato Sviluppo Economico per la XI Legislatura.*

Viene invece innovato il funzionamento dello stesso Tavolo, prevedendo un coinvolgimento anche dei territori. È infatti prevista l'articolazione dei lavori del Tavolo permanente in Tavoli tecnici tematici, i cui esiti verranno ripresi durante le sedute plenarie, sui seguenti ambiti, indicati a titolo esemplificativo:

- Attrazione degli investimenti
- Impresa 4.0
- Start-up, avvio e sviluppo di impresa
- Innovazione tecnologica e digitalizzazione delle MPMI
- Accesso al credito e finanza complementare
- Responsabilità sociale di impresa
- Continuità di impresa/passaggio generazionale.

Inoltre, su richiesta del sistema associativo territoriale è prevista la convocazione di Tavoli provinciali aventi a oggetto specifiche istanze del territorio espresse dal sistema imprenditoriale, per riprenderne eventualmente gli esiti durante le sedute plenarie.

Il Tavolo si è riunito in forma plenaria in data 26 luglio 2018, per una prima condivisione delle politiche per le imprese e per la condivisione delle priorità di lavoro; i lavori del Tavolo hanno dato l'impulso ai successivi approfondimenti tematici relativi a:

- attuazione dello Small Business Act (trasmissione d'impresa, passaggio generazionale, istruzione e formazione professionale)
- accesso al credito
- attrattività del territorio.

### **3.3 Gli interventi per l'accesso al credito**

L'accesso al credito è il principale problema che un'impresa deve affrontare sia per la gestione corrente degli affari (per esempio per anticipare i pagamenti ai fornitori in attesa di essere retribuita a propria volta dal proprio committente), sia per la realizzazione degli investimenti; il sistema bancario deve d'altra parte agire con estrema prudenza nell'erogazione del credito, sia per la sussistenza del sistema stesso e il rispetto di chi affida loro i propri risparmi, sia perché glielo impongono una serie di regole internazionali (i famosi accordi di Basilea); gli Istituti di credito devono quindi richiedere a propria volta delle garanzie all'imprenditore che chiede finanziamenti. Talvolta l'imprenditore risponde a queste richieste con i beni aziendali e/o con patrimonio proprio, altre volte chiede a un consorzio di garanzia fidi, cui è associato, di contribuire a prestare queste garanzie.

Sono così sorti numerosi consorzi di garanzia, che devono a loro volta agire con prudenza per tutelare il patrimonio versato da tutti gli associati; di conseguenza ogni fondo di garanzia deve limitare la concessione delle garanzie a un quantitativo tale da potere realisticamente coprire le eventuali insolvenze.

È ovvio che l'istruzione delle pratiche e la gestione dell'erogazione della garanzia con gli istituti di credito comportino diversi costi operativi e pertanto le garanzie devono essere erogate a fronte di un corrispettivo che permetta di sostenere questi costi; ne consegue un aggravio del costo del finanziamento per l'imprenditore.

La legge regionale 11/2014, nella definizione degli strumenti per favorire la competitività delle PMI lombarde, affronta questo duplice problema (accesso al credito e oneri per l'imprenditore) in modo molto specifico, esprimendo con chiarezza l'intera

strategia regionale: occorre facilitare l'accesso al credito da parte delle imprese lombarde, non offrendo direttamente contributi alle imprese o finanziamenti a tasso agevolato, che riguarderebbero necessariamente una platea limitata di beneficiari, ma favorendo lo sviluppo di un sistema lombardo delle garanzie e del credito, per fare sì che le banche accrescano la propria propensione a erogare finanziamenti alle imprese; e questa strategia, secondo la normativa, va realizzata non solo offrendo ulteriori garanzie (la controgaranzia), ma favorendo in particolare la patrimonializzazione e la riorganizzazione dei Consorzi e Cooperative di garanzia collettiva fidi (Confidi) per metterli in grado, attraverso il perseguimento di adeguate economie di scala, di sostenere quante più imprese possibili al minore costo possibile. Solo con lo strumento della controgaranzia, attraverso la leva del moltiplicatore, è possibile aiutare un'ampia platea di piccole imprese (quelle che meno garanzie hanno da offrire) ad accedere al credito e quindi alla possibilità di realizzare i propri investimenti e, con un adeguato uso come "incentivo", può stimolare nuove alleanze e fusioni tra i Confidi, per diminuire i costi operativi unitari.

In secondo luogo, oltre allo strumento della controgaranzia, la legge prevede *la promozione, dapprima in via sperimentale, di nuovi modelli di intervento complementari agli attuali strumenti di accesso al credito per medie e grandi imprese.*

### **3.4 La Controgaranzia**

L'attuazione della strategia indicata dalla normativa è avvertita attraverso la creazione di uno strumento di **Controgaranzia** (o garanzia di secondo livello) ai confidi, a fronte di garanzie prestate da questi ultimi agli intermediari finanziari per la concessione di credito a imprese lombarde; con lo strumento della controgaranzia, si permette ai confidi di incrementare il valore delle garanzie complessivamente concesse e quindi di aiutare un maggiore numero di imprese. Allo stesso tempo l'azienda ottiene una riduzione del costo del suo finanziamento, essendo il suo rischio inferiore dal momento che è stato contro garantito dalla Regione.

Lo strumento del finanziamento è stato affiancato da quello della premialità, in modo da perseguire due obiettivi: uno diretto - fare giungere **più credito** alle imprese – e uno indiretto – stimolare e rafforzare il processo di aggregazione dei confidi per promuovere il raggiungimento di nuove economie di scala sui costi operativi, renderli finanziariamente più solidi e più efficienti e fare sì che, nel medio periodo, una più ampia

quota del loro capitale sia reindirizzato dai costi di gestione ai fondi per le garanzie **(meno costi)**.

L'introduzione della *policy* della Controgaranzia è avvenuta in due fasi.

La **prima fase** ha preso l'avvio con la D.d.s. n. 9453 del 13 ottobre 2014 "Avviso pubblico finalizzato a favorire l'accesso al credito delle imprese per il tramite dei Confidi". All'epoca lo strumento si presentava come estremamente innovativo, non essendo stato ancora intrapreso da alcuna regione italiana, e aspirava a raggiungere 240 mila imprese socie dei confidi. Regione Lombardia assegnava, nell'ambito dell'Accordo di competitività con Unioncamere Lombardia, risorse per 25 milioni di euro, cui si sono aggiunte risorse camerali per arrivare a un totale di 33 milioni di euro.

Il sistema di premialità nei punteggi per la selezione dei beneficiari evidenzia chiaramente la volontà di non intervenire per risolvere le insolvenze pregresse dei Confidi, ma di sostenere soggetti solidi in grado di erogare finanziamenti aggiuntivi alle imprese: i criteri utilizzati per la concessione della Controgaranzia, infatti, fanno sì che la probabilità di beneficiare del bando e l'importo di cui beneficiare aumentino per ciascun Confidi al crescere del numero di imprese associate, delle quote versate e della solidità finanziaria espressa da diversi indicatori.

Un primo documento di valutazione di quanto ottenuto in questa fase è rappresentato dalla delibera 3334 del 27 marzo 2015, con cui si descrivono i risultati ottenuti: 26 dei 33 milioni di euro di origine regionale e camerale sono stati assegnati come garanzie di secondo livello per 14 Confidi e 2 Aggregazioni di confidi; va osservato che queste ultime hanno raccolto il 67% dei fondi disponibili, con uno stock di 2 miliardi di euro di garanzie, contro gli 0,8 miliardi gestiti dagli altri 14 Confidi. L'erogazione dei 26 milioni di euro da parte della Regione dovrebbe avere permesso di offrire alle imprese garanzie aggiuntive per 260 milioni di euro e quindi alle banche di erogare prestiti alle imprese per 520 milioni di euro.

La **seconda fase** ha avuto inizio con la delibera 3459 del 24 aprile 2015; con questa delibera si è trasformato l'intervento passato, strutturandolo in un'ottica di medio periodo e istituendo un apposito Fondo presso Finlombarda SpA. La delibera si limita a definire la linea di intervento "Controgaranzie" e a individuare le risorse e i criteri specifici, ma rimanda a un successivo intervento della Giunta per l'istituzione del fondo dedicato. Nello specifico la delibera stabilisce una **dotazione iniziale di 28,5 milioni di euro** (comprese spese di gestione), fissa i **principi di adesione per i Confidi** che ne vogliono beneficiare e ribadisce il principio della **premialità** per i confidi che hanno proceduto a processi di fusione dal 24 aprile 2015 in poi (data di approvazione della

delibera), a conferma della volontà di incentivare un nuovo processo di accorpamento, non di premiare quello eventualmente già avvenuto.

La misura prevede inoltre **tre periodi** di costruzione del portafoglio (Periodo di riferimento), di cui il primo con decorrenza dal 24/04/2015, ma senza definire gli altri.

Ha completato il processo di istituzione della linea Controgaranzie la delibera 3961 del 31 luglio 2015, con cui si istituisce un Fondo con una dotazione finanziaria di 28,5 milioni di euro a valere sull'Asse III.3.d.1.1 POR 2014-2020 (Azione 3.6.1. dell'AP) – Fondo Controgaranzie – e si individua il soggetto gestore in Finlombarda Spa. Il finanziamento deve essere erogato tramite avviso della Direzione Generale Attività Produttive Ricerca e innovazione, avviso per il quale si sono fissati i punti principali.

Innanzitutto, l'avviso deve essere rivolto ai Consorzi di Garanzia Collettivi Fidi per favorire le PMI con sede legale o operativa in Lombardia per operazioni finanziarie rientranti in una delle seguenti tipologie:

- Cassa: apertura di credito in conto corrente;
- Smobilizzo: linea di credito rotativa per anticipazioni finanziarie su portafoglio commerciale;
- Liquidità: finanziamenti *amortizing* sul circolante;
- Investimento: finanziamenti *amortizing* per investimenti.

In secondo luogo, le operazioni devono essere finalizzate a:

- Creazione di nuove imprese,
- messa a disposizione di capitale di costituzione e/o avviamento,
- messa a disposizione di capitale di espansione,
- messa a disposizione di capitale per il rafforzamento delle attività generali dell'impresa,
- realizzazione nuovi progetti,
- penetrazione nuovi mercati
- sviluppo di nuovi brevetti o nuovi prodotti.

Oltre a permettere di ampliare la platea di imprese beneficiarie del credito, l'erogazione della controgaranzia deve imporre ai confidi una riduzione delle commissioni all'impresa dal 25% al 40%, a seconda che le commissioni abbiano o meno una quota connessa al rischio.

Un ulteriore passaggio è stato compiuto con la delibera 4989 del 30 marzo 2016, che apporta alcune **modifiche relative all'adesione dei soggetti richiedenti** (Confidi) – la presentazione di un'unica domanda finalizzata al convenzionamento con il gestore – e **alle caratteristiche dell'agevolazione**: modifica del CAP attribuibile ai Confidi con una particolare premialità (4,5% invece che 4% del plafond) per quelli che hanno portato a termine processi di fusione successivamente alla data del 17 aprile 2014 (in attuazione della delibera 1706/2014, ma di fatto arretrando rispetto alla data del 24 aprile 2015 fissata dalla precedente delibera) o per quelli che godano di determinate caratteristiche dimensionali (in termini di imprese associate o di ammontare delle garanzie rilasciate) e di solidità finanziaria. Viene inoltre **allargata la platea dei destinatari finali** dalle sole PMI ai professionisti e alle società tra professionisti.

Completato l'iter di istituzione della Linea Controgaranzie e la definizione delle risorse, l'istituzione del Fondo, l'individuazione dei beneficiari e delle operazioni finanziabili, dei criteri di adesione al bando e i criteri di selezione e premialità dei Confidi beneficiari, è stato dato il via al primo Avviso, con il D.d.u.o. 5804 del 21 giugno 2016, per il **primo periodo** di riferimento, dal 24 aprile 2015 al 31 dicembre 2016, per un totale di 12,5 milioni di euro di risorse dedicate sui 25 milioni di euro complessivi del Fondo.

L'avviso indica già, tra l'altro, i prossimi due periodi di riferimento, il **secondo periodo** dal 1 gennaio 2017 al 30 settembre 2017 (con risorse dedicate per 5,5 milioni di euro) e il **terzo periodo** dal 1 ottobre 2017 al 30 settembre 2018, con una dotazione di 7,5 milioni di euro.

Ha concluso il percorso per il primo periodo il D.d.u.o. n. 10870 del 28 ottobre 2016 che comunica la distribuzione delle risorse a garanzia tra 18 Confidi dei 20 candidatisi.

Le risorse nei primi due periodi non sono state interamente utilizzate; di conseguenza, le economie ottenute sono state aggiunte alle risorse del terzo periodo portando la sua dotazione complessiva a 9,3 milioni di euro (D.d.u.o. 13531 del 25 settembre 2018). A fine settembre del 2018, in prossimità del terzo periodo le risorse utilizzate risultavano pari solo al 50% di quelle disponibili e si è pertanto provveduto, con il citato D.d.u.o. 13531, a prorogarne la scadenza al 31 gennaio 2019.

Nei due ultimi periodi si sono così potuti controgarantire 13.247 finanziamenti, permettendo alle banche di erogare finanziamenti per 795.717.576 euro, con un importo medio di 62.296 euro per domanda. Le escussioni nel periodo considerato sono state 28, per un importo complessivo per la Regione di 439.100 euro; naturalmente è

probabile che questo costo aumenti essendo ancora quasi tutte le pratiche ancora in essere.

Si tratta di un numero di imprese sostenute nei loro investimenti e di investimenti attivati molto elevati, che difficilmente è possibile ottenere con interventi diretti, come è possibile vedere anche con un rapido confronto con le altre iniziative descritte in questa clausola.

Data la rilevanza dell'intervento, con la D.g.r. 1184 del 28 gennaio 2019 è stata avviata la Linea di intervento "**Controgaranzie 2**", sostenuta finanziariamente dalle economie ottenute sul precedente intervento: infatti la dotazione iniziale della Linea di Intervento «Controgaranzie 2» è fissata in Euro 9.700.000,00, a valere sul Fondo Controgaranzie istituito con DGR 3961 del 31/07/2015, già trasferito totalmente al soggetto gestore Finlombarda SpA; si demanda inoltre ad *apposita deliberazione l'eventuale incremento della suddetta dotazione a seguito dell'accertamento di ulteriori economie alla chiusura del 3° "Periodo di riferimento"*.

### **3.5 Credito Adesso**

Il secondo intervento analizzato, realizzato per facilitare l'accesso al credito delle PMI lombarde, è quello intitolato Credito Adesso. Secondo la definizione data da Finlombarda Spa "*Credito Adesso è un'iniziativa per finanziare il fabbisogno di capitale circolante connesso all'espansione commerciale delle imprese operanti in Lombardia e con organico fino a 3.000 dipendenti mediante la **concessione di finanziamenti chirografari e di un contributo in conto interessi** a fronte della presentazione di uno o più ordini/contratti di fornitura non ancora evasi di beni e/o servizi*".

Si tratta quindi di uno strumento volto ad aiutare le imprese a recuperare le risorse finanziarie necessarie all'evasione dell'ordine offrendo come unica garanzia l'impegno contrattuale assunto dal committente e ricevendo un contributo per l'abbattimento dei costi del finanziamento, cioè degli interessi. Il fine è quello di aiutare le imprese a superare uno degli ostacoli più tipici che incontrano nell'operatività quotidiana, quello di non potere accettare un ordine per la non disponibilità delle risorse finanziarie necessarie alla sua evasione (tipicamente per il pagamento degli anticipi ai fornitori) e le difficoltà incontrate a ottenere il credito dal circuito bancario in assenza di garanzie reali.

La dotazione finanziaria per il finanziamento ammonta a 500 milioni di euro di cui 200 milioni di euro a carico di Finlombarda S.p.A. (derivanti da accordi con la BEI) e 300

milioni di euro messi a disposizione dalle Banche convenzionate. Il contributo per l'abbattimento degli interessi è stato invece reso possibile dal fondo *“Abbattimento interessi sui finanziamenti alle PMI con provvista BEI”* di 23 milioni predisposto da Regione Lombardia.

Lo strumento è attivo dal 2011, ma ha subito diverse modificazioni nel tempo, l'ultima nel 2016. Risale infatti al 2011 l'istituzione presso Finlombarda Spa di un Fondo *“Abbattimento interessi sui finanziamenti alle PMI con provvista BEI”* con una dotazione iniziale di euro 23.000.000,00, cui ha fatto seguito la DGR n. IX/2411 del 26 ottobre 2011 (Credito Adesso) con la quale si sono istituite, con una dotazione complessiva pari ad euro 500.000.000,00, tre linee d'intervento denominate *“Generale”*, *“Aggregazione d'impresa”* e *“Attrattività”* e approvati i relativi criteri attuativi.

L'iniziativa Credito Adesso rappresenta lo strumento di attuazione della linea *“Generale”*.

Le tre linee iniziali sono state poi rimodulate varie volte nel tempo, per favorire particolari tipologie di imprese, ad esempio quelle che intendono internazionalizzarsi (DGR. n. 3848 del 25 luglio 2012), cui sono stati dedicati 50 milioni di euro del fondo, alla riserva a favore delle MPMI lombarde con sede operativa nelle zone colpite dal sisma del 20 e 29 maggio 2012, di importo pari a 10 milioni di euro, oppure quella a favore delle imprese della provincia di Sondrio interessate dalla chiusura della SS 36, di importo pari a 5 milioni, e così via.

Con successive modifiche si sono stabilite soglie di accesso più basse e semplificate, si sono implementate condizioni più favorevoli, si è incrementata la quota di finanziamento e si è data la possibilità alle imprese di richiedere più di un finanziamento.

Con la delibera 4865 del 29 febbraio 2016, per esempio, si è ampliata la possibilità di aderire alla misura Credito Adesso a imprese appartenenti alla categoria MID CAP, società a media capitalizzazione che contano da 250 fino a 3.000 dipendenti, per le quali è incrementato a 1.500.000 euro l'importo massimo per singolo finanziamento. Analogamente, con la delibera 7203 del 9 ottobre 2017 è stata estesa la stessa possibilità anche alle associazioni di professionisti e ai liberi professionisti, appartenenti al settore delle attività professionali, scientifiche e tecniche, codice ISTAT primario – ATECO 2007 - lett. M e alle attività di programmazione e trasmissioni televisive, codice ISTAT primario – ATECO 2007 – J60.2 e, con la D.g.r. 514 del 10 settembre 2018, anche alle imprese appartenenti al settore delle attività di trasmissioni radiofoniche, codice ISTAT primario - ATECO 2007 - J60.1.

È stato inoltre aumentato il contributo in conto interesse, passando da un abbattimento dell'1,25% ad un abbattimento del 2% sul tasso d'interesse applicato all'Intervento finanziario (ulteriormente incrementabile al 3% per categorie di imprese svantaggiate, per esempio quelle che esportavano in Russia almeno il 5% del fatturato, le agenzie di viaggio, ecc.), è stato previsto che il valore finanziabile possa arrivare a coprire fino ad un massimo dell'80% degli ordini o dei contratti di fornitura presentati dalle imprese richiedenti, è stato stabilito di ampliare la possibilità di presentare domanda mediante la modalità di accesso semplificata, nonché di incrementare a 200.000 euro l'importo massimo finanziabile con tale modalità di accesso.

Per le Micro e Piccole imprese, liberi professionisti e studi associati è stata prevista la **procedura di accesso semplificata**, relativa a richieste di finanziamento da 18 mila euro fino a 200 mila euro, **senza presentazione di ordini/contratti** e nel limite del 15% della media dei ricavi tipici risultanti dagli ultimi due esercizi contabilmente chiusi alla data di presentazione della domanda e che devono essere di almeno 120 mila euro.

Alternativamente, la **procedura ordinaria** si attua con la presentazione di uno o più ordini o contratti di fornitura di beni e/o servizi aventi un importo complessivo al netto di IVA minimo pari a 22.500.

Secondo l'avviso pubblicato il 7 novembre 2018, attualmente le risorse finanziarie per questo intervento sono così composte:

- per i **Finanziamenti**, a 500 milioni di euro, di cui 200 milioni a carico di Finlombarda e 300 milioni a carico delle Banche convenzionate;
- per i **Contributi in conto interessi**, a 19 milioni di euro;
- **per i Contributi in conto interessi riservati** alle imprese che svolgono attività codice ISTAT primario – ATECO 2007 – J60.1 (programmazione e trasmissioni televisive) e codice ISTAT primario - ATECO 2007 - J60.2 (attività di trasmissioni radiofoniche), che siano in possesso dei requisiti previsti dalla l.r. n. 8 del 25 gennaio 2018 art. 4 comma 2, a 70 mila euro.

Finlombarda ha reso disponibili i dati sugli interventi realizzati con la misura Credito Adesso. Dal 15 giugno 2016 – data di pubblicazione sul B.U.R.L. Serie Avvisi e Concorsi del 15 giugno 2016 del nuovo *"Avviso pubblico per la concessione di interventi finanziaria favore delle PMI e delle imprese che non rientrano tra le PMI e presentano un organico inferiore a 3.000 dipendenti, Iniziativa Credito Adesso"* - al 31 dicembre 2018 sono pervenute complessivamente 1.282 domande per valore complessivo di 368,4 milioni di euro (quota FL+ Banca). Nel mese di dicembre 2018 sono pervenute 32 domande di

finanziamento (dato lievemente superiore rispetto alla media del 2018 pari a 27,5 domande/mese).

Nel 2018 sono state effettuate 116 delibere positive di credito per un valore complessivo pari a 13 milioni di euro (quota FL). Nel mese di dicembre sono state chiuse 7 istruttorie economico-finanziarie. Con riferimento alla dotazione finanziaria dello strumento, i finanziamenti deliberati costituiscono il 92,8% del plafond complessivo di 500€mil.

Nel 2018 sono stati erogati 14,3 milioni di euro di finanziamenti (quota Finlombarda) di cui 218k€ a dicembre 2018.

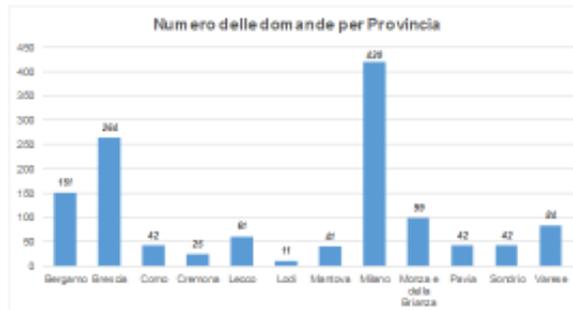
Si segnala che il 12 novembre 2018 è stato pubblicato il nuovo Avviso alle imprese che, tra le altre modifiche, prevede la possibilità di integrare la domanda di adesione in sede di verifica formale, l'inserimento della Garanzia CDP-COSME/FEI (in seguito alla sottoscrizione di un contratto di garanzia con Cassa Depositi e Prestiti lo scorso ottobre) e la possibilità di presentare domanda di finanziamento da parte di Liberi Professionisti e Studi Associati. In seguito al convenzionamento del Credito Valtellinese sul segmento liberi professionisti, è pervenuta la prima domanda da parte di tale nuova categoria di soggetti richiedenti per un valore complessivo di finanziamento pari a €98.000.

Nelle immagini che seguono viene illustrata la situazione delle domande per distribuzione provinciale e per settore di attività al 31 dicembre 2018.

In particolare, per quanto riguarda la distribuzione territoriale, le province in cui si concentra il maggior numero di domande presentate sono rispettivamente Milano con 420 domande (32,8% sul totale), Brescia con 264 domande (20,6% sul totale), Bergamo con 151 domande (11,8% sul totale). Complessivamente le province di Milano, Brescia e Bergamo rappresentano il 65,1% delle domande pervenute in numero e il 68,2% in valore.

A livello settoriale, le imprese che presentano il maggior numero di domande appartengono al settore del commercio all'ingrosso (16%) seguito dai settori della fabbricazione di macchinari e apparecchiature (15%) e dei prodotti in metallo (15%). Guardando invece alla distribuzione delle delibere, i primi due settori sono quelli della fabbricazione di macchinari e attrezzature e della fabbricazione di prodotti in metallo

## Analisi delle domande per provincia\*



Le province in cui si concentra il maggior numero di domande presentate sono rispettivamente Milano con 420 domande (32,8% sul totale), Brescia con 264 domande (20,6% sul totale), Bergamo con 151 domande (11,8% sul totale).

Complessivamente le province di Milano, Brescia e Bergamo rappresentano il 65,1% delle domande pervenute in numero e il 68,2% in valore.



Finlombarda

\* Sede legale o operativa del soggetto richiedente

14

## Analisi settoriale



A livello settoriale, le imprese che presentano il maggior numero di domande appartengono al settore del commercio all'ingrosso (16%) seguito dai settori della fabbricazione di macchinari e apparecchiature (15%) e dei prodotti in metallo (15%). Guardando invece alla distribuzione delle delibere, i primi due settori sono quelli della fabbricazione di macchinari e attrezzature e della fabbricazione di prodotti in metallo.

Finlombarda

10

### 3.6 Credito In-cassa

Il terzo intervento analizzato è stato avviato precedentemente all'emanazione della legge 11/2014 (le relative delibere 386 e 572 che istituiscono la linea e avviano lo strumento sono del 2013), ma ne ricalca lo spirito e completa il quadro delle iniziative regionali per risolvere i problemi di liquidità delle imprese e di accesso al credito.

Lo strumento aiuta infatti le imprese a realizzare le operazioni di cessione *pro soluto* dei crediti scaduti nei confronti degli enti locali: il problema che la Regione ha voluto contribuire a risolvere nasce nel momento in cui un ente locale, dopo avere ricevuto la fattura da parte del fornitore, impiega tempi particolarmente lunghi nel pagamento a causa degli stringenti vincoli di finanza pubblica, creando problemi di liquidità al fornitore stesso e bloccando la sua capacità di investimento o di soddisfare nuove commesse.

Regione Lombardia ha perciò attivato, con la D.g.r. n. 386 del 12 luglio 2013, la linea di intervento Credito In-Cassa e ha istituito presso Finlombarda un apposito fondo denominato "Fondo Funzionamento Credito In-Cassa", dell'importo complessivo di 19 milioni di euro<sup>7</sup>; Finlombarda ha così potuto rendere disponibile per l'operazione, tramite un bando a "sportello", una "Garanzia Finlombarda" dell'importo di 50 milioni di euro, che a sua volta ha attivato presso gli Intermediari un plafond Credito in Cassa con risorse finanziarie per 1 miliardo di euro.

Tutto ciò ha reso possibile una cessione del credito *pro soluto* in favore degli intermediari e il conseguente smobilizzo del credito.

Con la delibera 378 del 19 settembre 2014 Regione Lombardia ha aggiunto, a fianco della linea già attiva di "Credito in-Cassa", una nuova linea d'intervento denominata "Credito In-Cassa B2B", articolata in due sottomisure (Sottomisura A – liquidità alle MPMI e Sottomisura B- liquidità alle Grandi Imprese) per assicurare liquidità alle imprese che vantano crediti commerciali nei confronti di altre imprese o altra tipologia di soggetto debitore, con l'esclusione degli Enti Locali (per i quali si interviene, come si è visto, con la linea Credito In-cassa). A questo scopo, la metà del plafond precedentemente previsto è stato trasferito a questa nuova linea, in particolare con 200

<sup>7</sup> Delibera 572 del 2 agosto 2013

milioni di euro per la sottomisura A (MPMI) e 300 milioni per la sottomisura B (grandi imprese); di conseguenza anche la garanzia Finlombarda è stata distribuita proporzionalmente tra le due linee.

Il meccanismo con cui funziona l'intervento è simile per entrambe le linee. L'impresa creditrice cede all'intermediario finanziario il credito *pro soluto*, vale a dire che ne resta garante fino all'effettivo pagamento da parte del debitore (ente locale o impresa a seconda della linea); l'intermediario anticipa l'importo al creditore, al netto di un certo tasso di interesse, sapendo che questo è garantito dai fondi attivati da Finlombarda. I costi di commissione e di oneri finanziari (interessi) sono inoltre abbattuti grazie a un altro fondo Contributo, sempre presso Finlombarda, su risorse versate da Regione Lombardia per un totale di 9,5 milioni di euro.

Secondo quanto riportato nei documenti di Finlombarda<sup>8</sup>, i crediti devono

- essere scaduti, certi, liquidi, esigibili e non prescritti;
- essere certificati secondo quanto previsto dalle disposizioni vigenti, con accettazione preventiva di successiva cessione a banche o intermediari finanziari;
- avere natura contrattuale, derivanti da contratti di lavori, servizi e forniture, ammettendosi anche i crediti di cui l'Impresa sia divenuta titolare a seguito di cessione del contratto o di operazioni societarie straordinarie, quali fusioni, scissioni e/o cessioni di azienda o di ramo di azienda;
- essere nella piena, esclusiva e incondizionata titolarità e disponibilità dell'Impresa.

Con la D.d.s. 2423 del 23 febbraio 2018 è stata predisposta la chiusura dello sportello della linea di intervento Credito In-CassaPA per esaurimento delle risorse.

Analogamente, con il Decreto 8132 del 31 maggio 2018 è stata predisposta la chiusura dello sportello della linea di intervento "Credito In-Cassa B2B – Sottomisura B - Liquidità alle grandi imprese" per esaurimento delle risorse.

Complessivamente, per il Credito In-Cassa B2B, sono state presentate 578 domande, delle quali sono state ammesse a garanzia 292 richieste di finanziamento; con una garanzia complessiva del fondo di 68 milioni di euro è stato così possibile agli istituti di credito rilasciare finanziamenti per un totale di 85 milioni di euro.

<sup>8</sup> Finlombarda S.p.A.: Avviso pubblico alle imprese per la partecipazione all'intervento "credito in-cassa" e per la realizzazione delle operazioni di cessione pro soluto dei crediti scaduti

**Tavola 2.1 – Accesso al Credito: sintesi dei principali interventi**

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
<b>Controgaranzia</b>	Garanzia 2 Livello Confidi (con premialità per Confidi che si fondono)	Apr15: allargamento a professionisti e società tra professionisti	2015-2018: 25 mln+8 mln CamCom	13.247 finanziamenti per 795,7 mln di euro
<b>Credito Adesso</b>	Finanziamento +contributo c/interessi a imprese <3.000 addetti a fronte contratti fornitura da evadere	Per micro e piccole imprese: finanziamento anche senza contratto, 18-200mila euro, fino al 15% dei ricavi tipici medi ultimo biennio	500 mln euro, di cui 200 da Finlombarda (Fondi BEI) e 300 da banche convenzionate +23 mln euro da R.L. per contributo c/interessi	2016-2018: - 405 imprese beneficiarie, - 117 mln euro finanziati - 289mila euro finanziamento medio
<b>Credito in Cassa</b>	Supporto a cessione pro-soluta dei crediti verso enti locali	Sportello chiuso il 23-2-2018	Fondo di 19 mln euro a Finlombarda, che ha attivato garanzie per 50 mln euro	Attivazione presso gli intermediari di risorse finanziarie per 1 mld euro
<b>Credito in cassa B2B</b>	Finanziamento pro-soluta dei crediti certificati verso altre imprese e soggetti non pubblici + Contributo c/interessi	Sportello chiuso il 31-5-2018	- 200 mln per MPMI - 300 mln per grandi imprese - 9,5 mln per contributo c/interessi	292 richieste di finanziamento ammesse a garanzia 85 milioni di euro di finanziamenti concessi dagli istituti di credito

### 3.7 Gli interventi per favorire la nuova imprenditorialità

Il tema dell'autoimprenditorialità ha una lunga tradizione, sia nel mondo accademico – dai primi studi di Storey all'inizio degli anni novanta – sia nelle agende politiche delle diverse istituzioni, da quelle Europee dalla fine degli anni novanta a quelle implementate successivamente a livello nazionale e soprattutto regionale. Nell'affrontare la tematica, tanto a livello teorico che nell'implementazione delle normative, si sono sempre affiancati e interconnessi **due diversi approcci**, il **primo** che vede lo sviluppo dell'imprenditorialità come strumento per lo sviluppo economico e soprattutto produttivo di un territorio, il **secondo** che lo interpreta come forma di auto impiego in risposta a situazioni difficili del mercato del lavoro (*self employment*) e quindi ne fa uno strumento delle politiche attive del lavoro.

La legge 11/2014 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività" risente di questo duplice approccio; essa non affronta in modo diretto il tema della nuova imprenditorialità e dell'autoimprenditorialità, e solo nell'ambito dell'articolo 3, comma 1, incarica la Giunta di occuparsene, apparentemente più in un'ottica di politica attiva del lavoro che di rilancio del sistema produttivo lombardo, e

lasciando alla Giunta stessa il compito di individuare gli strumenti migliori (agevolazioni, accesso al credito, ecc.) tra quelli precedentemente elencati (articolo 2).

Poiché le delibere della Giunta che si sono succedute dal 2015 in poi si innestano sul solco e in continuità dei precedenti interventi, questo dualismo si è manifestato a più riprese anche nelle politiche di Regione Lombardia, dai primi interventi – come il programma sperimentale Start Up, avviato nel 2013 e chiuso nel novembre del 2015 - fino a quelli attuati con il Fondo Start e Restart.

Con la linea Start, tuttavia, la *policy* per la creazione di impresa si è orientata maggiormente verso un approccio di sviluppo economico a scapito di quello indirizzato a superare le problematiche del mercato del lavoro; questo approccio si è rafforzato ulteriormente quando, con la Delibera 5033 del 11 aprile 2016, le due linee Start e Restart sono state sostituite da un'unica linea, Intraprendo, e il Fondo viene rinominato Fondo Intraprendo.

Il nuovo Fondo mantiene un ammontare pari a 30 milioni di euro, dei quali, per il 2016, 13,5 milioni assegnati al fondo rotativo e 1,5 milioni per i contributi a carico di Regione.

La Linea Intraprendo si caratterizza per:

- **Rivolgersi a tutte le MPMI e ai professionisti** che hanno avviato un'attività da non più di 24 mesi (*imprese iscritte e attive al Registro delle Imprese, da non più di 24 mesi, con sede operativa in Lombardia*)
- **Non coprire più l'intero importo degli investimenti**, ma solo una parte (la delibera prevedeva l'80%, sceso poi al 60% in sede di bando, di cui il 90% tramite finanziamento a tasso agevolato e 10% con contributo a fondo perduto), in modo da rendere comunque necessaria una parte di investimento iniziale da parte dell'imprenditore o di qualche investitore che crede in quel progetto;
- Accrescere (di poco) la copertura dell'investimento per le attività avviate da persone in difficoltà sul mercato del lavoro, facilitando quindi operazioni di self-employment.
- **Un livello minimo e massimo dell'intervento finanziario**, inferiore a quello delle precedenti linee; in particolare la Regione può coprire da un minimo di 25 mila euro fino ad un massimo di 65 mila euro; ciò significa che l'imprenditore deve investire almeno altri 16.700 euro, per un investimento minimo complessivo per l'avvio dell'impresa di 41 mila euro.

- **Presenza di un importante limite all'ammissibilità delle spese.** Le imprese rispondenti al bando non devono essere state create da più di 24 mesi, ma sono ammissibili solo le spese effettuate dopo la presentazione della domanda. Questo dettaglio non è irrilevante, perché è alla base della fusione in un'unica linea delle due precedenti Start e Restart: infatti permette di finanziare o i veri e propri avvii (quelle che cominciano a investire in seguito alla presentazione della domanda, aiutando i reali avvii di impresa) o gli investimenti successivi di imprese già operative necessari a resistere sul mercato nei primi due o tre anni di vita – quelli dove è più elevata la mortalità delle imprese – e che ne hanno realmente bisogno; non si supporta quindi un semplice rientro di parte degli investimenti già compiuti indipendentemente dalla reale necessità di un aiuto, né vuole essere un premio all'investimento fatto.

Trattandosi inoltre di importi relativamente elevati e sottoposti a finanziamento, che comportano quindi un certo grado di rischio per l'operatore pubblico, è richiesto *di presentare un Business Plan che evidenzi le caratteristiche del progetto, l'esperienza nel settore, la sostenibilità economico-finanziaria, le relazioni con altre imprese o con investitori e un endorsement da parte di soggetti istituzionali pubblici o privati relativo all'idea imprenditoriale/professionale presentata.*

Per la stessa ragione assume un ruolo rilevante anche il discorso della *garanzia* al finanziamento. La necessità della garanzia sorge nel momento in cui il rischio dell'investimento è considerato più elevato ed è legato al "merito"; a differenza di un istituto bancario, che deve preoccuparsi che il proprio finanziamento sia garantito a prescindere, l'operatore pubblico preferisce legarlo a un processo di istruttoria che valuti il reale rischio dell'investimento (per le caratteristiche del business, del settore, della qualità del progetto, della sua sostenibilità e potenzialità) e chiedere una fideiussione bancaria pari o al 50% o al 100% del finanziamento concesso. La disponibilità della Banca a concedere la fideiussione, naturalmente, contribuisce a selezionare *ex ante* i soggetti che pongono la candidatura.

**Relativamente all'uso dello strumento per interventi nell'ambito del mercato del lavoro**, si osserva che esso resta limitato, confermando le scelte attuate in precedenza, pur introducendo delle modifiche. Innanzitutto si prevede una premialità nel bando attuativo (*D.d.u.o. 5 luglio 2016 - n. 6372 Linea Intraprendo - Azione 3.A.1.1., Asse III, POR-FESR 2014 - 2020. Approvazione del bando, in attuazione della D.g.r. n. X/5033*

dell'11 aprile 2016) per i progetti presentati da giovani con meno di 35 anni al momento della presentazione della domanda e per quelli presentati da soggetti usciti dal mondo del lavoro con più di 50 anni ed in stato di disoccupazione involontaria, premialità espressa con un aumento della copertura dell'investimento pari al 65% invece che al 60%. Trattandosi di un bando "a sportello", non è invece riconosciuta alcuna priorità nel processo di selezione dei beneficiari, basato unicamente sull'ordine di presentazione delle domande e sulla valutazione del progetto. D'altra parte, porre una scadenza alla presentazione delle domande avrebbe accelerato eccessivamente i processi decisionali degli investitori, portando alla presentazione di progetti poco ponderati.

Con un'analogia premialità, si sono favoriti i progetti coerenti con una delle aree di specializzazione, individuate dalla "Strategia regionale di Specializzazione Intelligente in materia di Ricerca e Innovazione (S3)", di cui alla D.G.R. 2472/2014.

La dotazione del bando è stata successivamente incrementata con le due delibere 5546 del 2 agosto 2016 (che prevedeva l'aggiunta di 835.594 euro al Fondo Intraprendo, portandolo a 15.835.594 euro) e 8929 del 15 settembre 2016 (che ha portato l'intero Fondo a 16 milioni).

Nonostante fosse stato fissato come termine per la presentazione delle domande il 30 giugno 2020, a gennaio 2017 le risorse risultarono esaurite e fu necessario sospendere il bando; solamente a settembre dello stesso anno fu possibile riavviarlo. È dunque possibile individuare due periodi per lo "sportello" Intraprendo:

- Il primo, dal 15 settembre 2016 al 13 gennaio 2017 (Decreto 218 di sospensione dello "sportello").
- Il secondo, dalla riapertura dello "sportello" dal 4 ottobre 2017 (secondo quanto stabilito da D.d.s 11340 del 20 settembre 2017) fino a oggi (febbraio 2019). Nello stesso decreto di riapertura dello "sportello" era stabilita l'assegnazione di una dotazione finanziaria pari a 7.027.353,22 euro.

Nella Tabella successiva sono riportati i dati relativi al numero di imprese coinvolte e alla spesa. Attraverso questa misura sono stati attivati complessivamente investimenti per 9.114.124 euro

**Tabella 2.3 – Domande presentate e ammesse nell'ambito della misura Intraprendo**

	I sportello		II Sportello	
	Domande	Fondi impegnati o da impegnare	Domande	Fondi impegnati o

				da impegnare		
	Presentate	Ammesse	Euro	Presentate	Ammesse	Euro
<b>MPMI+Liberi Professionisti</b>	230	37	2.531.579	243	51	3.630.955
<b>Aspiranti MPMI</b>	155	50	1.735.765	75	8	1.276.036
<b>Totale</b>	385	87	4.267.344	407*	59	4.906.992

\*Il totale delle domande presentate considera anche 89 domande ancora in istruttoria e non ripartite tra le categorie di imprese

**Tavola 2.2 – Interventi per la nuova imprenditorialità: sintesi dei principali interventi**

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
<b>Start-Up – Restart Ott13-Nov15</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sostegno a Investimenti avvio/rilancio impresa</li> <li>- 5.000 € Fondo Perduto</li> <li>- Finanziamento 24.000 € fondo perduto per srv affiancamento</li> <li>- Finanz. Agevolato (0,5%) 15-100.000 €, 3-7 anni, senza interm.</li> </ul>	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1.441 domande, 191 ammesse</li> <li>- Agevolazioni concesse: 21,3 mln € (di cui 4,5 a fondo perduto)</li> <li>- Intervento finanziario medio a progetto di 108.000 €</li> </ul>
<b>Start-Up – Restart &gt; Nov15</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sostegno a Investimenti avvio/rilancio impresa</li> <li>- Contributo Fondo Perduto</li> <li>- Finanziamento a tasso zero (Fondo Rotativo), fino a 100% di max 100.000 €</li> </ul>	Per PMPI e professionisti	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 27 mln € a Finlombarda per Finanziamento agevolato 2015-17, di cui 8,95 nel 2015 e 9,025 nel 2016</li> <li>- 3 Mln € fondo perduto (2017)</li> </ul>	-
<b>DGR 4747 Lug16 (assorbe Start-Up-Restart)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Linea1, tipo Startup, finanziamento fino 60% costi, per particolari categorie impresa</li> <li>- Linea2, Voucher per acquisto servizi</li> <li>- Linea 3 – Per rafforzamento capitale di rischio (privati, banche, investitori specializzati) startup alto potenziale</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Linea1: 30 mln €</li> <li>- Linea2: 20 mln €</li> <li>- Linea3: 20 mln €</li> </ul>	-
<b>Intraprendo Apr16 (sostituisce le 3 precedenti iniziative)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sostegno a Investimenti avvio/rilancio impresa</li> <li>- Contributo Fondo Perduto</li> <li>- Finanziamento a tasso zero (Fondo Rotativo), fino a 100% di max 100.000 €</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Per PMPI e professionisti</li> <li>- Max 60% Investimento, di cui 10% fondo perduto, resto tasso agevolato, min. 25mila €-max 65 mila €</li> <li>- Necessaria fideiussione bancaria 50-100% del finanziamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 30 mln € a Finlombarda per Fondo Rotativo (di 16 per il 2016)</li> <li>- 1,5 mln € per i contributi a carica Regione Lombardia</li> <li>- 7 mln € a Finlombarda per il Fondo Rotativo (ottobre 2017)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 792 domande presentate</li> <li>- 146 ammesse</li> <li>- 9,2 mln impegnati o da impegnare</li> </ul>

### 3.8 Gli interventi per l'internazionalizzazione

Nell'ambito delle politiche per l'internazionalizzazione si distingue generalmente tra **un'internazionalizzazione attiva**, connessa ai processi esportativi e agli investimenti esteri delle imprese regionali, e **un'internazionalizzazione passiva**, relativa agli investimenti degli operatori esteri in Italia.

La legge 11/2014 affronta il tema dell'internazionalizzazione esplicitando le norme relative all'internazionalizzazione attiva nell'esposizione delle finalità, mentre il tema dell'internazionalizzazione passiva è, in quell'articolo, affrontato indirettamente, quando afferma che la Regione *opera per consolidare una politica industriale e la presenza del settore manifatturiero*; è invece affrontato in maniera più esplicita nell'articolo 3, quello sull'attuazione, quando recita *nell'ambito delle politiche a sostegno della promozione, dell'attrattività del territorio e dell'occupazione, (la Regione) adotta provvedimenti per lo sviluppo dell'offerta localizzativa, la gestione della filiera dell'attrattività, la realizzazione di servizi per gli investitori, l'attrazione della domanda d'investimento nazionale e internazionale e la definizione di specifici strumenti di incentivazione a favore delle imprese...* impostandolo quindi strategicamente in un discorso di attrazione degli investimenti più in generale e non di componente del processo di internazionalizzazione della regione.

Si è voluta seguire, anche in questa clausola, la distinzione tra internazionalizzazione passiva e attiva. La prima, con un'analisi delle politiche di attrazione degli investimenti, sarà il principale oggetto di questa clausola; si farà dunque riferimento all'accordo con ICE e il Ministero per lo Sviluppo Economico e al progetto ATTRACT, che hanno rappresentato il vero cuore della politica di attrazione degli investimenti dei due anni considerati, il 2017 e il 2018.

Regione Lombardia ha realizzato anche varie politiche per sostenere e promuovere gli sforzi di internazionalizzazione delle imprese lombarde e per promuovere le produzioni territoriali, quasi tutte però sono già oggetto di analisi in un'apposita clausola valutativa; pertanto si ricorderanno brevemente le due azioni degli Export Business Manager e Export 4.0.

### 3.9 Le politiche di attrazione degli investimenti

La strategia per l'attrazione degli investimenti è stata predisposta tra il 2014 e il 2016 e già illustrata nella precedente clausola valutativa. Ricordiamo comunque le priorità strategiche, indirizzate a:

- sostenere e stimolare l'aggregazione dei principali stakeholder del territorio verso obiettivi di qualificazione dell'offerta territoriale;
- costruire un contesto chiaro (tempi, incentivi, eccellenze, spazi, opportunità, ecc.) per le imprese che vogliono investire in Lombardia;
- favorire il ritorno degli investimenti e contrastare nuovi episodi di delocalizzazione.

Queste priorità hanno trovato la loro declinazione in due strumenti.

**Il primo è il protocollo di intesa tra Regione Lombardia, Ministero dello sviluppo economico e ICE** - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane - per la collaborazione in materia di attrazione degli investimenti esteri. Nel settembre 2015 è stato firmato il primo protocollo d'intesa con durata triennale. Scaduto a settembre 2018, si sta lavorando per il suo rinnovo.

Il Protocollo prevedeva il coordinamento e lo sviluppo di strategie e strumenti complementari per l'attrazione di investimenti, la ricerca ed assistenza ad investitori esteri in Lombardia e la sperimentazione di un sistema di *governance* tra Amministrazioni centrali e regionali. L'attuazione del protocollo è proceduta attraverso l'elaborazione e realizzazione di un Piano di Azione annuale condiviso, con le attività da realizzare nel corso dell'anno e gli impegni reciproci.

Il Protocollo d'intesa per il triennio 2015-2018 impegnava Regione Lombardia ad adoperarsi per l'attrazione degli investimenti nel suo territorio, impegno cui la Regione ha adempiuto prima, attraverso il sostegno all'iniziativa *Invest in Lombardy*, avviata in collaborazione con Unioncamere Lombardia (con il suo braccio operativo l'agenzia Promos) che attualmente la gestisce in autonomia, successivamente, attraverso il consolidamento del programma AttrACT.

Nel 2016-2017, Regione Lombardia si è inoltre impegnata a contribuire con un totale di 150 mila euro, di cui 100 mila per partecipare al MIPIM di Cannes e 50 mila per la partecipazione ai roadshow all'estero.

**Il secondo strumento** regionale per l'attrazione degli investimenti è rappresentato dal progetto **AttrACT**.

Come si era già visto nella precedente clausola valutativa, questo progetto era stato previsto dalla delibera 4054 del 18 settembre 2015 e ha preso avvio con la delibera 5464 del 25 luglio 2016, che ne ha approvato il progetto esecutivo con i seguenti obiettivi:

1. La costruzione di un contesto chiaro per l'investitore, attraverso l'aggregazione di stakeholder territoriali pubblici e privati che si impegnino a facilitare la finalizzazione degli investimenti.

2. La valorizzazione dell'offerta territoriale, in modo da far emergere i principali fattori di interesse per gli investitori.

3. Lo sviluppo di nuove alleanze sul territorio per facilitare l'individuazione dell'offerta territoriale e l'intercettazione di potenziali investitori esteri.

4. Il consolidamento dei flussi di investimenti sul territorio lombardo attraverso:

- Intercettazione di nuovi investitori con la creazione di un database di oltre 5.000 contatti.
- Sviluppo di azioni di promozione all'estero.
- Creazione di una rete di Invest in Lombardy "Ambassador" internazionali.
- Efficientamento del servizio di assistenza agli investitori.
- Sviluppo di un'attività di customer care per le aziende estere già presenti in Lombardia.
- Gestione delle relazioni con soggetti pubblici e privati leader nel settore dell'attrazione investimenti.

5. Lo sviluppo di una prima attività sull'offerta territoriale, valorizzando la partecipazione di Regione Lombardia ad attività internazionali nell'ambito dell'Accordo con MISE e ICE Agenzia. Il budget complessivo era di € 610 mila, di cui 430 mila a carico della Regione e 180 mila di Unioncamere; il soggetto attuatore è Unioncamere Lombardia insieme a Promos.

#### **Box 1**

#### **Le azioni del progetto AttrACT**

Il progetto è strutturato in due parti:

1. AttrACT: Accordi per l'Attrattività che prevede la realizzazione di progettualità specifiche, secondo le linee di indirizzo che Regione Lombardia intende sviluppare per la seconda metà della legislatura rispetto al tema attrazione di investimenti.

- *AttrACT-Accordi per l'Attrattività e valorizzazione dell'offerta territoriale* (piano di azioni rivolto a Partenariati locali, con il coinvolgimento dei Comuni interessati a valorizzare le eccellenze del territorio in una logica di attrazione di capitali; successivamente sarà gestita da Promos un'attività di accompagnamento e formazione on site di figure "tutor", interne all'Ente, che si occuperanno dell'assistenza agli investitori, in coordinamento con il team dedicato di Invest in Lombardy; Realizzazione di un documento di sintesi (kit promozionale) sulle opportunità localizzative (aree/siti), i vantaggi competitivi dell'economia locale e le agevolazioni messe a disposizione dal Comune; promozione in Italia e all'estero)
- *rientro sul territorio lombardo di attività e fasi della produzione già precedentemente de localizzate.*
- *Attrazione di investimenti a seguito di Brexit* (Promos supporterà Regione Lombardia nella definizione e implementazione di una strategia di comunicazione efficace verso operatori del Regno Unito (target specifici), nonché nella realizzazione di azioni promozionali con l'obiettivo di presentare la Lombardia quale sede ideale per un investimento).

2. *AttrACT-Invest in Lombardy 2016*, dove le azioni si integrano tra di loro andando a creare sinergie funzionali all'obiettivo primario di attrarre e mantenere investitori esteri sul territorio.

In particolare si prevedono attività di *investment implementation* che mirano a intercettare e assistere sia i nuovi potenziali investitori esteri che le aziende che hanno già investito con successo in Lombardia e che vogliono ampliare il proprio investimento. Si punterà a creare reti di collaborazione operative con alcuni interlocutori del territorio (Enti locali, associazioni, cluster, soggetti privati,...) finalizzate alla costruzione di un pacchetto di opportunità di investimento che saranno ulteriormente sviluppate e valorizzate. E infine attività di sensibilizzazione del territorio con Tavole rotonde, azioni di marketing (*digital marketing*), creazione report, analisi e materiali promozionali e un evento di livello nazionale legato al tema attrazione investimenti esteri a Milano.

*Fonte: da Delibera 4054 del 18 settembre 2015.*

In relazione alla parte AttrACT- Accordi per l'Attrattività", il 28 novembre 2016 è uscita la delibera 5889, che ha approvato le linee attuative per la realizzazione dell'intervento e per la definizione degli accordi per l'attrattività.

In particolare è stato approvato un **impegno finanziario per la realizzazione dell'intervento per 9.874.313 euro**, dei quali 7 milioni per il cofinanziamento delle proposte presentate dai Comuni, il rimanente (2.874.313 euro) per servizi qualificati finalizzati ad accompagnare gli investitori e a promuovere le opportunità insediative presentate dai Comuni.

Sono stati inoltre indicate le tipologie di interventi e le relative azioni che i Comuni interessati dovranno realizzare:

- **Individuazione delle opportunità di investimento**, individuando le aree maggiormente attrattive del proprio territorio e predisponendo i documenti di presentazione dell'offerta localizzativa con gli elementi qualificanti.
- Interventi di semplificazione amministrativa.
- Interventi di incentivazione economica e fiscale (ad esempio aliquote agevolate TESI e IMU).
- Interventi di promozione delle opportunità localizzative e di assistenza qualificata all'investitore.

La fase attuativa è entrata nel vivo a partire dal 2017. Con la delibera 6335 del 13/03/2017 sono stati fissati i criteri e le spese ammissibili per l'assegnazione delle risorse ai Comuni aderenti. La delibera prevedeva che il cofinanziamento di 7 milioni, rivolto ai Comuni che ne avessero fatto richiesta aderendo a un apposito bando regionale, doveva declinarsi in un contributo a fondo perduto dell'80% delle spese effettivamente sostenute per la realizzazione dei singoli interventi ammessi a finanziamento, fino all'ammontare massimo di 100 mila euro (70% interventi in capitale, 30% interventi in corrente). Inoltre si demandava a successivo provvedimento l'individuazione delle modalità di impiego dello stanziamento di 2.874.313 euro, dei quali 2.789.000 euro in parte corrente e 85.313 euro in parte capitale, per servizi qualificati finalizzati ad accompagnare gli investitori e a promuovere le opportunità insediative presente dai Comuni.

La successiva D.g.r. 6981 del 2017 approvava le **attività del piano operativo per il 2017**, volto a:

- Presentazione ai Comuni e raccolta adesioni;

- Strutturazione degli strumenti di valorizzazione dell'offerta territoriale (implementazione della piattaforma e del sistema di CRM, comunicazione e web marketing);
- Promozione verso le imprese e intercettazione delle imprese in Italia e all'estero;
- Servizi di assistenza operativa alle imprese e ai comuni ospitanti.

Operativamente le attività sono state avviate con la **Manifestazione di interesse** da parte dei Comuni, avviata tra il 18 aprile e il 5 giugno del 2017, che è stata anticipata da un intenso lavoro sia di promozione del bando e sensibilizzazione degli enti locali da parte di Promos, sia dalla predisposizione di un servizio di supporto per la presentazione delle candidature; questo lavoro ha permesso a Regione Lombardia di raccogliere 61 domande di candidatura e l'offerta di 124 opportunità insediative; di questi sono stati ritenuti ammissibili, alla fine del processo istruttorio, 56 Comuni per 113 opportunità insediative (Allegato C del D.d.u.o. 8944 del 20 luglio 2017).

A seguito dell'ammissione, l'iter prevedeva una fase negoziale, che prendeva l'avvio con la presentazione di una bozza di programma attuativo da parte dei Comuni e dalla sua approvazione da parte del Comitato di Valutazione e Monitoraggio e proseguiva fino alla definizione di un **Accordo per l'attrattività** da sottoscrivere con Regione Lombardia e **l'assegnazione del contributo** all'ente da parte della Regione stessa.

## Box 2

### Gli impegni dei Comuni e quelli di Regione Lombardia

Nella Manifestazione di interesse erano indicati con chiarezza gli impegni che il Comune e Regione Lombardia dovevano assumersi reciprocamente.

In particolare il Comune doveva focalizzarsi sulle seguenti azioni:

#### *1. Interventi di semplificazione:*

- favorire il rispetto dei tempi delle autorizzazioni finalizzate all'insediamento, mediante una significativa riduzione dei tempi di rilascio dei procedimenti di cui è responsabile e il costante monitoraggio dei tempi dei procedimenti (in particolare con riferimento all'approvazione dei Piani Attuativi e loro varianti, al rilascio del Permesso di Costruire, ecc.);

- assicurare un servizio di front office online informativo o creare una sezione dedicata nel portale online del Comune sui procedimenti necessari per avviare, ampliare, modificare una attività economica e sul relativo iter procedurale anche al fine di garantire la piena trasparenza dei procedimenti;
- perseguire le condizioni per il massimo utilizzo della “Scrivania telematica” nella gestione dei procedimenti e nei rapporti tra Sportello Unico per le Attività Produttive (S.U.A.P.) e le imprese (in particolare con riferimento al coordinamento degli enti competenti, al pagamento degli oneri, all’alimentazione del Fascicolo Informatico d’impresa);
- garantire la partecipazione del proprio personale alle iniziative di formazione e aggiornamento professionale dei S.U.A.P. (tra gli altri valorizzando la partecipazione a programmi formativi volti a sostenere la costituzione, lo sviluppo e la valorizzazione del Fascicolo Informatico d’impresa a supporto della qualificazione del S.U.A.P.).

*2. Interventi di incentivazione economica e fiscale:*

- determinare in fase preventiva tutti gli oneri urbanistici ed edilizi correlati all’attuazione dell’intervento, evitando l’introduzione di ulteriori oneri durante il processo di insediamento.
- prevedere agevolazioni dell’Imposta Municipale propria (IMU) e della Tassa sui Servizi Indivisibili (TASI) per le aree individuate;
- prevedere l’esenzione e/o la riduzione della Tassa Rifiuti (TARI)
- prevedere la riduzione degli oneri di urbanizzazione (primari e secondari);
- prevedere la riduzione dello standard qualitativo e degli eventuali oneri necessari al mutamento di destinazione d’uso;

*3. Interventi di promozione delle opportunità localizzative e di assistenza qualificata all’investitore;*

- attivare un servizio di consulenza pre-istruttoria e di accompagnamento per la presentazione ed attuazione del progetto da parte dell’impresa, anche tramite il coinvolgimento degli Enti terzi interessati, con rilascio di pareri scritti se richiesti dal proponente;
- organizzare incontri periodici in coordinamento con il tutor esterno (di cui al paragrafo 4) sia per la risoluzione di eventuali problematiche inerenti al processo di investimento sia per il supporto rispetto alle modalità di pagamento dei tributi locali;

- attivare eventuali forme di collaborazione con gli istituti di credito del territorio al fine di verificare le opportunità finanziarie a supporto dell'investimento da realizzare

Regione Lombardia da parte sua si impegnava a:

- individuare, tramite idonee procedure selettive, tutor che disporranno di adeguate competenze e supporteranno le relazioni tra il Comune e le imprese;
- realizzare attività di promozione delle opportunità localizzative individuate, sia a livello nazionale che internazionale;
- supportare il Comune nel coordinamento della rete territoriale e nel coinvolgimento degli Enti interessati;
- istituire un team di supporto ai Comuni;
- predisporre strumenti per la raccolta e la comunicazione dei dati relativi alle aree localizzative.

*Fonte: da Manifestazione di interesse Programma AttrACT.*

Selezionati i Comuni e promossa l'opportunità presso le imprese, il programma è proseguito con il piano operativo per il 2018, approvato con la D.g.r 7687 del 12 gennaio 2018, che, sulla base di un finanziamento di 650 mila euro da parte di Regione Lombardia e di 143.600 di Unioncamere Lombardia, poneva i seguenti obiettivi:

- **accompagnare i Comuni nel percorso di AttrACT e consolidare una Community estesa sul territorio**, supportandoli nella sottoscrizione degli Accordi per l'Attrattività, nell'implementazione dei Programmi di Attuazione e nella ricerca di nuove opportunità insediative;
- **intercettare e accompagnare imprese** esistenti nei propri progetti di crescita e consolidamento sul territorio;
- **intercettare e accompagnare nuovi investitori italiani ed esteri** nei propri progetti di investimento sul territorio con attività di promozione in Italia e all'estero, individuazione di target di investitori;
- definire e realizzare alcune azioni mirate di promozione e assistenza in Italia e all'estero in stretta collaborazione con il livello nazionale;
- sviluppare e gestire strumenti di web marketing e social media per la *lead generation* di nuovi investitori;

- **sviluppare e incrementare la piattaforma online di AttrACT** (cui ha fatto seguito la D.g.r. 393 del 23 luglio 2018 che ne ha definito i criteri per la rilevazione e la pubblicazione delle opportunità insediative).

Il lungo lavoro di accompagnamento dei Comuni nella predisposizione e implementazione dei loro Piani di attuazione e la relativa fase istruttoria si è prolungata per quasi tutto il 2018, ma ha portato alla firma di 29 accordi con Regione Lombardia (dato al 13 febbraio 2019) e alla predisposizione di altri 24 accordi che dovrebbero andare alla firma nei successivi mesi del 2019. Per gli accordi firmati sono stati assegnati ai Comuni 2.006.783 euro in conto capitale e 797.958 euro in conto corrente a fronte di una spesa complessiva, tra Regione Lombardia e Comuni coinvolti, di 3.885.018 tra il 2018 e il 2019. L'intero contributo previsto per il 2018 è stato già liquidato.

**Tabella 2.4** – Spesa per gli accordi Comuni-Regione Lombardia approvati al 13-2-2019

	Risorse assegnate (euro)	Risorse liquidate (euro)
<b>Regione Lombardia</b>	2.804.740,57	1.121.896,23
- in conto capitale	2.006.783,00	802.713,03
- in conto corrente	797.958,00	319.183,20
<b>Comuni</b>	1.080.277,88	-
<b>Totale</b>	3.885.018,45	-

Sono state infine assistite 116 imprese che avevano manifestato l'interesse alla realizzazione di investimenti nel territorio lombardo, sia nella raccolta di informazioni (fiscali, incentivi, ecc.) che nella preparazione degli incontri con attori locali.

### 3.10 Le politiche di rafforzamento delle esportazioni

L'azione di rafforzamento delle esportazioni lombarde rappresenta la seconda colonna del processo di internazionalizzazione della regione. Negli anni sono state intraprese diverse iniziative, nel 2015 si sono potute sfruttare anche le opportunità offerte da Expo 2015 che hanno prodotto una ricaduta anche sugli anni successivi.

Superato questo periodo, sono state avviate nuove iniziative (per esempio *Linea Internazionalizzazione*), oggetto però di un'altra clausola valutativa e che quindi non saranno qui ridiscusse; non si tratterà neppure l'iniziativa Incoming Buyers Program (avviato in occasione dell'Expo e discussa nella precedente clausola valutativa), ormai

gestita in autonomia dall'Unioncamere in Lombardia (e quindi al di fuori delle dirette competenze di Regione Lombardia), sia pure nell'ambito del già citato Accordo per la Competitività.

L'analisi sarà pertanto circoscritta alle due iniziative che fanno espressamente riferimento alla Legge 11 del 2014, quali **Export 4.0**, istituita per sostenere la partecipazione delle imprese lombarde alle manifestazioni fieristiche, **Export Business Manager** e i **Percorsi di internazionalizzazione nei mercati strategici per il sistema economico lombardo** (da qui in poi Percorsi di internazionalizzazione), questi ultimi sviluppati poi nell'ambito dell'Accordo di Competitività 2018.

Le risorse camerale sono state quindi concentrate nell'attrarre i buyers esteri sul territorio regionale, intervento che meglio si adatta a sostenere quelle imprese troppo piccole o non ancora sufficientemente strutturate per attaccare direttamente i mercati esteri, mentre quelle regionali sono state dedicate ad accompagnare le altre aziende allo sviluppo di nuovi mercati all'estero, attraverso sia il tradizionale sostegno per la partecipazione agli eventi fieristici, sia la strutturazione di veri e propri percorsi per aiutarle ad affrontare la complessità dei processi di internazionalizzazione.

**Export 4.0** riprende una lunga tradizione di politiche volte a sostenere la partecipazione delle imprese agli **eventi fieristici – Misura b) in fiera per l'export** – integrandola però con una nuova azione – *Misura a) e-commerce per l'export* – per il commercio digitale, ormai nuovo potenziale canale nei processi di internazionalizzazione. A questo proposito, la D.g.r. 7198 del 9 ottobre 2017, delibera che ha istituito Export 4.0, ricorda infatti che *“secondo una recente rilevazione del Politecnico di Milano, l'export italiano che passa attraverso il web vale circa 6 miliardi di euro e rappresenta ancora una quota marginale, di poco superiore al 4% delle esportazioni totali di beni di consumo, con il settore moda che realizza oltre il 65% delle vendite online verso l'estero;”*

La misura tradizionale di intervento per favorire la partecipazione alle fiere internazionali all'estero è stata così integrata, nei suoi obiettivi, con il sostegno *alle MPMI lombarde che vogliono integrare le proprie strategie commerciali per l'export attivando o incrementando il ricorso ai servizi di vendita online offerti su siti e piattaforme digitali da operatori terzi specializzati.*

La Delibera individua Unioncamere Lombardia come ente gestore dell'iniziativa, prevedeva un bando “a sportello” e assegnava alla misura 2.500.000 euro per il 2018 e 3.000.000 per il 2019. Era infine previsto per la Misura a) un contributo a fondo perduto

pari al 50% della spesa con un massimale di 6.000 euro e per la Misura b) un contributo a fondo perduto pari al 50% delle spese con un massimale di 2.000 euro.

A seguito dell'esperienza maturata con la prima finestra, la successiva D.g.r. 583 del 1 ottobre 2018 risolve alcune criticità (eliminando alcuni vincoli, incrementando le spese ammissibili e offrendo la possibilità di presentare un secondo progetto purché differente dal primo) e innalza il massimale a 6.000 euro anche per i progetti di partecipazione agli eventi fieristici all'estero.

I bandi, che avrebbero dovuto essere a sportello, avevano in realtà due finestre precise, la prima tra il 23 aprile 2018 e il 18 maggio 2018 (per i fondi 2018), la seconda tra il 6 novembre 2018 e il 30 novembre 2018 (per i fondi 2019). Il secondo bando si è reso necessario per incorporare, in occasione dell'apertura della seconda finestra, i cambiamenti introdotti dalla citata D.g.r. 583.

La tabella seguente riporta i principali indicatori per questa misura.

**Tabella 2.5** – Spesa per gli accordi Comuni-Regione Lombardia approvati al 13-2-2019

	Misura a) Commercio elettronico	Misura b) Fiere
<b>I Finestra (risorse 2018)</b>		
- Domande presentate	34	348
- Contributi richiesti	185.384	696.000
- Domande ammesse	16	268
- Contributi assegnati	88.477	536.000
<b>II Finestra (risorse 2019)</b>		
- Domande presentate	199	834
- Contributi richiesti	1.780.506	4358.911

**Progetti di promozione dell'export - Export Business Manager.** Questo progetto costituisce un'evoluzione di precedenti progetti (ad esempio il progetto SPRING in Lombardia o il *Voucher per l'internazionalizzazione* del Ministero per lo Sviluppo Economico), che prevedevano un contributo per l'acquisizione di servizi di consulenza da un *Temporary Export Manager*. A differenza di queste iniziative, però, il tema è solo in parte quello del trasferimento di competenze da parte di manager esperti nella creazione e nella gestione di nuovi mercati all'estero a imprese (e ai loro titolari e

manager): *l'Export Business Manager*, infatti, non eroga una consulenza generica su come sviluppare un mercato estero, ma **offre uno o più servizi specifici** quali ad esempio:

- attività di ricerca partner commerciali o industriali, clienti, agenti o distributori;
- studi di fattibilità;
- predisposizione e organizzazione di incontri B2B;
- consulenza per contrattualistica internazionale;
- consulenza in materia doganale.

Con la D.g.r. 5244 del 31 maggio 2016 che ha istituito questo intervento, al progetto sono state assegnate risorse pari a 1.500.000 euro per il 2016 e 2.500.000 euro per il 2017, per un totale di 4.000.000 di euro.

I progetti che le imprese potevano presentare dovevano essere volti alla promozione e allo sviluppo dell'export delle MPMI da attuare attraverso:

- a) l'acquisto di servizi per la promozione dell'export (ricerca partner, studi di fattibilità, ecc.) **tramite l'affiancamento di Export Business Manager**;
- b) l'acquisto di servizi di promozione dell'impresa sui mercati esteri e partecipazione a fiere virtuali (comunicazione, advertising, ecc.);
- c) la partecipazione a fiere internazionali in Italia o all'estero.

Non potevano essere presentati progetti riguardanti solo i punti b) o c), cioè progetti che non prevedessero il coinvolgimento di un Export Business Manager.

Per le MPMI e le Reti di impresa era previsto un contributo a fondo perduto di importo fisso pari a 8.000 euro a fronte di una spesa ammissibile di almeno 13.000 euro per l'acquisizione di servizi per la promozione dell'export erogati da Export Business Manager, scelto dall'impresa a partire da un elenco di consulenti costituito da Regione Lombardia.

Il bando è stato pubblicato il 19 dicembre 2016, i progetti sono stati presentati tra il 10 e il 24 gennaio 2017; a fronte di 440 domande, sono stati ammessi e portati a termine 342 progetti, con una spesa complessiva di 3.108.000 euro.

**I Percorsi di internazionalizzazione in mercati strategici per il sistema economico lombardo** sono stati avviati nell'ambito dell'Accordo per lo sviluppo economico e la competitività del sistema lombardo tra Regione Lombardia e sistema camerale lombardo del 2016 e ripresi nelle linee d'azione di quelli del 2017 e del 2018.

La delibera 5572 del 12 settembre 2016 prevedeva tre azioni, svoltesi poi nel corso del 2017:

- la sensibilizzazione del territorio lombardo, da realizzarsi attraverso l'organizzazione di 12 seminari informativi su tutte le province lombarde ed un'azione di promozione e comunicazione diffusa sul territorio;
- lo sviluppo di relazioni e alleanze istituzionali e tecniche attraverso l'organizzazione di 10 missioni imprenditoriali in altrettanti Paesi/mercati obiettivo individuati sulla base delle collaborazioni ed opportunità generate durante Expo 2015;
- l'accompagnamento delle PMI nei mercati strategici tramite l'attivazione di attività promozionali e formative specifiche, percorsi di affiancamento alle imprese, attività di match-making, follow up e monitoraggio successivi alla realizzazione delle missioni imprenditoriali.

Per realizzare queste azioni Regione Lombardia ha stanziato 1.220.000 euro, individuando in Unioncamere Lombardia l'ente gestore.

Con le linee di azione per il 2017 si è infine sostenuta la realizzazione del nuovo portale Lombardia Point con una spesa di 60.000 euro.

**Tavola 2.3 – Interventi per l'internazionalizzazione: sintesi dei principali interventi**

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
<b>Protocollo Intesa con MISE e ICE (Set15)</b>	<i>Cooperazione per attrazione investimenti esteri 2015-2018 (es. roadshow all'estero)</i>	-	- Quota Regione Lombardia: 150 mila €	-
<b>Progetto AttrACT (Lug16)</b>	- <i>Supporto promozione e attività attrazione sul territorio, anche con Reti di Collaborazione con attori locali</i>	-	- 610 mila €, di cui 180 mila a carico Unioncamere Lombardia e 430 mila di Regione Lombardia	
<b>Progetto AttrACT (Nov16)</b>	<i>Linee attuative Progetto AttrACT (Lug16). Per</i> - <i>Individuazione opportunità</i> - <i>Semplificazione Amministrativa</i> - <i>Incentivazione economica e fiscale</i> - <i>Promozione</i>	-	- 7 mln € per proposte presentate dai Comuni - 2,87 mln € per servizi di accompagnamento agli investitori	- 29 Accordi con i Comuni già sottoscritti - 24 Accordi in fase di sottoscrizione - Investiti complessivamente 3,9 mln di euro - assegnati ai Comuni 2 mln euro in conto capitale, 800 mila euro in conto corrente.
<b>Progetto AttrACT (Gen2018)</b>	- <i>Accompagnamento dei Comuni</i> - <i>Accompagnamento delle imprese</i> - <i>Sviluppo piattaforma AttrACT</i>	-	-650 mila euro da Regione Lombardia -143 mila euro da Unioncamere Lombardia	- 116 imprese assistite
<b>Export 4.0 (Ott2017)</b>	- <i>integrazione delle strategie commerciali per l'export con vendite online e/o piattaforme digitali</i>	-	- 2,5 mln euro per il 2018 - 3 mln euro per il 2019	<i>Commercio elettronico</i> - 16 imprese ammesse - 88.477 euro di contributi assegnati <i>Fiere</i> - 268 imprese ammesse 536 mila euro di contributi assegnati
<b>Export Business Manager (Maggio2016)</b>	- <i>Trasferimento di competenze</i> - <i>Acquisto di servizi specialistici</i>		- 1,5 mln euro per 2016 - 2,5 mln euro per 2017	- 342 progetti finanziati - 3.108.000 euro di contributi assegnati
<b>Percorsi di internazionalizzazione nei mercati strategici (2018)</b>	- <i>accompagnamento di PMI in mercati strategici</i> - <i>10 missioni imprenditoriali</i> - <i>Portale Lombardia Point</i>		- 1,2 mln di euro	

### **3.11 Gli accordi di competitività**

All'articolo 2 della legge regionale 11/2014, relativo agli strumenti da adottare per l'attuazione della normativa, si indicano, come primo strumento, gli accordi per la competitività, consistenti in "strumenti negoziali" da adottarsi secondo quanto normato dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e dalla legge regionale 14 marzo 2003, n. 2 (Programmazione negoziata regionale). Il Box 3 riporta quanto previsto dalla legge 11 in relazione agli accordi di competitività.

#### **Box 3**

##### **Gli accordi di competitività secondo la legge 11/2014**

a) ACCORDI PER LA COMPETITIVITÀ: consistenti in strumenti negoziali, da approvarsi con deliberazione della Giunta regionale, previa adozione dei relativi criteri, anche ricorrendo agli istituti di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) e alla legge regionale 14 marzo 2003, n. 2 (Programmazione negoziata regionale). Tali accordi sono conclusi favorendo il coinvolgimento di pubbliche amministrazioni, imprese, aggregazioni di imprese, distretti e filiere di piccole e medie imprese e enti bilaterali, con contestuale coinvolgimento dei comuni, delle province, delle camere di commercio industria artigianato agricoltura, delle parti sociali e degli ordini professionali, anche avvalendosi delle agenzie per le imprese. Essi contengono precisi obblighi e diritti reciproci nella prospettiva di definire, in particolare, tempi certi, numero di posti di lavoro previsti, incentivi, anche sotto forma di credito di imposta e ricorso semplificato agli strumenti urbanistici per la localizzazione degli insediamenti produttivi, l'ampliamento di insediamenti già esistenti, il recupero di aree dismesse, degradate o sottoutilizzate, nonché per la valorizzazione di ambiti strategici, la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e la realizzazione di insediamenti integrati ispirati a logiche di sostenibilità ambientale e innovazione, fatte salve le norme a tutela di interessi primari costituzionalmente protetti.

Allo scopo di sostenere gli investimenti privati finalizzati a favorire la realizzazione di progetti di sviluppo rilevanti a livello interregionale o nazionale, la Regione adotta provvedimenti affinché gli accordi per la competitività possano eventualmente integrarsi nelle procedure di concessione di agevolazioni finanziarie e fiscali previste da normative statali ed europee. L'accordo per la competitività può prevedere la valorizzazione del capitale umano, sulla base di accordi sindacali aziendali e territoriali anche ai sensi delle leggi regionali 28 settembre 2006, n. 22 (Il mercato del lavoro in Lombardia) e 24 dicembre 2013, n. 21 (Misure a favore dei contratti e degli accordi sindacali di solidarietà), finalizzati anche al consolidamento della presenza di insediamenti produttivi, attivando gli strumenti delle politiche di formazione e politiche attive del lavoro e di politiche industriali di cui al presente articolo.

### 3.12 Accordi di Competitività con le imprese

Gli Accordi di competitività sono stati avviati, con o senza la presenza di altri attori istituzionali, per aiutare alcune imprese a intraprendere percorsi di recupero della propria competitività, per rendere attrattivo il territorio lombardo e per evitare fenomeni di delocalizzazione.

Gli strumenti utilizzati come stimolo alle imprese sono:

- cofinanziamento di progetti R&S.
- concessione di contributi per la realizzazione di infrastrutture pubbliche.
- valorizzazione del capitale umano attraverso la formazione continua o la riqualificazione.

Questi accordi permettono di definire precisi obblighi e diritti reciproci tra imprese, Regione Lombardia ed enti locali, con particolare attenzione ai posti di lavoro creati o mantenuti.

Il percorso attuativo degli accordi, definito dalla D.g.r. 1452 del 28 febbraio 2014 e attuato con il decreto 2799 del 1 aprile 2014, è declinato in 3 fasi:

- **Manifestazione di interesse:** l'impresa manifesta il proprio interesse a entrare in un percorso a fronte della sua decisione di insediarsi in Lombardia o di non delocalizzare (I fase).
- **Presentazione progetto:** l'impresa, a fronte del superamento della prima fase, presenta il progetto che viene valutato da un Nucleo di Valutazione (II

fase, avviata con la D.g.r. 1956 del 13 giugno 2014 e attuato con Decreto 9875 del 24 ottobre 2014).

- **Negoziazione:** a fronte di una valutazione positiva del progetto, l'impresa viene convocata dal Comitato per gli accordi al fine di definire i reciproci impegni da inserire nel testo dell'accordo.

L'intervento ha conosciuto una prima fase di sperimentazione, di cui si è già parlato nella precedente clausola valutativa, che, ricordiamo, ha visto una partecipazione di 39 aziende.

Alla chiusura della fase di rendicontazione risultano approvati e sottoscritti 31 Accordi, dei quali 26 per il solo ambito Ricerca, 2 per quello infrastrutturale (Gaiera e Consorzio ALA), 3 per entrambi (Acciaieria Arvedi, Metallurgica San Marco e SM Optics). Per i 5 progetti che implicavano un intervento infrastrutturale, il Comune ospitante ha ricevuto un apposito contributo, in genere per circa 1.000.000 euro.

Gli accordi prevedevano una durata di 24 mesi, ma era possibile richiedere una deroga di 6 mesi, opportunità di cui hanno usufruito diverse imprese. Nel 2018 è stata avviata la rendicontazione, in gran parte ancora in corso: 5 imprese l'hanno terminata, mentre per altre 3 è già stato erogato anche il saldo.

**Tabella 2.6 – Progetti deliberati di ricerca**

<i>Nome impresa</i>	<b>Tipologia di progetto</b>	<b>Impatto occupazionale</b>	<b>Valore del progetto di ricerca (euro)</b>	<b>Valore del contributo concesso (euro)</b>
<b>Acciaieria Arvedi S.p.a. (CR)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>380 mantenuti + 50 assunzioni</i>	<i>7.920.000,00</i>	<i>2.000.000,00</i>
<b>Alcatel - Lucent Italia S.p.a. (MB)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>100 mantenuti + 20 assunzioni</i>	<i>9.534.000,00</i>	<i>1.620.000,00</i>
<b>BLM S.p.a. (CO)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>179 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>6.141.000,00</i>	<i>1.083.537,00</i>
<b>Brambati S.p.a. (PV)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>78 mantenuti + 8 assunzioni</i>	<i>2.772.323,00</i>	<i>845.882,28</i>
<b>Castellini Officine Meccaniche S.p.a. (BS)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>94 mantenuti + 8 assunzioni</i>	<i>2.365.000,00</i>	<i>996.030,00</i>
<b>Cavagna Group S.p.a. (BS)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>316 mantenuti + 15 assunzioni</i>	<i>2.999.470,14</i>	<i>918.796,18</i>
<b>OHB (ex Compagnia Generale per lo Spazio) S.p.a. (MI)</b>	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>	<i>125 mantenuti + 15 assunzioni</i>	<i>4.165.000,00</i>	<i>1.680.000,00</i>

<b>Chili spa (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>47 mantenuti + 20 assunzioni</i>	<i>3.234.614,00</i>	<i>1.167.034,00</i>
<b>Cascina Clarabella (BS)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>34 mantenuti + 11 assunzioni</i>	<i>1.757.750,00</i>	<i>792.264,00</i>
<b>Consorzio Italtel (MI)</b>	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>	-	<i>2.104.68,00</i>	<i>972.034,00</i>
<b>DIA.PRO DIAGNOSTIC BIOPROBES S.R.L. (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>68 mantenuti + 2 assunzioni</i>	<i>1.862.514,00</i>	<i>518.245,00</i>
<b>Elettrotecnica Rold S.r.l. (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>443 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>1.214.490,00</i>	<i>426.040,02</i>
<b>Enervit S.p.a. (CO)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>166 mantenuti + 22 assunzioni</i>	<i>3.079.674,00</i>	<i>997.132,00</i>
<b>Engitec Technologies S.p.a. (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>59 mantenuti + 9 assunzioni</i>	<i>2.617.023,60</i>	<i>902.026,90</i>
<b>Feralpi Siderurgica S.p.a. (BS)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>362 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>3.135.687,74</i>	<i>1.046.367,22</i>
<b>Fondital S.p.a. (BS)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>1.005 mantenuti</i>	<i>5.441.352,43</i>	<i>1.890.000,00</i>
<b>Italtel S.p.a. (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>782 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>4.350.000,00</i>	<i>1.465.128,00</i>
<b>MailUp S.p.A. (CR)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>272 mantenuti + 20 assunzioni</i>	<i>4.379.650,61</i>	<i>1.800.000,00</i>
<b>Metallurgica San Marco S.r.l. (BS)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>103 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>3.140.000,00</i>	<i>1.944.811,00</i>
<b>Nuceria Adesivi S.p.A. (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>60 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>3.270.975,00</i>	<i>977.347,35</i>
<b>Nuovo Pignone S.r.l. (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>165 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>4.959.000,00</i>	<i>1.411.200,00</i>
<b>Ori Martin S.p.a. (BS)</b>	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>	<i>463 mantenuti + 12 assunzioni</i>	<i>3.192.584,00</i>	<i>725.113,62</i>
<b>Pirelli Tyre S.p.a. (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>130 mantenuti + 12 assunzioni</i>	<i>5.344.000,00</i>	<i>1.893.750,00</i>
<b>Saint - Gobain PPC Italia S.p.a. (BG)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>177 mantenuti</i>	<i>6.382.088,00</i>	<i>833.579,64</i>
<b>SDI Automazione Industriale S.p.a. (MI)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>60 mantenuti + 5 assunzioni</i>	<i>1.738.800,00</i>	<i>490.039,20</i>
<b>SM Optics S.r.l. (MI)</b>	<i>Acquisizione e rilancio di imprese lombarde</i>	<i>265 mantenuti + 10 assunzioni</i>	<i>4.050.000,00</i>	<i>1.800.000,00</i>

<b>SO.G.I.S. Industria Chimica S.p.a. (CR)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>55 mantenuti + 7 assunzioni</i>	<i>1.225.270,00</i>	<i>510.212,88</i>
<b>StMicroelectronics S.r.l. (MB)</b>	<i>Rinuncia a delocalizzare</i>	<i>5.371 mantenuti + 77 assunzioni</i>	<i>6.000.000,00</i>	<i>1.800.000,00</i>
<b>Whirlpool Europe S.r.l. (VA)</b>	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>	<i>1.975 mantenuti</i>	<i>4.360.500,00</i>	<i>2.000.000,00</i>

**Tabella 2.7 – Progetti deliberati infrastrutturali**

<i>Nome impresa</i>	<b>Ente beneficiario</b>	<b>Valore del progetto infrastrutturale (euro)</b>	<b>Valore del contributo concesso (euro)</b>
<b>Acciaieria Arvedi S.p.a. (CR)</b>	<i>Comune e Provincia di Cremona (CR)</i>	<i>1.000.000,00</i>	<i>1.000.000,00</i>
<b>Consorzio Ala 2010 (MB)</b>	<i>Comune di Limbiate (MB)</i>	<i>997.536,00</i>	<i>997.536,00</i>
<b>SM Optics S.r.l. (MI)</b>	<i>Comune di Cologno Monzese (Mi)</i>	<i>990.000,00</i>	<i>990.000,00</i>
<b>Metallurgica San Marco S.r.l. (BS)</b>	<i>Comune di Calcinato (BS)</i>	<i>1.000.000,00</i>	<i>1.000.000,00</i>
<b>Gaiera Giovanni S.p.a. (MI)</b>	<i>Comune di Robecchetto con Induno (MI)</i>	<i>1.000.000,00</i>	<i>1.000.000,00</i>

Complessivamente sono stati attivati 111.736.834 euro di investimenti in progetti di ricerca, con una media di 3,5 milioni di euro a progetto a fronte di un contributo regionale di 34.506.570 euro. L'investimento medio di ogni progetto è stato pari a 3,5 milioni di euro, finanziato con un contributo medio regionale di 1,2 milioni di euro. Sono stati poi finanziati progetti infrastrutturali per poco meno di 5 milioni di euro, interamente coperti da Regione Lombardia.

La gran parte degli investimenti sono stati compiuti da imprese che *possiedono già unità produttive in Lombardia e che rinunciano a delocalizzare per continuare ad investire sul territorio regionale*; solo pochi progetti riguardano imprese che *possiedono già unità produttive in Lombardia e che decidono di ristrutturare e sviluppare tali attività*

*anche integrando produzioni prima localizzate altrove e solamente due sono relativi a investimenti da parte di imprese esterne alla regione che decidono di insediarsi in Lombardia o di acquisire imprese locali per rilanciarle.*

### **3.13 AL VIA - Agevolazioni Lombarde per la Valorizzazione degli Investimenti Aziendali**

Il 28 novembre 2016 è stata assunta la delibera 5892 relativa alla misura “Al Via” - *Agevolazioni lombarde per la valorizzazione degli investimenti aziendali.*

La misura è stata prevista per supportare nuovi investimenti da parte delle imprese al fine di rilanciare il sistema produttivo e aiutarlo a uscire dalla crisi economica che ha interessato il nostro Paese e la Lombardia degli ultimi anni.

Beneficiarie della misura sono le PMI, che possono essere supportate nella realizzazione dei propri investimenti produttivi, incluso l’acquisto di macchinari, impianti e consulenze specialistiche, purché inseriti in adeguati Piani di sviluppo aziendale; è importante osservare l’accento che viene posto alla presenza di precisi Piani di sviluppo aziendale, che contengano non solo un’analisi chiara e dettagliata dello scenario di riferimento (interno ed esterno all’impresa), ma anche la definizione di una strategia volta a ripristinare le condizioni ottimali di produzione, a massimizzare l’efficienza energetica, la salubrità dei luoghi di lavoro, la sicurezza dei processi produttivi e a pianificare azioni di crescita sui mercati nazionali ed internazionali.

Sono state previste due linee di intervento:

- **Linea SVILUPPO AZIENDALE:** dedicata agli investimenti da realizzarsi nell’ambito di generici piani di sviluppo aziendale; sulla Linea Sviluppo Aziendale sono ammissibili spese fino ad un massimo di 3 milioni di euro per impresa.
- **Linea RILANCIO AREE PRODUTTIVE:** per gli investimenti per lo sviluppo aziendale basati su programmi di ammodernamento e ampliamento produttivo legati a piani di riqualificazione e/o riconversione territoriale di aree produttive; sono ammissibili, in questo caso, spese fino ad un massimo di 6 milioni di euro.

La misura prevede un intervento agevolativo combinato di garanzia e contributo in conto capitale.

Ne è conseguita l’istituzione, stabilita con la medesima delibera, di un **Fondo di garanzia presso Finlombarda** denominato “Fondo di garanzia AL VIA”, con una

dotazione finanziaria iniziale pari a **55 milioni di euro**, comprensiva delle spese di gestione del medesimo Fondo, suddivisa in 30,4 milioni di euro per il 2016 e 24,6 milioni per il 2017.

Era inoltre prevista una dotazione finanziaria iniziale per la parte **contributo in conto capitale, liquidato direttamente da Regione Lombardia**, pari a **20 milioni di euro**, suddivisa in 10 milioni di euro per il 2017 e altrettanti per il 2018.

Più in dettaglio, l'intervento agevolativo si compone di:

- Un finanziamento a medio-lungo termine erogato da Finlombarda e dagli intermediari finanziari convenzionati; l'importo varia tra un minimo di 50 mila euro e un massimo di 2,85 milioni.
- Una garanzia regionale gratuita sul Finanziamento, che copre fino al 70% dell'importo di ogni singolo finanziamento.
- Un contributo a fondo perduto in conto capitale, che può arrivare al 10% delle spese ammissibili.

La procedura valutativa è stata a sportello, per permettere alle imprese di preparare accuratamente il proprio progetto e di presentarlo sulla base di esigenze effettive.

Erano inoltre previste le seguenti riserve:

- 1.250.000 euro quale riserva di risorse da dedicare all'Area interna Valchiavenna come disposto dal d.d.u.o. 22 marzo 2016 - n. 2069
- 3.000.000 euro quale riserva di risorse da dedicare complessivamente alle imprese che insistono nei Comuni del SLL di Sannazzaro de' Burgondi e nei Comuni esclusi dagli interventi previsti dalla DGR n. 5752/2016 e appartenenti agli SLL di Stradella e Sondrio

Le risorse a valere sull'azione del POR hanno attivato ulteriori 220 milioni di euro, di cui 110 milioni messi a disposizione da Finlombarda (mediante provvista BEI) e 110 milioni da Intermediari Finanziari Convenzionati.

Con D.g.r. 233 del 18/06/2018 il **Fondo di Garanzia** della Misura AL VIA è stato **incrementato con 10 milioni di euro** che, a loro volta, implicano la messa a disposizione, da parte di Finlombarda e Istituti di Credito Convenzionati, di ulteriori 42 milioni di euro a sostegno dei finanziamenti a favore degli investimenti aziendali.

La D.g.r. 972 del 11/12/2018 ha infine incrementato di **5 milioni di euro** anche la dotazione finanziaria finalizzata alla concessione del contributo in conto capitale.

Rivolto a Progetti con spese ammissibili tra 53 mila euro e 3 milioni di euro per Sviluppo aziendale e fino a 6 milioni per Rilancio aree produttive, l'intervento agevolativo si compone di:

- un Finanziamento a medio-lungo termine erogato da Finlombarda e dagli intermediari finanziari convenzionati (tra 50 mila euro e fino a 2.850.000 euro);
- Garanzia regionale gratuita del 70% ad assistere il Finanziamento;
- Contributo a fondo perduto in conto capitale variabile a seconda della dimensione aziendale e del regime di aiuto scelto.

A oggi è ancora possibile per le imprese presentare domanda allo sportello; tuttavia le risorse sono state ormai interamente prenotate.

In particolare nel corso del 2018 sono pervenute complessivamente 273 domande (579 dall'apertura dello strumento a luglio 2017) per un valore complessivo di 175,6 milioni di euro (quota FL+Banca).

Al 31 dicembre 2018 sono stati erogati 37,7 milioni di euro di finanziamenti (solo quota Finlombarda).

Nelle immagini che seguono sono indicati i dati relativi all'analisi settoriale e alla distribuzione provinciale.

Per quanto riguarda l'analisi settoriali si evidenzia che le imprese che presentano il maggior numero di domande appartengono al settore della fabbricazione di prodotti in metallo (31,6%). Guardando al settore manifatturiero nel suo complesso, esso rappresenta il 96,4% delle domande pervenute. Anche la distribuzione settoriale delle delibere vede emergere il settore della fabbricazione dei prodotti in metallo (34%).

Per quanto concerne la distribuzione territoriale si evidenzia che le imprese che presentano il maggior numero di domande appartengono al settore della fabbricazione di prodotti in metallo (31,6%). Guardando al settore manifatturiero nel suo complesso, esso rappresenta il 96,4% delle domande pervenute. Anche la distribuzione settoriale delle delibere vede emergere il settore della fabbricazione dei prodotti in metallo (34%).

## Analisi settoriale

Finlombarda

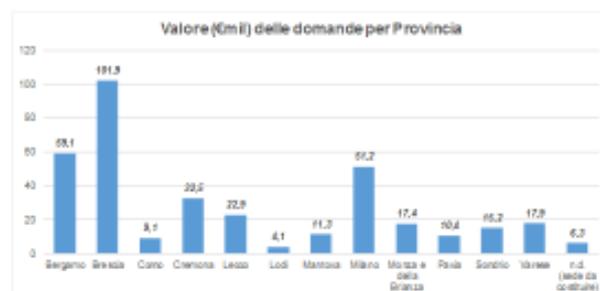


A livello settoriale, le imprese che presentano il maggior numero di domande appartengono al settore della fabbricazione di prodotti in metallo (31,6%). Guardando al settore manifatturiero nel suo complesso, esso rappresenta il 96,4% delle domande pervenute. Anche la distribuzione settoriale delle delibere vede emergere il settore della fabbricazione dei prodotti in metallo (34%).

10

## Analisi delle domande per provincia\*

Finlombarda



Le province in cui si concentra il maggior numero di domande presentate sono rispettivamente Brescia con 172 domande (29,7% sul totale), Bergamo con 90 domande (15,5% sul totale), Milano con 66 domande (11,4% sul totale).

Complessivamente le province di Brescia, Bergamo e Milano rappresentano il 56,6% delle domande pervenute in numero e il 58% in valore.

\* Sede operativa dell'impresa richiedente

14

Nello Schema che segue sono indicati i risultati al 31 dicembre 2018, relativamente alle tre misure per lo sviluppo d'impresa (Intraprendo – AL VIA – Controgaranzie) attuate da Regione Lombardia in partnership con il sistema finanziario:



Nella seduta di Giunta Regionale del 28 dicembre 2018, con Deliberazione 1128 la Giunta Regionale ha approvato i criteri attuativi di una **nuova misura**, da attuare nel 2019, analoga alla misura AL VIA in quanto finalizzata **all'ottimizzazione e ottimizzazione dei processi produttivi**, ma **rivolta alle micro e piccole imprese manifatturiere, edili e dell'artigianato**.

La misura è finanziata con 6 milioni di Euro di risorse regionali.

### 3.14 Gli interventi per la semplificazione

La legge regionale 11/2014 assegna un ruolo rilevante alla politica della semplificazione, dedicandogli l'intero Articolo 6 (Semplificazione) e 7 (Amministrazione unica), con i quali dà le principali direttive.

Il problema a cui questi interventi vogliono porre rimedio è che per l'avvio di un'attività d'impresa o per la realizzazione o modifica di un impianto, sono necessari diversi titoli abilitativi (autorizzazioni, licenze, pareri, permessi, concessioni, nulla osta, ecc.) di competenza di diverse amministrazioni pubbliche; l'impresa si trova di fronte ad adempimenti complessi, con segmenti "duplicati", spesso con problemi di incertezze interpretative, con tempi molto lunghi e, frequentemente, chiusure dei procedimenti oltre i termini di legge.

La semplificazione ha come obiettivi primari la riduzione dell'onere per l'utente (e per la PA) e la riduzione dei tempi di completamento dei procedimenti.

Questi obiettivi vengono raggiunti operando su vari livelli:

- Unico *front-end* verso l'imprenditore (il SUAP, Sportello Unico Attività Produttive)
- Coordinamento organizzativo con gli Enti terzi (gli Enti della PA con cui deve interagire il SUAP per i diversi procedimenti)
- Interoperabilità con i sistemi informativi di Enti terzi, per lo scambio automatico e ove possibile massivo delle informazioni
- Reingegnerizzazione dei processi, anche eliminando duplicazioni e sovrapposizioni
- Sviluppo di applicazioni per la gestione dei procedimenti
- Interfacce utente completamente telematiche (web), e standardizzate per tutti i SUAP
- Servizi di formazione, informazione, assistenza, agli utenti, agli operatori, agli Enti terzi
- Ottimizzazione dei SUAP, che, per essere efficienti devono rispettare dei requisiti dimensionali adeguati
- Semplificazione della normativa sottostante ai procedimenti, per eliminare le incertezze interpretative, eliminare controlli e obblighi non utili

I principali interventi di semplificazione, svolti in attuazione di queste leggi nel periodo 2017-2018, hanno riguardato i seguenti temi:

- Il SUAP
- Il Fascicolo Informatico di Impresa
- I Procedimenti Amministrativi
- Il Progetto Angeli Antiburocrazia

Nel seguito questi quattro temi vengono trattati tenendo conto di tutto il periodo 2015-2018 e le prospettive 2019: questo approccio permette di evidenziare come rispetto al periodo 2015-2016, il biennio successivo si caratterizza per il minore peso delle attività propedeutiche, di studio e di sperimentazione, e per il passaggio ad una fase operativa, caratterizzata da processi di diffusione su larga scala di alcuni strumenti, e, soprattutto nei programmi per il 2019, dall'introduzione di nuove tecniche di comunicazione, con un approccio digitale e social.

### 3.14.1 Sportello Unico Attività Produttive (SUAP)

Il SUAP è *“l'unico soggetto pubblico di riferimento territoriale per tutti i procedimenti che abbiano come oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività”*<sup>9</sup>. È l'interfaccia tra l'impresa, da cui raccoglie le richieste relative ai diversi titoli abilitativi (autorizzazioni, licenze, pareri, permessi, concessioni, nulla osta, ecc.) e le diverse amministrazioni pubbliche competenti<sup>10</sup>.

Il sistema dei SUAP è stato istituito a livello nazionale nel 1998, e da allora ha subito diversi aggiornamenti<sup>11</sup>.

I SUAP lombardi erano, nel 2015, 907<sup>12</sup>, a fronte di 1.530 comuni. Un'idea dei volumi di lavoro trattati in quel periodo la si può ricavare da due dati, entrambi riferiti ai soli SUAP che utilizzano l'applicativo camerale (64% dei SUAP) e relativi al 2015: il numero di procedimenti avviati è pari a circa 53 mila; il numero di pratiche inoltrate ad enti terzi è di circa 21 mila, di cui il 66% verso ATS<sup>13</sup>.

Un'indagine condotta **nel 2015** dagli “Angeli anti-burocrazia” (vedi sotto) su 167 SUAP lombardi corrispondenti a 590 Comuni (41% della popolazione e 39% delle

<sup>9</sup> Art. 2, comma 1 del D.P.R. n. 160/2010

<sup>10</sup> Il SUAP nasce con il D. Lgs. N. 112/1998

<sup>11</sup> L. 28 novembre 2005 n. 246 (art. 5), Direttiva CE/2006/123, d. lgs 26 marzo 2010, D.P.R. 7 settembre 2012 n. 160, D.P.R. 9 luglio 2010 n. 159

<sup>12</sup> Il dato di 907 SUAP in Lombardia è contenuto nella Deliberazione X/5020, del 11/4/2016 arvedi, avente ad oggetto “Fascicolo informatico d'impresa: esiti della prima fase di sperimentazione in 14 comuni della Lombardia e avvio della seconda fase di diffusione sul territorio regionale (in attuazione della L.R. 11/2014)”, a pag. 8 dell'allegato “Fascicolo Informatico d'impresa”

<sup>13</sup> *Ibidem*, pag. 13.

imprese della Regione) ha rilevato le principali caratteristiche e difficoltà di queste strutture, sia dal lato *front-office* (relazione con le imprese) che dal lato *back-office* (relazione con le diverse amministrazioni pubbliche)<sup>14</sup>. Tra le più rilevanti:

- **Elevata frammentazione dei SUAP**, che si traduce in interfacce-utente, applicazioni informatiche, informazioni agli utenti, fortemente disomogenee sul territorio: ad es. il 40% dei SUAP utilizza il front-office di compilazione della SCIA di [impresainungiorno.gov.it](http://impresainungiorno.gov.it), il 28% si avvale di applicativi acquistati da diverse SW-house, il 32% utilizza modalità di trasmissione telematica fuori norma.
- **Frequente disallineamento delle informazioni pubblicate in siti differenti**, tipicamente il sito del Comune e lo spazio del SUAP su [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it).
- Tariffari disomogenei tra i diversi SUAP.
- **Livelli di servizio all'utenza esterna ancora insufficienti** per una quota rilevante dei SUAP: ad es. il 35% degli sportelli non ha le funzionalità per la consultazione on-line dello stato delle pratiche; solo il 45% dispone di un sistema gestionale di archiviazione dei documenti "a norma". In particolare troppo spesso manca la modulistica relativa ai procedimenti di interesse delle imprese e le informazioni relative ai controlli condotti dalle amministrazioni.
- Limitata diffusione dei pagamenti on-line per gli oneri amministrativi (22% dei SUAP).
- **Problemi di coordinamento con le Amministrazioni Pubbliche**, soprattutto con ASL (29,9%), Provincia (29,3%), Vigili del Fuoco (22,6%) e ARPA (18,9%)
- **Scarsa interoperabilità tra i sistemi informativi delle Amministrazioni Pubbliche**, denunciato dal 42,1% dei SUAP.

**Inoltre durante la sperimentazione del Fascicolo Informatico di Impresa sono emersi veri e propri casi di disfunzionalità dei SUAP**, che in alcuni casi non riuscivano a rispettare punti importanti della normativa<sup>15</sup>: alcuni procedimenti non transitavano dallo Sportello Unico, pur rientrando nella competenza del SUAP; in alcuni casi la compilazione e trasmissione della pratica avveniva ancora con modalità cartacea; nella

<sup>14</sup> Vedi Regione Lombardia, Giunta, Deliberazione N. X/4558, seduta del 10/12/2015, pag. 8 dell'allegato "Angeli Anti Burocrazia. Un nuovo strumento a sostegno delle imprese – Rapporto Finale", Dicembre 2015, pag. 8

<sup>15</sup> Deliberazione X/5020, dell'11/4/2016, avente ad oggetto "Fascicolo informatico d'impresa: esiti della prima fase di sperimentazione in 14 comuni della Lombardia e avvio della seconda fase di diffusione sul territorio regionale (in attuazione della L.R. 11/2014)", pag. 27

maggior parte dei casi la data del protocollo comunale era successiva a quella emessa automaticamente dal portale SUAP all'atto della ricezione della pratica; alcuni sportelli effettuavano i controlli formali e di merito della SCIA prima dell'invio a Enti Terzi, con ciò allungando i tempi di risposta; i SUAP che non operavano attraverso il portale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it) effettuavano l'alimentazione del fascicolo informatico d'impresa con un supporto manuale (*data-entry*) con tempi e oneri aggiuntivi.

Dal lato *front-office* imprese, agenzie e consulenti operanti in territori diversi si ritrovavano a dovere affrontare uno sforzo cognitivo rilevante, senza vantaggi operativi e in molti casi con interfacce-utente e modalità poco efficienti rispetto a quanto possibile con le tecnologie correnti. Inoltre le incoerenze informative tra i diversi siti (Comune, SUAP, [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it)) creavano incertezze e confusioni.

Dal lato *back-office* la mancanza di coordinamento a livello di procedimenti e la scarsa interoperabilità tra i sistemi generavano costi di gestione dei SUAP (e delle amministrazioni) più elevati, tempi di risposta più lunghi, spesso oltre i termini di legge (denunciati dal 31% degli intervistati). L'analisi effettuata nell'ambito del progetto Fascicolo informatico d'impresa ha evidenziato come circa il 7% delle pratiche SCIA non venisse chiusa entro i 60 giorni, anche se la durata media, al netto dei valori anomali a bassissima frequenza di manifestazione, era nell'ordine dei 17 giorni.

Per fronteggiare questa situazione, in attuazione della legge regionale 11/2014, è stata avviata una **prima fase di sperimentazione**, da settembre 2015 a febbraio 2016<sup>16</sup>, che ha coinvolto 14 SUAP, finalizzata a creare un modello di azione e per supportare gli Enti Locali nel processo di rafforzamento dei SUAP e in particolare nello sviluppo del Fascicolo Informatico di Impresa e nella gestione della SCIA (Segnalazione Certificata Inizio Attività). Una parte rilevante dell'attività è consistita nella ricostruzione dei flussi di processo dei diversi procedimenti amministrativi relativi all'avvio e all'esercizio dell'impresa, per individuare le criticità e i problemi, e formulare proposte di miglioramento. Negli interventi e nelle proposte si è seguito un approccio pragmatico e

<sup>16</sup> Il programma di intervento della prima fase è contenuto della DGR n. X/3581 del 14/5/2015. Le informazioni riportate nella presente relazione sono tratte dalla Deliberazione N. X/6980 del 31/7/2017, *Percorso di attuazione della L.R. 11/2014 "Impresa Lombardia: per la libertà di Impresa, il lavoro e la competitività" – Approvazione degli esiti del "Programma di Action Learning" e degli indirizzi per la realizzazione di ulteriori interventi di semplificazione finalizzati al miglioramento dei livelli di servizio degli sportelli unici per le attività produttive e alla diffusione del fascicolo informatico di impresa, Allegato (Relazione sugli esiti del programma di Action Learning), pag. 3*

gradualista, basato sull'individuazione di specifici problemi e la creazione di strumenti di supporto alla soluzione, senza la pretesa di un approccio "top-down" e complessivo

La **seconda fase** è iniziata a settembre 2016 ed è proseguita fino alla prima metà di marzo 2017, ed è stata finalizzata ad una ampia **diffusione** del supporto al rafforzamento dei SUAP: essa ha interessato 153 SUAP, con un bacino di utenza pari, complessivamente, al 50% delle imprese della Lombardia<sup>17</sup> (549 mila imprese, 241 comuni, 4.7 milioni di cittadini)<sup>18</sup>. I SUAP sono stati selezionati sulla base della densità imprenditoriale e di una adeguata dotazione informatica e organizzativa<sup>19</sup>. L'attività (Programma di Action Learning) è stata finalizzata ai seguenti **obiettivi**<sup>20</sup>:

- Standardizzazione delle modalità di gestione dei procedimenti amministrativi per l'esercizio dell'impresa.
- Miglioramento dei livelli di servizio e assistenza offerti dai SUAP.
- Sviluppo e diffusione del Fascicolo Informatico di Impresa.

Prima dell'avvio del programma è stata svolta una **indagine conoscitiva**, mediante somministrazione di un questionario al gruppo dei 163 SUAP selezionati, da cui è emerso che:

- Circa ¾ dei SUAP accetta pratiche trasmesse con modalità non telematiche.
- Meno del 40% dei SUAP è costituito da un ufficio autonomo nella struttura organizzativa comunale, e solo nel 7% dei SUAP il responsabile svolge l'incarico in via esclusiva, cioè non ricopre altri incarichi nella struttura organizzativa comunale.
- Meno del 40% dei SUAP gestisce anche procedimenti relativi alla produzione edilizia.
- In circa 1/3 dei casi le altre amministrazioni coinvolte nel procedimento trasmettono direttamente alle imprese la richiesta di integrazione documentale, "saltando" il SUAP.

<sup>17</sup> Deliberazione N. X/6980 del 31/7/2017, citata, pag. 4 dell'Allegato A

<sup>18</sup> Dati confermati nella Deliberazione n. XI/201 del 11/06/2018, Allegato (Regione Lombardia, Unioncamere Lombardia, "100% S.U.A.P. in Lombardia" – Programma di interventi per il miglioramento dei livelli di servizio e la semplificazione dei processi degli sportelli unici per le attività produttive – L.R. 11/2014 – Percorso di attuazione. Pag. 4

<sup>19</sup> In particolare: l'utilizzo di una adeguata soluzione informatica per il front-end per la compilazione e presentazione telematica delle pratiche al SUAP; una struttura organizzativa costituita da almeno un responsabile di procedimento e una unità di personale a tempo pieno. I SUAP selezionati sono stati 163, ma solo 153 hanno partecipato alle attività del programma.

<sup>20</sup> Gli obiettivi sono stati definiti nella Deliberazione X/5020 dell'11/4/2016, citata

Le **attività** realizzate<sup>21</sup> hanno riguardato due aree, la formazione e l'affiancamento e supporto ai SUAP.

Per quanto riguarda la **formazione**, gli interventi più rilevanti sono stati:

- Corsi di 16 ore erogati a circa 230 operatori e responsabili SUAP; in aula si sono effettuati anche scambi di *best practice* e confronti diretti tra gli operatori; fra i contenuti più importanti: il processo SCIA e l'analisi di ciò che funziona e non funziona negli SUAP
- Due webinar (formazione a distanza) uno sul funzionamento degli SUAP e l'altro sull'AUA (Autorizzazione Unica Ambientale), ciascuno con circa 130 partecipanti.

Per quanto riguarda le attività di **affiancamento e supporto ai SUAP**, queste si sono svolte prevalentemente grazie al coinvolgimento degli Angeli Antiburocrazia, e sono state differenziate secondo i livelli di maturità degli sportelli. Gli interventi di maggiore rilievo hanno riguardato:

- L'abilitazione degli SUAP che non operano direttamente sul portale "impresainungiorno.gov.it" all'utilizzo del servizio web (SU.RI) per l'interscambio informativo tra sportello e Registro delle Imprese, in modo da garantire l'alimentazione del fascicolo informatico di impresa
- Workshop dedicati all'Autorizzazione Unica Ambientale, per gli SUAP in difficoltà nella gestione di questi procedimenti, con la partecipazione degli Enti terzi interessati, per potenziare le relazioni e il raccordo operativo tra tutti gli attori rilevanti (in particolare la Direzione Generale Ambiente, Energia e Sviluppo Sostenibile di Regione Lombardia e la Provincia del territorio di competenza). Complessivamente sono stati effettuati 4 workshop con la partecipazione di 252 operatori.
- Workshop dedicati ai procedimenti veterinari, anche in questo caso con la partecipazione degli Enti terzi competenti (Direzione Generale Welfare di Regione Lombardia e delle otto Agenzie di Tutela della Salute (ATS) – Dip. Veterinario e di Sicurezza degli alimenti di origine animale territorialmente competenti. Sono stati erogati complessivamente 10 workshop, seguiti da 176 operatori comunali e 58 operatori sanitari.

<sup>21</sup> Deliberazione N. X/6980 del 31/7/2017, citata, pp. 7-11

I **principali risultati**<sup>22</sup> di questo insieme di interventi sono relativi ad una forte riduzione delle pratiche rimaste aperte oltre i termini, alla definizione delle caratteristiche di un SUAP efficace e di un sistema di indicatori per la misurazione delle performance dello sportello, all'avvio di una rete di raccordo tra SUAP ed enti terzi, allo sviluppo del Fascicolo Informatico d'Impresa (per cui si rinvia al capitolo 2.8.2).

**La riduzione delle pratiche rimaste aperte** oltre i termini di legge è dovuta soprattutto all'affiancamento in loco agli operatori degli sportelli: effettuato nel periodo novembre 2016-febbraio 2017 ha consentito la chiusura "a sistema" di 3.308 pratiche SUAP presentate dal 1 gennaio 2015 al 31 agosto 2016 (2.652 SCIA, 135 Comunicazioni e 521 procedimenti ordinari): decrementi corrispondenti al 48% dell'arretrato delle SCIA, al 60% dell'arretrato delle Comunicazioni e al 30% dell'arretrato dei procedimenti ordinari.

Per quanto riguarda il **modello di un SUAP efficace** si richiamano in questa sede solo alcune caratteristiche del modello, quelle che richiedono i cambiamenti più rilevanti rispetto alla situazione a inizio periodo: telematizzazione totale dei procedimenti; unico front-end per tutti i procedimenti; collaborazione con gli Enti terzi e gli altri uffici comunali; presenza di un responsabile a tempo pieno per la gestione dei processi e persone dedicate a tempo pieno con competenze specialistiche; servizi di assistenza e formazione per gli utenti dei servizi (professionisti, imprese, associazioni). Inoltre sono stati definiti i parametri dimensionali tipici di un SUAP:

- 150 pratiche anno per 1.000 imprese.
- 20% dei procedimenti sono per procedimenti complessi (es. AUA), 80% per procedimenti semplici (SCIA e Comunicazioni).
- 350 procedimenti annui per unità di lavoro FTE (*Full Time Equivalent*).

L'analisi dei SUAP ha evidenziato che gli sportelli di piccole dimensioni, con meno di 300 pratiche annue non sono in grado di garantire competenze specialistiche e livelli di servizio efficaci. Appartengono a questa categoria i Comuni più piccoli, nei quali gli addetti al SUAP si occupano dello sportello a tempo parziale e si occupano anche di altri servizi comunali. Per questi SUAP è consigliabile procedere alla gestione in forma associata con altri comuni. Di norma invece i SUAP dei capoluoghi quelli dei comuni medio-grandi e quelli gestiti in forma associata da più comuni hanno dimensioni adeguata e livelli di servizio soddisfacenti.

<sup>22</sup> Deliberazione N. X/6980 del 31/7/2017, citata, pp. 12-16 dell'Allegato A

Per quanto attiene al **pannello di indicatori della performance del SUAP**, questo è stato sviluppato con l'obiettivo di disporre di uno strumento per monitorare le prestazioni e sostenere il miglioramento continuo dei servizi. Sono stati sviluppati 12 indicatori, suddivisi in 5 aree tematiche:

- Indicatori strategici, prevalentemente relativi al numero di pratiche espletate.
- Indicatori di efficacia, relativi ai tempi medi di chiusura dei procedimenti, alla percentuale di procedimenti chiusi entro i termini, e alla percentuale di chiusure negate.
- Indicatori di efficienza: numero di pratiche lavorate per addetto FTE.
- Indicatori di complessità e funzionamento organizzativo: numero medio di enti coinvolti, percentuale di procedimenti con richiesta di integrazioni e percentuale di conferenze di servizi sul totale pratiche.
- Indicatori di customer satisfaction.

Un altro insieme di risultati del programma di Action Learning riguarda l'avvio di una **rete di raccordo fra SUAP ed Enti terzi**, tra cui in particolare, oltre ovviamente alle Camere di Commercio, alle Province, alle Agenzie di Tutela della Salute (ATS) a diverse Direzioni Generali di Regione Lombardia. Si tratta di un passaggio fondamentale per il successo dei SUAP: i procedimenti gestiti dai SUAP sono basati in gran parte sull'intervento di questi Enti, e la rete di raccordo è fondamentale sia per dare le giuste informazioni agli utenti, sia per l'interoperabilità tra i sistemi informativi, sia per la velocità complessiva dei procedimenti.

La **terza fase** copre il 2 semestre del 2017 e il 2018, ed è ricostruibile a partire dai programmi, mentre è ancora ridotta la documentazione di consuntivo. Gli **indirizzi generali** per questa fase sono i seguenti:<sup>23</sup>

- Individuazione degli ambiti territoriali ottimali, delle dimensioni e dei requisiti funzionali e organizzativi minimi dei SUAP. La definizione degli ambiti territoriali ottimali dovrebbe avvenire sulla base di un bacino minimo di imprese e delle caratteristiche socio-economiche, valorizzando ad esempio le relazioni tra associazioni di Comuni e ambito sanitario (ATS).

<sup>23</sup> Deliberazione N. X/6980 del 31/7/2017, citata, pp. 3-6 dell'Allegato B *Indirizzi per la realizzazione di ulteriori interventi di semplificazione finalizzati al miglioramento dei livelli di servizio degli Sportelli Unici per le Attività Produttive e alla diffusione del Fascicolo Informativo di Impresa (Attuazione L.R. 11/2014)*

- Promozione dell'esercizio dei SUAP in forma associata, innanzitutto per soddisfare i requisiti dimensionali, funzionali e organizzativi.
- Sperimentazione della delega alle Camere di Commercio della gestione in forma associata dei SUAP.
- Sperimentazione del deposito spontaneo del Fascicolo Informativo di Impresa da parte delle imprese, stimolandolo con workshop presso le Camere di Commercio rivolti ad associazioni di categoria, professionisti, imprese ed enti terzi.

Inoltre lo stesso documento, in un'altra sezione<sup>24</sup> evidenzia alcuni principi a cui si dovrà ispirare l'azione successiva, tra cui di particolare importanza: la completa informatizzazione e telematizzazione dei procedimenti del SUAP; la standardizzazione delle interfacce utente; l'importanza della formazione e delle competenze degli operatori dello sportello; la definizione di prassi e livelli di servizio uniformi su tutto il territorio regionale; la costruzione di relazioni, digitali e organizzative, con gli Enti terzi. Inoltre viene evidenziata, al di là del programma 2017-2018, l'importanza della riduzione degli adempimenti previsti a carico delle imprese.

Le **risorse finanziarie** programmate per la realizzazione di questi interventi, distribuite sul biennio 2017-2018, ammontano complessivamente a **Euro 1.430.000**; si tratta di risorse già stanziare, a valere sulla L.R.11/2014 con la DGR 2681/2014. Le risorse sono così suddivise:

- Euro 1.000.000 per favorire l'esercizio della funzione SUAP in forma associata; beneficiari del finanziamento sono i Comuni e la modalità utilizzata è il bando.
- Euro 200.000 per la sperimentazione della gestione in forma associata del servizio SUAP con un ruolo delle Camere di Commercio di coordinamento e gestione per delega dei comuni interessati. I beneficiari del finanziamento sono le Camere di Commercio, il target dell'intervento sono 50.000 imprese, per la gestione di 7.500 pratiche; la modalità di assegnazione è il bando.
- Euro 230.000 per attività di assistenza tecnica alla progettazione e alla realizzazione degli interventi di semplificazione per le imprese, da assegnare a un soggetto attuatore da selezionare mediante procedura ad evidenza pubblica.

<sup>24</sup> Deliberazione N. X/6980 del 31/7/2017, citata, pp.17-19

Più di recente, a giugno 2018, è stato approvato il programma “**100% SUAP in Lombardia**”, relativo al 2 semestre 2018<sup>25</sup>, che adotta l’approccio del *blended learning*, che integra la formazione tradizionale di aula con gli interventi via web e con affiancamenti sul campo. L’approccio prevede un confronto “continuo”, che favorisca l’identificazione e la diffusione delle buone prassi e la collaborazione tra persone appartenenti ad amministrazioni diverse.

Il programma conferma il ruolo degli attori “storici”: le Camere di Commercio, gli Angeli Antiburocrazia, le Direzioni Generali di Regione Lombardia, accanto agli Enti terzi.

Il programma è rivolto a circa 210 sportelli, di cui fanno parte 90 aggregazioni. I comuni interessati sono 870, con 750.000 imprese (73% del totale). Destinatari del programma sono i responsabili e gli operatori dei SUAP. I SUAP sono raggruppati in 12 cluster di 12-25 sportelli.

I contenuti includono: la gestione telematica dei procedimenti, obiettivi e caratteristiche di un SUAP efficace, la misurazione delle *performance* e della *customer satisfaction*; le modalità di cooperazione con gli Enti terzi. Inoltre sono previsti momenti di auto-diagnosi del proprio SUAP e di lavoro su proposte progettuali concrete.

Il programma si avvale del servizio di assistenza tecnica attivato da Unioncamere Lombardia, in attuazione delle DGR X/6980 del 31 luglio 2017, per un valore pari 178 mila euro (più IVA). Si tratta di risorse già trasferite a Unioncamere Lombardia ai sensi della DGR n. 2681/2014, finalizzate all’attuazione degli obiettivi di semplificazione previsti dalla L.R. 11/2014<sup>26</sup>.

La dinamica quantitativa della sperimentazione e diffusione del processo di rafforzamento dei SUAP è riportato nella Tabella 2.8<sup>27</sup>: In meno di 3 anni il numero di SUAP coinvolti è passato da 14 a 210, pari a meno di ¼ degli 884 SUAP censiti al 1 gennaio 2019, ma a cui afferisce il 73% delle imprese lombarde.

**Tabella 2.8** – SUAP, Comuni, Imprese coinvolte negli interventi di rafforzamento degli sportelli

Periodo	N. SUAP	N. Comuni	N. Imprese (Migliaia)	% Imprese su totale Lombardia
Sett 15 – Feb 16	14	-	-	-

<sup>25</sup> Deliberazione n. XI/201 del 11/06/2018, citato

<sup>26</sup> Deliberazione n. XI/201 del 11/06/2018, citato, pag. 2.

<sup>27</sup> Fonti: Deliberazione n. XI/201 del 11/06/2018, pag. 4 dell’Allegato.

Sett 16 – Mar 17	153	231	549	50,0
Lug 18 – Dic 18 (+)	210	870	750	73,0

(+) Programma;

Durante lo stesso periodo si è assistito ad un **moderato processo di razionalizzazione e concentrazione dei SUAP**, a fronte delle accertate esigenze di una dimensione minima al di sotto della quale lo Sportello non è efficiente/efficace: il numero degli sportelli è infatti sceso dai 907 del 2015<sup>28</sup> agli 884 del 1 gennaio 2019.

**Tabella 2.9 – SUAP nel territorio lombardo – 1 gennaio 2019**

Periodo	N. SUAP	N. Comuni	N. Imprese (Migliaia)	% Imprese su totale Lombardia
Sportelli gestiti in forma singola	794	794	809	78,3
Sportelli gestiti in forma associata	90	715	224	21,7
<b>Totale</b>	<b>884</b>	<b>1.509</b>	<b>1.033</b>	<b>100,0</b>

Come evidenziato nella Tabella 2.9<sup>29</sup>, a inizio 2019 il 90% dei SUAP è gestito in forma singola, e copre il 78,3% delle imprese. Il resto è costituito da 90 SUAP che associano complessivamente 715 “piccoli” comuni con il 21,7% delle imprese attive.

**Per il 2019** è previsto un intervento di miglioramento dei livelli di servizio dei SUAP, sotto la responsabilità della Direzione Generale Sviluppo Economico<sup>30</sup>: l'intervento, in continuità con l'approccio storico, è focalizzato sull'esigenza che i SUAP abbiano dimensioni e risorse organizzative e umane per garantire un servizio omogeneo su tutto il territorio regionale e di qualità, con riguardo in particolare a: accesso, assistenza e consulenza alle imprese; coordinamento interno; tempi di risposta e conclusione dei

<sup>28</sup> in Deliberazione X/5020, del 11/4/2016, pag. 8 dell'Allegato

<sup>29</sup> Fonte: Regione Lombardia, *Gli Sportelli Unici per le Attività Produttive in Lombardia*, 2019, pag. 4 e pag. 6 (presentazione in PowerPoint)

<sup>30</sup> Deliberazione N. XI/1042, del 17/12/2018, *Approvazione del programma strategico per la semplificazione e trasformazione digitale XI legislatura (di concerto con l'assessore Caparini)*, Allegato A “Programma Strategico per la semplificazione e trasformazione digitale. XI Legislatura”, Allegato 2 “Schede interventi per la semplificazione e trasformazione digitale per il 2019”, pag. 52.

procedimenti. La DG propone di elaborare delle Linee Guida per i SUAP, da approvare in Giunta Regionale, relative ad esempio alle risorse da dedicare alla funzione, alla gestione telematica di tutti i procedimenti relative alle attività produttive, al servizio di consulenza pre-istruttoria, alla tempistica di evasione delle pratiche. Queste linee guida sono da considerarsi propedeutiche a un più ampio intervento per favorire la costituzione di nuovi SUAP associati più efficienti, eventualmente anche con la progettazione di una misura ad hoc e/o con la modifica del Regolamento per la concessione di contributi ai Comuni che esercitano funzioni in forma associata.

L'intervento richiede il coinvolgimento di tutte le Strutture Regionali interessate, del sistema camerale e di tutti gli stakeholders rappresentati nel Tavolo Competitività e nel Tavolo Patto per lo Sviluppo, oltre ad alcune PA a campione (Comuni, Province, Regioni Città Metropolitana, ecc.).

### **3.14.2 Fascicolo informatico d'impresa**

Il cuore delle attività del SUAP è il Fascicolo Informatico di Impresa. Per Fascicolo Informatico d'Impresa si intende l'insieme dei dati e dei documenti relativi ai procedimenti connessi all'esercizio dell'attività d'impresa, raccolti in un unico ambiente digitale. Il fascicolo è alimentato dai SUAP e dalle amministrazioni, che depositano in esso, per via telematica, i documenti via via prodotti. Nella configurazione del 2016 l'imprenditore invia i documenti rilevanti per il procedimento in corso al SUAP, che poi li deposita nel fascicolo informatico. Il Fascicolo è gestito dalle Camere di Commercio, che già si occupano del REA (Repertorio delle Notizie Economiche e Amministrative).<sup>31</sup>

**I benefici attesi del Fascicolo sono rilevanti**, sia per l'impresa che per la PA: l'impresa evita di dovere fornire più volte gli stessi documenti; la pubblica amministrazione consegue un risparmio di lavoro per la ricerca delle informazioni, limitatamente a quelle contenute nel Fascicolo, e una maggiore efficacia nelle azioni di contrasto agli illeciti. A questi si aggiungono, almeno potenzialmente, altri benefici "accessori": l'analisi statistica dei dati dei Fascicoli delle imprese può dare informazioni importanti e a basso costo per la definizione delle *policy*; l'accesso pubblico ad alcune informazioni, può

<sup>31</sup> Dal punto di vista normativo il Fascicolo affonda le proprie radici nel cosiddetto "Statuto delle Imprese (legge 11 novembre 2011, n. 180) e nelle disposizioni di cui all'art. 43 bis del D.P.R. 445/2000, recante "Disposizioni legislative in materia di documentazione amministrativa".

essere utile per rendere verificabili e visibili agli stakeholder i propri asset, quali brevetti, tecnologie, certificazioni di qualità.

Beneficiari del Fascicolo sono anche enti non direttamente coinvolti nella verifica di possesso dei requisiti. Ad esempio il SUE (Sportello Unico Edilizia) lo può utilizzare per il rilascio dei certificati di agibilità (sussistenza dei presupposti), nell'attività istruttoria (per ricostruire la situazione edilizia dello stabilimento), per il controllo dei cantieri (sussistenza certificato prevenzione incendi, rispetto destinazione d'uso, conformità dell'impianto al progetto iniziale). L'Ufficio Comunale Tributi lo può utilizzare per informazioni sull'anagrafica, sulla metratura dei locali e sul tipo di attività esercitata, per calcolare i tributi dovuti; analogamente per la Tassa Rifiuti può consultare la planimetria per ricavare la superficie calpestabile, consultare le autorizzazioni ambientali rilasciate, esaminare le schede sui prodotti utilizzati dall'impresa. L'Ufficio Comunale Urbanistica può utilizzarlo per individuare le imprese localizzate in una determinata area.

**Si tratta di uno strumento innovativo, anche in ambito europeo**, se si considera che fino al 2016 nell'Unione hanno avviato l'adozione solo Italia e Olanda<sup>32</sup>.

**In ambito italiano la Lombardia è la prima regione** a sperimentare questa soluzione. Con la legge 11/2014 la Regione Lombardia ha inteso promuovere l'adozione di questo sistema. **Con le disposizioni attuative successive si è provveduto a:**

- Definire un accordo di collaborazione con il MISE e Unioncamere Lombardia per una sperimentazione del Fascicolo Informativo in Lombardia, per una durata di 24 mesi (Delibera 4025 dell'11 settembre 2015 e 4221 del 23 ottobre 2015)
- Coinvolgere nella sperimentazione nove angeli antiburocrazia<sup>33</sup>
- Realizzare la prima fase della sperimentazione e decidere la realizzazione della seconda fase (Delibera 5020 dell'11 aprile 2016)

<sup>32</sup> Delibera 5020, seduta dell'11 aprile 2016, avente ad oggetto *"Fascicolo informatico d'impresa: esiti della prima fase di sperimentazione in 14 comuni della Lombardia e avvio della seconda fase di diffusione sul territorio regionale (in attuazione della L.R. 11/2014"*, pag. 33 dell'allegato "Fascicolo Informativo d'Impresa"

<sup>33</sup> Come riportato nella Delibera 4558, del 10 dicembre 2015, avente ad oggetto *"Preso d'atto della comunicazione del Presidente Maroni, di concerto con gli Assessori Garavaglia, Parolini, Beccalossi, Terzi e il sottosegretario Fermi avente oggetto Relazione finale sull'attuazione del progetto sperimentale Angeli Antiburocrazia in collaborazione con il sistema camerale"*, Allegato "Angeli Anti Burocrazia – Un nuovo strumento a sostegno delle imprese. Rapporto finale", Dicembre 2015, pag. 15

**La sperimentazione si è focalizzata sui provvedimenti amministrativi avviati con la SCIA**, che costituiscono indicativamente l'81% delle pratiche dei SUAP lombardi (dato riferito al 2015, rilevato su un campione pari al 67% dei SUAP lombardi).

La sperimentazione si è basata sul prototipo nazionale del Fascicolo, e sulla classificazione nazionale dei documenti, basata su 8 classi e 56 sottoclassi (tipologie).

**La sperimentazione ha evidenziato le opportunità di miglioramento del prototipo, alcune conseguibili anche nel brevissimo periodo**, tra cui, di particolare importanza, sono le seguenti: l'incremento del set di controlli automatici di ricevibilità della SCIA, *prima* della trasmissione della pratica al SUAP, in modo da ridurre gli errori in fase di compilazione; l'inoltro immediato (lo stesso giorno di presentazione) della SCIA all'ATS, e, di converso, la comunicazione immediata da ATS a SUAP e Camera di Commercio degli esiti dei controlli e dei provvedimenti di sospensione adottati.

**Su un arco di tempo più ampio le opportunità di miglioramento** riguardano altri aspetti. In primo luogo un'area fondamentale è quella **della ricerca e della navigazione** all'interno del Fascicolo: il problema nasce dal fatto che il numero di documenti può facilmente esplodere, per cui è fondamentale disporre di strumenti che permettano ad esempio l'interrogazione per data, per fonte, per procedimento (visualizza tutti e soli i documenti relativi ad un dato procedimento), per area geografica a vari livelli di dettaglio, oppure un sistema di codifica degli allegati che permetta di comprenderne il tema contenuto senza necessità di aprirlo. Un secondo aspetto critico riguarda la **corretta classificazione dei documenti**, in quanto in taluni casi i documenti relativi all'impresa sono stati rinvenuti in classi diverse da quelle attese; si è ipotizzata l'attribuzione di metadati al singolo documento, da utilizzare come ulteriore strumento di ricerca. Un terzo aspetto riguarda il **potenziamento degli strumenti di interoperabilità tra sistemi informativi diversi**. Altre opportunità di miglioramento sul medio-lungo termine riguardano la possibilità di lavorare in modalità multi-utenza sullo stesso fascicolo, il potenziamento del flusso informativo tra sportelli unici e ATS (i più importanti enti terzi).

Gli sviluppi successivi, negli anni 2017-2018<sup>34</sup>, si sono focalizzati su attività di informazione, formazione anche a distanza e affiancamento, rivolta agli operatori e utenti della PA, al fine aggiornarli sulle novità normative e amministrative oltre che a

<sup>34</sup> Deliberazione X/7881 del 26/2/2018, *Relazione annuale sulla semplificazione – Edizione 2018 ai sensi dell'art. 1 comma 3 della Legge Regionale 8 luglio 2014 n. 19, Allegato A "Relazione Annuale sulla Semplificazione – Gli interventi realizzati nel 2017"*, pp. 98-99

favorire omogeneità interpretative e procedurali. Gli interventi sono stati realizzati in collaborazione con il sistema camerale. Si è posta particolare attenzione a ridurre il numero di pratiche aperte, sia per i procedimenti automatizzati (SCIA) che a quelli ordinari (autorizzazioni), per favorire l'alimentazione del fascicolo informatico.

A fine 2017 (31/12) il 23% dei fascicoli (115.283 fascicoli in Italia su 497.057 in Lombardia) e il 20% dei documenti (502.880 documenti su 1.451.581) sono relativi ad imprese aventi sede in Lombardia: un dato che evidenzia, per questo aspetto, la posizione di leadership della Lombardia in Italia.

**Per il 2019** si vuole procedere sulla strada della progressiva alimentazione del Fascicolo Informatico d'Impresa, in modo da evitare che la PA richieda all'impresa documenti di cui è già in possesso<sup>35</sup>: si tratta di definire delle modalità standard per ***l'alimentazione massiva*** del Fascicolo, di definire le diverse tipologie di dati-documenti, di attuare un percorso di alimentazione. Le imprese hanno manifestato grande interesse rispetto all'inserimento massivo di documenti della PA nel proprio fascicolo informatico, a cominciare, tra l'altro, dalle attestazioni FER, le certificazioni abilitanti alle attività professionali (estetisti, acconciatori, ecc.), le autorizzazioni impianti carburante. L'obiettivo sarà attuato con il coinvolgimento di una *task-force* del Gruppo di Lavoro "Interventi di semplificazione per le imprese", il supporto degli Angeli Antiburocrazia, il coinvolgimento del Sistema Camerale, di Lispa e dei Sistemi Informativi.

L'intervento prevede anche l'ulteriore sviluppo, integrato con il Fascicolo Informatico d'Impresa, del **Cassetto digitale dell'imprenditore**: esso permette all'imprenditore di consultare sia la documentazione presentata presso i SUAP e contenuta presso il Fascicolo, che la documentazione presentata al Registro Imprese. La documentazione contenuta nel Fascicolo e nel Cassetto è sempre e immediatamente a disposizione dell'impresa, con una modalità di consultazione su smartphone e tablet, *user friendly* e gratuita: tutte caratteristiche molto apprezzate dagli imprenditori.

La piena realizzazione di questo progetto è un obiettivo di legislatura. Le risorse, a dicembre 2018, erano ancora da definire.

<sup>35</sup> Deliberazione N. XI/1042, del 17/12/2018, citato, pag. 48 dell'Allegato-Allegato 2, pag. 48

### 3.14.3 Procedimenti amministrativi

I procedimenti amministrativi costituiscono l'elemento chiave che spiega le difficoltà dei processi di semplificazione: si applicano norme complesse, numerose, diverse secondo i settori e le aree, stratificate nel tempo; coinvolgono una molteplicità di amministrazioni, ciascuna con specifiche responsabilità, una propria autonomia, propri sistemi informativi, spesso con stakeholder di riferimento differenti, in gran parte non subordinate, gerarchicamente e normativamente, all'Ente Regionale. Il coordinamento di questa complessità passa necessariamente per un metodo collaborativo e propositivo, informato al dialogo, con e tra tutte le parti interessate. Una logica che richiede tempi non brevi ed un approccio graduale, selettivo, basato sulla individuazione di singoli procedimenti (e territori) su cui è più facile costruire il consenso e realizzare esperienze positive che incoraggino ad andare avanti. A questa filosofia sono ispirati, almeno ad una ricostruzione retrospettiva, gli interventi attuativi della legge regionale 11/2014 in materia di procedimenti amministrativi.

**Nel periodo 2015-2016** si è agito, semplificando i “flussi di processo tra i soggetti coinvolti attraverso l'organizzazione dei tavoli di lavoro tra i SUAP ed Enti Terzi (ATS, Province, Vigili del Fuoco, ATO, ARPA, ecc.); in particolare nei territori di Bergamo e Milano sono stati avviati tavoli di lavoro al fine di uniformare l'attività degli Sportelli Unici rispetto ad alcuni procedimenti complessi”<sup>36</sup>.

Le attività sono state svolte in gran parte nell'ambito del Progetto “Angeli antiburocrazia” in collaborazione con il sistema camerale.

Gli obiettivi degli interventi sono stati analoghi a quelli già discussi per i SUAP: maggiore chiarezza e trasparenza delle informazioni e maggiore *user-friendliness* delle applicazioni rivolte all'utenza, facilitando la comprensione dei procedimenti anche con guide e manuali; riduzione degli adempimenti non necessari; riduzione dei tempi dei procedimenti.

Una parte degli interventi effettuati è stata di studio e proposta, un'attività propedeutica indispensabile alla realizzazione dei cambiamenti necessari, e una parte è costituita da strumenti di supporto (manuali, vademecum, interventi di informazione). Tra le aree interessate dagli interventi si devono ricordare l'AUA (Autorizzazione Unica

<sup>36</sup> “Comunicazione del Presidente Maroni di concerto con il sottosegretario Fermi alla Giunta nella seduta del 16 maggio 2016”, avente ad oggetto: “Stato di avanzamento del progetto “Angeli antiburocrazia” in collaborazione con il sistema camerale”, pag. 2.

Ambientale), uno dei procedimenti che presenta maggiori difficoltà, l'AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale), la Gestione Rifiuti, i Certificati di Origine, le Dichiarazioni di Conformità degli Impianti, e alcuni procedimenti relativi a specifici settori, in particolare il vitivinicolo e la tinto-lavanderia.

Nel corso del 2017 e parte del 2018 gli interventi di maggiore interesse con riferimento ai procedimenti amministrativi hanno riguardato l'Autorizzazione Unica Ambientale (AUA) e i Bandi Regionali.

Per quanto riguarda l'**Autorizzazione Unica Ambientale**<sup>37</sup> va specificato che l'intervento viene qui riportato in quanto: a) "erede" di quelli già realizzati nel 2015-2016 dalla DG Sviluppo Economico nell'ambito della L.R 11/2014; b) basato sul SUAP; c) realizzato anche con il contributo degli Angeli Antiburocrazia. Tuttavia nel periodo in esame la responsabilità dell'intervento è della DG Ambiente, Energia e Sviluppo Sostenibile, e della DG Presidenza, e la normativa di riferimento è costituita in ampia misura dalla LR. 19 dell'8 luglio 2014<sup>38</sup>.

**Oggetto** dell'intervento è l'attuazione regionale del regolamento statale sull'AUA, che consente alle imprese di richiedere un unico titolo abilitativo al posto di sette comunicazioni e autorizzazioni in materia ambientale ad un unico soggetto (il SUAP). In precedenza le varie autorizzazioni erano rilasciate da diverse Pubbliche Amministrazioni. La presentazione avviene in via telematica, con un'unica scheda, che permette di caricare una sola volta i dati del gestore, della società e dell'impianto oggetto di richiesta, e con 7 schede settoriali relative ad altrettanti titoli abilitativi accorpate nell'AUA.

Gli **obiettivi** principali dell'intervento sono stati la riduzione dei tempi di rilascio delle autorizzazioni e la riduzione dello sforzo delle imprese per lo svolgimento del procedimento.

Le **attività** svolte da Regione Lombardia, essenzialmente nel corso del 2017, si sono concentrate su:

- Formazione e informazione, rivolte ai SUAP mediante seminari/workshop in collaborazione con Unioncamere.

<sup>37</sup> Le informazioni sono tratte da Deliberazione X/7881 del 26/2/2018, Allegato A, citata, pp. 29, 30, 35, 49, 154, 155

<sup>38</sup> "Disposizioni per la razionalizzazione di interventi regionali negli ambiti istituzionale, economico, sanitario e territoriale"

- Supporto ed Assistenza agli operatori (SUAP e imprese), per la risoluzione di problematiche tecniche e normative, anche attraverso il coinvolgimento degli Angeli antiburocrazia e la messa a disposizione di nuove FAQ sul sito.
- Miglioramento dei servizi di interoperabilità e progressivo riallineamento delle piattaforme per la presentazione delle istanze; predisposizione di modelli telematici per la gestione di specifiche fasi dei procedimenti (vulture, modifiche) o per specifici settori produttivi, come ad esempio le puli-tintolavanderie
- Predisposizione di nuovi indirizzi in materia di AUA, per chiarire e/o semplificare aspetti del procedimento, anche a seguito di aggiornamenti normativi.
- Monitoraggio dell'attuazione del regolamento AUA sul territorio regionale.

Grazie a questi interventi si registrano un miglioramento dei servizi di interoperabilità e un progressivo riallineamento delle piattaforme per la presentazione delle istanze, insieme alla riduzione dei tempi medi di rilascio delle autorizzazioni: i tempi medi di chiusura delle pratiche sono passati dai 362 giorni del 2014-2015, ai 244 del 2016, ai 107 del 2017<sup>39</sup>.

Con riferimento agli interventi di semplificazione relativamente ai **Bandi** si è verificata una situazione paragonabile a quella appena vista per l'AUA: il tema è stato affrontato negli anni 2015-2016 nell'ambito della L.R.11 2014, nell'ambito essenzialmente degli interventi che hanno coinvolti gli Angeli antiburocrazia. Essi hanno predisposto il **Documento Unico Conclusivo per la Semplificazione dei Bandi**, per razionalizzare e uniformare l'iter di creazione dei bandi della Regione, supportato da una *task force* che supporti la *governance* del processo attraverso linee guida, coordinando le attività delle diverse DG e promuovendo la diffusione delle *best practices*. Il documento contiene:

- Un'analisi del processo di creazione dei bandi nelle DG di Regione Lombardia, con proposte di intervento.
- Un set di schede standard a supporto della redazione dei bandi su diverse tematiche ricorrenti (es. documentazione antimafia, DURC, trattamento dati personali, firma digitale), che riportano i riferimenti normativi e le formule standard da inserire nel bando. Il sistema potrebbe essere automatizzato per uniformare la struttura del bando, salvo eventuali specificità.

<sup>39</sup> Deliberazione X/7881 del 26/2/2018, Allegato A, citata, pag. 30

- Una tabella riassuntiva degli allegati, suddivisi in indispensabili, non necessari e facoltativi, in modo da ridurre l'onere di compilazione a carico delle imprese.
- Un set di proposte per la semplificazione della rendicontazione, da integrare anche con l'impiego di video tutorial e manuali di rendicontazione specifici per ogni bando
- Una proposta di un modello standard per la promozione dei bandi.

Nel biennio 2017-2018 l'attività è proseguita, passando ad una fase attuativa, gestita non necessariamente (solo) nell'ambito della L.R. 11/2014<sup>40</sup>. **Obiettivi** di questi interventi sono la facilitazione dell'accesso ai finanziamenti da parte di imprese, cittadini, terzo settore e l'ottimizzazione del processo di creazione dei bandi da parte della Regione. Le **attività** principali sono state:

- L'implementazione in SIAGE di un nuovo modulo dedicato alla fase di ideazione del procedimento e alla realizzazione dell'analisi Costi-Benefici:
- La creazione di nuove funzionalità in SIAGE per la realizzazione on-line di una bozza di testo di bando conforme alle DGR approvate, attività gestite storicamente fuori linea. Il sistema include: scheda informativa tipo; indici tipo dei bandi regionali; testi standard; allegati/informative tipo e istruzioni; scheda tipo da allegare alla delibera di approvazione dei criteri dei bandi; verifica preventiva di conformità dei bandi.
- La predisposizione della reportistica relativa alla *customer satisfaction*
- La semplificazione e standardizzazione delle procedure di rendicontazione delle spese relative a bandi regionali, con particolare riferimento a quelli finanziati con risorse regionali

I **costi** sostenuti nel solo 2017 per queste attività sono stati pari a 770.000 euro, inclusa IVA.

**Per il 2019** si prevede l'evoluzione del servizio verso un sistema ispirato ai principi del CRM (*Custom Relationship Management*): l'approccio tradizionale prevede una ricerca delle informazioni di proprio interesse non guidata; il sistema che si vuole sviluppare punta a informare direttamente l'utente sulle novità di proprio interesse, sulla base della profilazione dell'utente stesso<sup>41</sup>. Inoltre si punta ad integrare il sistema di gestione

<sup>40</sup> Le informazioni che seguono sono tratte da Deliberazione X/7881 del 26/2/2018, Allegato, citata, pp. 53-56 e 34-35.

<sup>41</sup> Deliberazione N. XI/1042, del 17/12/2018, citato, dell'Allegato-Allegato 2, Pag. 8.

dei bandi regionali con altri sistemi esterni, allo scopo di facilitare o addirittura evitare all'utente la fornitura di informazioni già in possesso della Pubblica Amministrazione. Si prevede anche di integrare le azioni di semplificazione sui Bandi regionali introducendo nuove tecniche di comunicazione, con un approccio digitale e social<sup>42</sup>.

Il programma strategico 2019 prevede anche la reingegnerizzazione, informatica oltre che procedurale, delle procedure per la gestione del potenziale vitivinicolo e dei bandi per la ristrutturazione dei vigneti e vari interventi relativi ai bandi di specifici settori, quali la promozione educativa e culturale.

### 3.14.4 Angeli antiburocrazia

Il progetto "angeli anti burocrazia" è stato avviato nel dicembre 2014. Esso è un nuovo servizio volto da un lato a supportare le imprese lombarde nello svolgimento degli adempimenti amministrativi (assistenza), dall'altro a contribuire alla strategia di semplificazione attraverso l'analisi delle criticità, la formulazione di proposte e la realizzazione di strumenti operativi di supporto. Gli angeli antiburocrazia sono una figura innovativa, di interfaccia tra utenza e pubblica amministrazione, in grado di recepire le istanze e i linguaggi di entrambi.

**Il servizio è stato affidato a Unioncamere Lombardia come soggetto attuatore**, ed è stato avviato nel 2015.

Per lo svolgimento del servizio Unioncamere si è avvalsa **di 30 giovani neolaureati**, distribuiti presso le sedi di Regione Lombardia e delle Camere di Commercio di tutto il territorio regionale: 9 a Milano, 1 a Sondrio, 2 per ciascuna delle restanti province.

I primi sei mesi di attività (1 semestre 2015)<sup>43</sup> si sono prevalentemente focalizzati sulla rilevazione dei cosiddetti "nodi burocratici" riscontrati dagli operatori, mentre nei mesi successivi si sono concentrati soprattutto sulle funzioni di assistenza, proposta e

<sup>42</sup> Deliberazione N. XI/1042, del 17/12/2018, citato, dell'Allegato-Allegato 2, Pag. 16

<sup>43</sup> Le informazioni per questa sezione sono tratte prevalentemente da: Delibera 3027 del 16 gennaio 2015 avente ad oggetto "Presa d'atto della comunicazione dell'assessore Melazzini avente ad oggetto 'Attuazione del servizio sperimentale angeli anti burocrazia' in collaborazione con il sistema camerale", e Delibera 4558 del 10 dicembre 2015, avente per oggetto "Presa d'atto della comunicazione del Presidente Maroni, di concerto con gli Assessori Garavaglia, Parolini, Beccalossi, Terzi e il sottosegretario Fermi avente oggetto Relazione finale sull'attuazione del progetto sperimentale Angeli Antiburocrazia in collaborazione con il sistema camerale"; Delibera 4513, del 10 dicembre 2015, avente per oggetto "Determinazioni in ordine al progetto Angeli anti burocrazia per l'anno 2016 (di concerto con l'assessore Parolini)"

realizzazione di strumenti di supporto utili ad affrontare le criticità riscontrate nella prima fase.

Complessivamente, nel corso del 2015, gli angeli antiburocrazia hanno incontrato circa 700 pubbliche amministrazioni (SUAP, SUE, Province, ASL, ARPA, ecc.), 600 imprese e 200 referenti delle associazioni di categoria e professionisti.

Le principali aree su cui si sono focalizzati sono state:

- **Funzionamento dei SUAP:** interazione con le imprese, riduzione dei tempi dei procedimenti, miglioramento dei livelli di servizio.
- **Procedimenti amministrativi:** semplificazione dei procedimenti relativi ad alcuni settori (vitivinicolo, tessile, chimica) e all'ambiente.
- **Servizi per le imprese:** nascita di nuove imprese, accesso al credito, conoscenza delle opportunità offerte dai bandi, semplificazione delle procedure di accesso ai bandi; assistenza diretta alle imprese.
- **Servizi per l'EXPO:** proposte di semplificazione in materia di esportazione e miglioramento degli strumenti *business to business* correlati all'evento.

Si esaminano negli altri capitoli di questa relazione numerosi interventi cui gli angeli antiburocrazia hanno partecipato, nell'ambito del potenziamento dei SUAP, della semplificazione dei procedimenti amministrativi, della sperimentazione del Fascicolo Informatico d'Impresa. Nel seguito si riportano solo gli interventi diversi da quelli discussi altrove: servizi per le imprese, servizi per l'EXPO.

Per quanto riguarda i **servizi per l'avvio dell'impresa** gli angeli antiburocrazia hanno predisposto:

- **Uno strumento di orientamento per gli aspiranti imprenditori**, che spiega l'iter burocratico da seguire e i servizi di supporto disponibili. È basato su un *vademecum* con le informazioni di primo orientamento e una *check-list*, compilabile dall'operatore della PA, utile per la pianificazione del percorso di creazione dell'impresa.
- **Una proposta di potenziamento del Punto Nuova Impresa**, basata sul loro coordinamento, sulla promozione di accordi tra gli stessi per rendere complementari le diverse offerte locali, su incontri di formazione continua per gli addetti.

Nei territori di Mantova, Sondrio e Varese sono stati realizzati **progetti di interesse locale**, con prevalente attenzione al tema delle nuove imprese. A Mantova, grazie a diversi tavoli di lavoro locali, è stato sottoscritto da diversi enti locali il "Patto di Semplificazione". A **Sondrio**, dove è avvertito il problema della delocalizzazione di

aziende verso il Canton Ticino, sono state studiate le cause di questo processo, con analisi desk, analisi comparata degli adempimenti burocratici nei due territori, e incontri con gli stakeholder, ed è stata elaborata la proposta di un polo per lo sviluppo imprenditoriale con servizi di accompagnamento alle imprese. A **Varese** si è valutata l'offerta locale di servizi di accompagnamento all'avvio di nuove imprese, tramite analisi desk, incontri con gli stakeholder, interviste a imprese di recente apertura e a 17 startup innovative, simulazioni dell'avvio di una nuova impresa. A valle di questa attività sono state elaborate due proposte, relative alla formazione sugli adempimenti per aprire una nuova impresa, una rivolta agli aspiranti imprenditori e l'altra agli intermediari (professionisti, associazioni di categoria), considerati i significativi tassi di errore delle pratiche seguite.

Per quanto riguarda **l'accesso al credito**, gli angeli antiburocrazia hanno predisposto:

- **Un manuale sulle misure di finanziamento accessibili tramite bandi** regionali e nazionali. La guida contiene anche una sezione per la gestione della fase istruttoria, che approfondisce i temi del rating, del business plan, della centrale rischi e degli indici di bilancio.
- **Una guida semplificata per l'utilizzo di SIAGE**, la nuova piattaforma operativa regionale di accesso ai bandi.

Per quanto riguarda la semplificazione delle procedure per la partecipazione ai bandi, gli angeli antiburocrazia hanno predisposto il **Documento Unico Conclusivo per la Semplificazione dei Bandi**, per razionalizzare e uniformare l'iter di creazione dei bandi della Regione, supportato da una *task force* che supporti la *governance* del processo attraverso linee guida, coordinando le attività delle diverse DG e promuovendo la diffusione delle *best practices*. Il documento contiene:

- **Un'analisi del processo di creazione dei bandi** nelle DG di Regione Lombardia, con proposte di intervento.
- **Un set di schede standard a supporto della redazione dei bandi** su diverse tematiche ricorrenti (es. documentazione antimafia, DURC, trattamento dati personali, firma digitale), che riportano i riferimenti normativi e le formule standard da inserire nel bando. Il sistema potrebbe essere automatizzato per uniformare la struttura del bando, salvo eventuali specificità.
- **Una tabella riassuntiva degli allegati**, suddivisi in indispensabili, non necessari e facoltativi, in modo da ridurre l'onere di compilazione a carico delle imprese.

- **Un set di proposte per la semplificazione della rendicontazione**, da integrare anche con l'impiego di video tutorial e manuali di rendicontazione specifici per ogni bando
- Una proposta di un modello standard per la promozione dei bandi.

Infine, nell'ambito dei servizi alle imprese, va ricordata l'intensa attività che gli angeli della burocrazia hanno svolto per **l'assistenza diretta alle imprese**. Complessivamente le richieste di intervento nel corso del 2015 sono state 383, di cui il 67% relative a Expo, il 20% ai procedimenti (soprattutto AUA, SCIA agricola e agrituristica), l'8% ai bandi (primo orientamento e supporto nella presentazione della domanda), il 4% all'avvio di impresa, l'1% ai SUAP. Circa il 76% delle richieste proviene da imprese (MPMI), il 16% da aspiranti imprenditori, l'8% da professionisti, Pubbliche Amministrazioni e altri.

I **servizi per l'EXPO** hanno incluso in primo luogo un'assistenza costante agli organizzatori di eventi per Expo in città e alle aziende lombarde per le attività di internazionalizzazione. In secondo luogo sono stati prodotti dei prontuari per le attività di vendita nel sito di Expo (ad esempio Guida alla compilazione tramite "impresa in un giorno"; FAQ SCIA Expo). In terzo luogo, per quanto attiene al *business matching* (tra *buyer* esteri e aziende locali), è stato predisposto un *Company Profile* informatizzato (in sostituzione del precedente, cartaceo) e un'indagine di *Customer Satisfaction* per valutare le attività di *matching*.

Tenuto conto dei risultati positivi conseguiti dal progetto Angeli anti burocrazia, si è deciso di proseguire l'attività anche nel 2016, mantenendo Unioncamere come soggetto attuatore, con la struttura di 30 neolaureati già in essere, con un budget, da parte di Regione Lombardia, di Euro 500.000 (destinati al soggetto attuatore), mantenendo la focalizzazione sulle aree già individuate nel 2015, ovviamente senza l'Expo: SUAP-SUE, procedimenti amministrativi per l'esercizio dell'attività di impresa, servizi per l'impresa.

Nel 2016 le attività degli Angeli Antiburocrazia sono proseguite lungo tre linee fondamentali<sup>44</sup>:

SUAP:

- Affiancamento sui territori a SUAP, SUE ed Uffici Tecnici, finalizzato all'ottimizzazione di questi organi

<sup>44</sup> Le informazioni relative al 2016 sono tratte principalmente da Regione Lombardia-Unioncamere Lombardia, *Gli Angeli Antiburocrazia – Presentazione delle attività e dei risultati raggiunti nell'anno 2016*, Milano, 2017

- Programma di Action Learning per la diffusione del Fascicolo Informatico d'Impresa
- Supporto alle CCIAA (formazione, risoluzione quesiti, gruppi di lavoro, ecc.)

Procedimenti:

- Monitoraggio sul campo dei procedimenti (ambiente, turismo, commercio, certificati di origine, ecc.)
- Affiancamento e supporto agli Enti Terzi, attraverso tavoli di lavoro e incontri dedicati
- Strumenti operativi di supporto per le imprese

Servizi:

- Valorizzazione dei servizi dedicati all'avvio dell'attività di impresa
- Semplificazione delle misure di finanziamento agevolato
- Assistenza diretta degli imprenditori presso lo "Sportello Impresa Lombardia" a Mantova e il "Servizio Impresa Lecco"

Tra i risultati ottenuti grazie a queste attività si possono ricordare i seguenti:

- Servizi di Assistenza diretta: 656 richieste di intervento, da parte di imprese, aspiranti imprenditori, pubbliche amministrazioni, con un tasso di risoluzione del 93%
- Fascicolo informatico di impresa (II fase): coinvolti 163 SUAP, che coprono circa il 50% delle imprese attive in Lombardia
- Ambiente (AUA): strumenti di semplificazione diffusi a 600 operatori
- Commercio: creazione del portale IIUG per i bandi di assegnazione dei posteggi nei mercati
- Turismo: ottimizzazione del portale IIUG per l'avvio delle attività ricettive e *Web form* on line per porre quesiti (90% di richieste evase)
- Agriturismo: adeguamento della modulistica e ottimizzazione della Scia per l'esercizio di questa attività, con impatto su circa 1.600 imprese lombarde
- Procedimenti veterinari: semplificazione e informatizzazione di 16 domande e comunicazioni, con impatto su 3.800 imprese lombarde

Complessivamente la rete di collaborazioni si è estesa a 663 SUAP, 110 SUE/UT, 80 Enti terzi, 26 associazioni di categoria, 165 imprese e startup assistite.

Nel 2017 il progetto Angeli Antiburocrazia è proseguito lungo le linee già definite nel 2016 con una maggiore attenzione alla semplificazione delle misure di finanziamento

(bandi). I principali parametri di attività nel 2017 sono i seguenti: 650 SUAP, 130 SUE/UT, 55 Enti terzi, 30 procedimenti digitalizzati, 321 imprese assistite presso gli sportelli impresa<sup>45</sup>.

Nel 2018, anche a seguito della predisposizione di un “cruscotto” di monitoraggio del livello di digitalizzazione degli Sportelli Unici, si sono modificati alcuni obiettivi dell’intervento:

- è emersa la necessità di promuovere un’azione di supporto alle Amministrazioni Locali per la costituzione, ove mancante, dello Sportello Unico Edilizia e per la sua digitalizzazione;
- si è compresa la necessità di supporto agli utenti del portale [impresainungiorno.gov.it](http://impresainungiorno.gov.it);
- al tempo stesso, anche grazie all’analisi di oltre 100 quesiti, si sono individuate alcune modifiche da effettuare al portale stesso;
- si è sviluppata un supporto all’interoperabilità tra i sistemi, in termini di scambio dei dati, per il momento limitato all’ambiente e alla sismica.
- si sono organizzati incontri con i dipartimenti di igiene e prevenzione sanitaria e veterinaria delle ATS, per condividere prassi omogenee in merito alla ricezione dei procedimenti da parte del SUAP
- si è offerto un servizio di consulenza agli utenti sugli strumenti digitali messi a disposizione dal sistema camerale ((Firme Digitali - Smartcard, Token USB, Firma Remota - CNS, SPID Cassetto Digitale dell’Imprenditore).
- È stato supportato un intervento formativo di sistema rivolto a responsabili e operatori di oltre 200 Sportelli denominato “100 % S.U.A.P. in Lombardia, finalizzato all’organizzazione ottimale dei processi
- È stato fornito un servizio di assistenza diretta a circa 400 imprenditori per lo svolgimento delle diverse procedure

Complessivamente gli interventi hanno coinvolto una rete di circa 800 uffici, hanno offerto assistenza a oltre 2.000 imprese e hanno collaborato con circa 200 referenti nelle principali associazioni di categoria e professionisti.

<sup>45</sup> Fonte: [http://www.regioni.it/cms/file/Image/dalleRegioni/2-Regioni/LOMBARDIA/angeli\\_atiburocrazia.JPG](http://www.regioni.it/cms/file/Image/dalleRegioni/2-Regioni/LOMBARDIA/angeli_atiburocrazia.JPG)

Per il 2018 lo stanziamento di Regione Lombardia è pari a 750.000 euro<sup>46</sup>, cui si sono aggiunti 125.000 euro<sup>47</sup>.

Il progetto Angeli Antiburocrazia è stato prorogato fino al 31 dicembre 2019, con la deliberazione XI711 del 30/10/2018<sup>48</sup>. Il modello di intervento per il nuovo anno è articolato lungo tre assi<sup>49</sup>:

- SUAP, SUE e procedimenti, in particolare il Fascicolo informatico d'impresa, che rimangono le aree di intervento strategiche
- Servizi di assistenza diretta alle imprese
- Sviluppo di collaborazioni le Pubbliche Amministrazioni, per rafforzare le competenze interne alle amministrazioni

Gli obiettivi degli interventi saranno:

- riduzione dei tempi medi di conclusione delle procedure e degli oneri regolatori, anche attraverso la reingegnerizzazione di processi;
- incremento della capacità di utilizzo di strumenti telematici e di gestione delle procedure per le attività di impresa, da parte del personale delle pubbliche amministrazioni (in particolare, dei c.d. strumenti digitali abilitanti);
- accrescimento della cooperazione tra le amministrazioni;
- standardizzazione delle procedure a livello regionale e locale;
- elaborazione e diffusione di materiale informativo a supporto delle imprese;
- monitoraggio dell'attuazione degli interventi realizzati e interpretazione dei risultati.

Le risorse previste per l'intervento ammontano a 1.230.000 euro, di cui 1.155.000 a carico di Regione Lombardia e 75.000 a carico del sistema camerale

<sup>46</sup> Fonte: Regione Lombardia, *Progetto Angeli Anti Burocrazia – Un intervento innovativo a sostegno delle imprese – Anno 2018 – Relazione Intermedia*, pag. 21

<sup>47</sup> Deliberazione XI/711, citato, Pag. 7.

<sup>48</sup> Deliberazione XI/711, 30/10/2018, *Progetto "Angeli antiburocrazia" – Stato di avanzamento delle attività – Approvazione delle linee attuative per l'anno 2019"*

<sup>49</sup> Fonte: Regione Lombardia – Unioncamere Lombardia, *Progetto Angeli Antiburocrazia. Un intervento a sostegno delle imprese. Anno 2019 – Linee guida per la realizzazione*, Milano

**Tavola 2.4 – Interventi per la semplificazione: sintesi dei principali interventi. Parte 1**

	Oggetto	Note	Risultati
<b>SUAP – SPORTELLO UNICO ATTIVITA' PRODUTTIVE</b>			
<b>Rafforzamento SUAP Set16-Mar17</b>	<i>Riduzione tempi procedimenti Rete con Enti terzi Formazione operatori Affiancamento operatori Studio Caratteristiche SUAP efficace ed efficiente</i>		<i>Tempi: SCIA:-48%; Ordinari: -30% Avviamento della Rete con Enti terzi 16h corso con 230 partecipanti. 2 Webinar con 130 partecipanti 14 Workshop con ≈ 500 partecipanti</i>
<b>Rafforzamento SUAP Giu17-Dic18</b>	<i>Promozione dell'associazione tra SUAP sottodimensionati Sperimentazione del deposito spontaneo del Fascicolo Informatico</i>		-
<b>100% SUAP in Lombardia 2 semestre 2018</b>	<i>Assistenza tecnica/Affiancamento ai SUAP Formazione</i>	<i>È una parte del programma Rafforzamento SUAP Giu17-Dic18</i>	<i>210 SUAP assistiti, al servizio di 870 Comuni con 750 mila imprese</i>
<b>FASCICOLO INFORMATICO DI IMPRESA</b>			
<b>Diffusione del Fascicolo 2017-2018</b>	<i>Informazione Formazione, anche a distanza Affiancamento</i>	<i>Obiettivi: Riduzione dei tempi Aggiornamento al cambiare della normativa Omogeneità territoriale dell'applicazione</i>	<i>Il 23% dei Fascicoli Informatici di impresa in Italia è dovuto a imprese con sede in Lombardia</i>
<b>PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI</b>			
<b>AUA 2017-2018</b>	<i>Informazione e Formazione Supporto e Assistenza agli operatori Interoperabilità e riallineamento delle piattaforme Modelli telematici per specifiche fasi o settori Chiarimenti/Semplificazioni di aspetti del procedimento Monitoraggio AUA in Lombardia</i>		<i>I tempi di chiusura del procedimento scendono da 362 giorni del 2014-2015, a 244 nel 2016 a 107 nel 2017</i>
<b>Bandi 2017-2018</b>	<i>Supporti informatici all'ideazione dei bandi e all'analisi Costi- Benefici Supporti informatici alla scrittura di una bozza del bando Reportistica Customer Satisfaction Semplificazione e standardizzazione della Rendicontazione</i>	<i>Obiettivi: Semplificazione e ottimizzazione della produzione del bando Semplificazione della partecipazione ai bandi da parte di imprese, cittadini, terzo settore</i>	

**Tavola 2.5 – Interventi per la semplificazione: sintesi dei principali interventi. Parte 2**

	Oggetto	Note	Risultati
<b>ANGELI ANTIBUROCRAZIA</b>			
<b>Interventi 2017</b>	Formazione, informazione Affiancamento a SUAP, SUE, UT Affiancamento a Enti terzi, per i procedimenti Assistenza diretta agli imprenditori	-	650 SUAP 130 SUE/UT 55 Enti terzi 321 imprese assistite presso SUAP
<b>Interventi 2018</b>	Assistenza, formazione, informazione Supporto alle Amministrazioni Locali per la adozione del SUE (Sportello Unico Edilizia) Modifiche al portale <i>impresainungiorno.gov.it</i> Supporto alla cooperazione con ATS per procedimenti Igiene, Prevenzione sanitaria, Veterinaria Consulenza a utenti su strumenti camerali di identificazione (Spid, Firme digitali, ecc.)	-	800 SUAP, SUE, UT supportati Assistenza a oltre 2.000 imprese e supporto diretto a oltre 400 200 referenti in associazione di categoria e professionali

### 3.15 Il Rating di legalità

L'ultimo intervento in attuazione della l.r. 11/2014 che è opportuno segnalare, sebbene attuato dopo il termine temporale (2017-2018) a cui questa clausola fa riferimento, è quello relativo al *Rating di legalità*.

Con la delibera 1213 del 4 febbraio 2019 sono stati infatti presentati i *Criteri generali per l'introduzione del Rating di legalità, in attuazione dell'articolo 9, comma 4 della Legge Regionale 19 febbraio 2014, n. 11 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività"*, comma che fa espressamente riferimento a questo oggetto.

Il *rating di legalità* è stato introdotto dal legislatore statale con il decreto legge 1/2012 e successivamente modificato; si tratta di un indicatore sintetico – che si concretizza in un punteggio compreso tra un minimo di 1 a un massimo di 3 stellette – del rispetto di elevati standard di legalità da parte delle imprese ed è conferito dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) in raccordo con i Ministeri della Giustizia e dell'Interno alle imprese con almeno due milioni di fatturato che ne facciano richiesta. La norma nazionale prevede che le pubbliche amministrazioni debbano tenere conto di questo indicatore in sede di concessione di finanziamenti

secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze e del Ministro dello Sviluppo Economico. È opportuno osservare che correttamente, al fine di non distorcere la concorrenza a scapito delle imprese più piccole, se ne è prevista l'applicazione solo in occasione della concessione dei finanziamenti e non nell'ambito delle gare e degli appalti. Le imprese non sono obbligate a richiederlo, ma il legislatore ha inteso incentivarlo chiedendo alle amministrazioni pubbliche di *tenerne conto* in occasione della concessione di finanziamenti.

L'articolo 9 comma 4 della l.r. 11/2014 già prevedeva che la Giunta Regionale promuovesse azioni per favorire l'ottenimento del rating di legalità, ma i regolamenti attuativi – per esempio quelli dell'AGCM – sono stati emanati solo nel 2018 e quindi la norma è rimasta sospesa.

Con la delibera 1213, Regione Lombardia ha ora disciplinato le modalità con le quali, in quanto amministrazione pubblica, intende *tenerne conto*. La disciplina regionale stabilisce tre modalità possibili, per i propri uffici, di considerare questo indicatore nell'assegnazione di finanziamenti e contributi alle imprese:

- la preferenza in graduatoria;
- l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo;
- la riserva di una quota delle risorse finanziarie allocate.

A seconda del criterio adottato, gli effetti nella distribuzione delle risorse possono essere molto diversificati: il primo criterio avvantaggia le imprese con il rating a scapito delle altre, il secondo attenua questo effetto, il terzo evita di mettere in competizione le imprese che ne dispongono con altre che magari non possono richiederlo perché troppo piccole.

È demandato quindi alle singole Direzioni Generali, nella predisposizione dei bandi, di valutare i diversi effetti che ciascun criterio può produrre e scegliere quello più opportuno per un'equa distribuzione delle risorse e per raggiungere gli obiettivi della *policy* nella singola fattispecie.

Infine alle Direzioni Generali è demandato anche il compito di *effettuare un controllo circa la permanenza del requisito del rating di legalità, tramite gli elenchi pubblicati sul sito dell'Autorità Garante per la Concorrenza e il Mercato.*

## 4 Gli interventi realizzati in attuazione della Legge Regionale 26/2015

La legge 26/2015 completa l'impianto della 11/2014 proponendosi di risolvere quella che al tempo stesso è una grande opportunità e un forte limite della struttura produttiva lombarda: un sistema di piccola e microimpresa con un forte radicamento in settori tradizionali, con un elevato *know-how* e livello di specializzazione (**opportunità**), insidiato dalla concorrenza di competitor esteri che si avvalgono di una struttura dei costi, principalmente quelli del lavoro, più vantaggiosa (**minaccia**). La legge si propone allora di accompagnare le imprese lombarde dei settori tradizionali in processi di modernizzazione e aiutarle a sfruttare meglio le opportunità offerte dalle nuove tecnologie, principalmente quelle digitali: la via indicata dalla stessa normativa è quella dell'innovazione che nasce dall'incrocio di competenze provenienti da settori diversi, della co-progettualità di nuovi prodotti e servizi tra imprese di settori tradizionali e imprese di settori *hightech*, ma anche tra imprese di diverse dimensioni, per facilitare il flusso di informazioni, conoscenze ed esperienze tra la grande e la piccola impresa.

La legge è ancora recente (è stata promulgata nell'ultimo trimestre del 2015) e gli interventi realizzati in modo specifico per darne attuazione sono ancora pochi e in corso d'opera.

Il 28 novembre 2016 l'Assessore Parolini ha presentato alla Giunta una comunicazione avente come oggetto: *Attuazione della l.r. 26/2015 "Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0" nell'anno 2016 e strategia 2017-2018*, nella quale si indicano le diverse iniziative avviate, secondo alcune aree di intervento prioritarie:

Sostegno allo sviluppo tecnologico delle PMI:

- Bando "Smart Fashion and Design" con 32 milioni di euro
- Bando "Smart Living" – Abitare intelligente con 15 milioni di euro

Interconnessione tra filiere

- Design Competition Creatività: living, kids, outdoor

Promozione e valorizzazione dei contesti aggregativi innovativi

- BANDO "Intraprendo" per la creazione di nuova impresa "Creazione e sviluppo di impresa"
- "CREDITO ADESSO"
- Misura "AL VIA- Agevolazioni Lombarde per la Valorizzazione degli Investimenti Aziendali"

Raccordo in ambito nazionale e comunitario

- Partecipazione di Regione Lombardia a diverse iniziative soprattutto comunitarie

Di alcune di queste iniziative (è il caso di Intraprendo, di Credito Adesso o di AL VIA) si è già parlato nel capitolo precedente e ad esso si rimanda, mentre di altre si discuterà nei prossimi paragrafi; altre ancora, come quelle relative all'innovazione e allo sviluppo tecnologico, sono state oggetto di altre clausole valutative, non saranno qui riprese.

Si è voluto invece dare conto, inserendoli in questo capitolo, anche di interventi che, pure concepiti e avviati anteriormente alla legge, ne percepiscono comunque lo spirito, e spesso ne fanno espressamente riferimento nelle delibere o nei bandi più recenti: è il caso, per esempio, del progetto *Territori creativi*.

Come nel capitolo relativo alle iniziative in attuazione della Legge 11/2014 (confronta Capitolo 2), anche in questo caso si è voluto narrare, per alcune iniziative, il percorso che ha portato all'attuale formulazione delle stesse in coerenza con i principi dettati dalla Legge 26/2015, indicando finalità, beneficiari, risorse dedicate e stato di attuazione.

## 4.1 Territori creativi

La legge 26/2015 indica tra le finalità della norma (art. 1): *La Regione sostiene il lavoro artigiano, i suoi valori e la relazione tra l'artigiano e le comunità di pratica in un costante dialogo tra 'sapere' e 'saper fare', coniugando la conoscenza scientifica e tecnologica con la tradizione e la manifattura innovativa.*

È quindi sull'incrocio tra **tradizione e innovazione tecnologica** che la norma intende puntare per affrontare la sfida dello sviluppo produttivo manifatturiero lombardo.

L'iniziativa *Territori creativi* interpreta questo approccio focalizzando l'attenzione su un comparto produttivo ampio e cardine del manifatturiero lombardo e che produce un significativo impatto anche sui settori commerciale e turistico: il **sistema moda e design**, cui corrispondono i settori tradizionali del tessile-abbigliamento e del legno arredo.

Un primo intervento sul settore era già stato definito da un Piano d'azione per la moda e il design 2014-2015, presentato con la comunicazione approvata dalla Giunta nel settembre 2014 (delibera 2435 del 26 settembre 2014). Dopo avere ribadito il ruolo del settore per l'economia lombarda, e aver previsto il coinvolgimento di partnership che assicurassero un valore aggiunto agli interventi il Piano definisce gli obiettivi dell'azione:

- aiutare il mondo imprenditoriale della moda ad affrontare le sfide della digitalizzazione e della comunicazione, in una logica di aggregazione e creazione di network tra i soggetti operanti in tali ambiti; in particolare creare un rapporto virtuoso tra imprese utilizzatrici della moda e fornitori digitali;
- sostenere la creatività e le professioni creative con un'attenzione particolare ai giovani e alla loro formazione e avvicinare il mondo dei giovani creativi alle imprese; in particolare valorizzare i creativi emergenti sperimentando un rapporto di contaminazione con il sistema della distribuzione;
- intercettare, agendo a livello di sistema pubblico-privato, il fermento dei comparti moda e design in vista di Expo 2015; in particolare facilitare la creazione di eventi e di luoghi complementari e successivi all'evento espositivo;
- promuovere l'immagine della Lombardia come centro di eccellenza, a livello mondiale, nell'ambito della moda e del design favorendo indirettamente l'attrattività turistica e commerciale.

Operativamente il Piano prevedeva di erogare 3,5 milioni di euro, in modo da avviare investimenti per almeno 7 milioni di euro, attraverso l'emissione di 5 bandi nel 2015 per:

- **Creatività: eventi e luoghi**, volto a promuovere idee progettuali, relative ai comparti moda e design, volte allo sviluppo dei territori e dei luoghi lombardi;
- **Creatività e Digitale**: bando per sostenere progettualità innovative delle imprese dell'economia digitale per lo sviluppo di servizi digitali avanzati e qualificati in favore delle imprese del settore moda;
- **Creatività e Commercio**: misura per sostenere l'attrattività e la competitività del comparto dei pubblici esercizi ed esercizi commerciali mediante un'iniezione di innovazione dell'offerta merceologica;
- **Giovani creativi e imprese**: finalizzata a facilitare il raccordo tra gli studenti delle Scuole di Moda e le imprese, anche tramite azioni di promozione e organizzazione di eventi espositivi delle collezioni realizzate dagli studenti in occasione delle edizioni di Milano Unica;
- **Creatività e Produzione**: azione per facilitare l'incontro tra giovani designer e mondo produttivo, tramite partnership e collaborazioni con gli attori del sistema e l'organizzazione di eventi espositivi in occasione del Salone del Mobile.

Hanno dato attuazione al primo tipo di bando:

- Una prima delibera, la 2515 del 17 ottobre 2014 «Attuazione del piano d'azione per la moda e il design 2014-2015 – Linea di intervento Creatività: eventi e luoghi per l'innovazione nella moda e nel design» con una dotazione finanziaria pari a 1.866.860 euro, e il successivo d.d.u.o. 11663 del 4 dicembre 2014, di approvazione del bando Creatività: eventi e luoghi per l'innovazione nella moda e nel design;
- la delibera 4253 del 30 gennaio 2015, che ha fissato i criteri generali e le risorse finanziarie per 1.282.000 euro e diversi decreti attuativi, fino a quello di approvazione del nuovo bando 1237 del 24 febbraio 2016 da parte della Direzione Generale Sviluppo Economico, che tra l'altro ne affida la gestione a Unioncamere Lombardia.

In quest'ultima edizione, il Bando "*Territori Creativi – Innovazione nella moda e nel design*", secondo quanto stabilito nei criteri, era volto a finanziare progettualità innovative finalizzate allo sviluppo dei territori e dei luoghi in cui la creatività della moda e del design gioca un ruolo preponderante in termini di filiera e tessuto istituzionale, imprenditoriale, formativo e associativo "diffuso"; conseguentemente intendeva sostenere le proposte progettuali di stakeholder pubblici, in forma singola o aggregata, che realizzassero o rinnovassero infrastrutture fisiche e digitali dedicate alla moda e al design.

Le spese dovevano essere effettuate nell'arco di 12 mesi dalla data di pubblicazione dei progetti approvati, potevano riguardare interventi vari (acquisto di mobili e arredi; acquisto di impianti e macchinari; acquisto di hardware; acquisto e sviluppo di software e applicazioni digitali; acquisto di allestimenti interni ed esterni, ecc.) per investimenti di natura capitale, quali, per esempio, la realizzazione di strutture e strumenti espositivi, realizzazione di nuovi spazi (o valorizzazione/riqualificazione di spazi già esistenti) destinati all'esposizione, alla distribuzione e alla commercializzazione di prodotti di moda e design, realizzazione di strutture anche formative, fablabs, e-lab, spazi per makers, realizzazione di azioni di rinnovo del contesto urbano, realizzazione di prodotti digitali con caratteristiche interattive, multimediali e cross mediali avanzate, app e piattaforme che favoriscano la fruizione di contenuti, luoghi ed eventi in tema di moda e design.

Il contributo regionale a fondo perduto era pari al 50% delle spese ammissibili al netto dell'IVA fino ad un massimo di 200 mila euro e doveva essere ripartito in maniera proporzionale rispetto all'investimento effettuato. L'investimento non doveva essere inferiore ai 50 mila euro (al netto di IVA).

Le domande potevano essere presentate a partire dal 4 aprile 2016, fino a esaurimento delle risorse; i progetti dovevano essere approvati entro 60 giorni e accettate dal proponente entro 10 giorni.

Fino al 12 luglio 2016 sono stati approvati, con i primi due elenchi, 9 progetti, per un totale di 1.949.330,82 euro di investimenti e un contributo regionale di 939.292,89 euro, con un avanzo di 435.892,98 euro. A fine settembre 2016 venne emesso un III elenco, approvando un decimo progetto e assegnando risorse per 171.931,61 euro, riducendo l'avanzo a 263.961,37 euro.

Un ultimo progetto è stato approvato con il d.d.u.o. del 17 aprile 2018 - n. 5378 (IV Elenco), per altri 119.659,00 euro, lasciando ancora aperto il bando fino a esaurimento delle risorse disponibili.

**Tabella 3.1** – Interventi realizzati con la misura Territori creativi.

	Beneficiari		Incentivi concessi		Investimenti attivati	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
<b>Bergamo</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Brescia</b>	2	18,2	140.668,34	11,4	281.336,68	11,4
<b>Como</b>	1	9,1	200.000,00	16,2	400.000,00	16,2
<b>Cremona</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Lecco</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Lodi</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Monza Brianza</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Milano</b>	5	45,5	457.154,99	37,1	914.309,98	37,1
<b>Mantova</b>	1	9,1	200.000,00	16,2	400.000,00	16,2
<b>Pavia</b>	1	9,1	33.060,17	2,7	66.120,34	2,7
<b>Sondrio</b>	1	9,1	200.000,00	16,2	400.000,00	16,2
<b>Varese</b>	-	-	-	-	-	-
<b>Lombardia</b>	11	100,0	1.230.883,50	100,0	2.461.767,00	100,0

## 4.2 Smart Fashion and Design

L'iniziativa *Smart Fashion and Design: per la presentazione di progetti di sviluppo sperimentale, innovazione a favore delle PMI e disseminazione dei risultati nella filiera della moda e/o del design* non nasce in attuazione alla legge 26/2015 (al momento non ancora promulgata), quanto della Legge 11/2014 (opportunamente richiamata dalla delibera 3957 del 31 luglio 2015 che l'avvia), ma se ne tratta in questo capitolo per le analogie con le altre iniziative qui descritte.

L'iniziativa, il cui bando è stato approvato ad aprile 2016, è volta a sostenere progetti di sviluppo sperimentale con ricadute effettive e comprovate sulla **filiera della moda e/o del design**, realizzati da partenariati di imprese in collaborazione con organismi di ricerca pubblici e/o privati, e gode di una dotazione di 15 milioni di euro.

I soggetti beneficiari, analogamente al successivo Smart Living, sono partenariati composti da un minimo di tre partner, di cui almeno due PMI, e una grande impresa e/o un organismo di ricerca.

I progetti devono presentare ricadute di innovazione di prodotto e/o di processo e/o di servizio effettive e comprovate nella filiera della moda e/o del design, e prevedere attività di sviluppo sperimentale, e/o di innovazione a favore delle PMI, limitatamente all'ottenimento, e/o alla convalida di brevetti e/o attività di disseminazione dei risultati.

I progetti devono inoltre afferire ad una Macrotematica delle seguenti Aree di Specializzazione individuate dalla "Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione (S3)":

- eco-industria;
- industrie creative e culturali;
- industria della salute;
- manifatturiero avanzato;
- mobilità sostenibile;

oppure afferire ad una delle Macrotematiche trasversali, cosiddette di "Smart Cities and Communities".

Il contributo concesso per partenariato non può essere superiore a 800 mila euro; si tratta dunque di progetti consistenti, di importo elevato – infatti l'investimento minimo (spese ammissibili) per partenariato deve essere pari o superiore a 200 mila euro e della durata, se necessario, fino a 24 mesi, un tempo quindi abbastanza prolungato, compatibile con i tempi della ricerca.

Le domande potevano essere presentate “a sportello” – senza quindi una scadenza temporale – a partire dal 15 giugno 2016; ha subito una prima sospensione a causa dell’esaurimento delle risorse; è stato quindi deciso con la Delibera 5732 del 24 ottobre 2016 un ulteriore incremento di 17 milioni di euro, per un totale di 32 milioni, che ha permesso la riapertura dello sportello.

Sono state coinvolte 192 imprese, che hanno beneficiato di incentivi complessivamente pari a 25.279.224 euro a fronte di 62.645.390 euro di investimenti. La tabella successiva riporta la ripartizione di queste tre grandezze per provincia.

**Tabella 3.2** – *Interventi realizzati con la misura Smart Fashion and design.*

	Beneficiari		Incentivi concessi		Investimenti attivati	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
<b>Bergamo</b>	14	7,3	1.856.759,77	7,3	4.582.624,42	7,3
<b>Brescia</b>	20	10,4	2.450.932,47	9,7	6.075.331,16	9,7
<b>Como</b>	18	9,4	1.597.823,19	6,3	3.931.943,71	6,3
<b>Cremona</b>	2	1,0	168.008,60	0,7	412.521,50	0,7
<b>Lecco</b>	8	4,2	1.341.375,68	5,3	3.292.189,21	5,3
<b>Lodi</b>	2	1,0	574.184,16	2,3	1.412.960,41	2,3
<b>Monza Brianza</b>	11	5,7	1.249.082,99	4,9	3.071.221,37	4,9
<b>Milano</b>	94	49,0	13.484.594,86	53,3	33.567.107,42	53,6
<b>Mantova</b>	2	1,0	362.582,54	1,4	887.456,35	1,4
<b>Pavia</b>	5	2,6	443.719,56	1,8	1.086.298,88	1,7
<b>Sondrio</b>	1	0,5	50.353,60	0,2	125.884,00	0,2
<b>Varese</b>	5	2,6	434.279,00	1,7	1.079.447,51	1,7
<b>ND</b>	10	5,2	1.265.527,6	5,0	3.120.403,82	5,0
<b>Lombardia</b>	192	100,0	25.279.224,02	100,0	62.645.389,76	100,0

### **4.3 La Consulta Tecnica per l'Artigianato**

Con l'avvio della XI Legislatura è stata ricostituita la Consulta Tecnica per l'Artigianato, riunitasi in data 14 settembre 2018.

La Consulta si occupa di favorire la partecipazione delle Associazioni di rappresentanza del settore artigiano alla programmazione regionale, di formulare proposte di indirizzo alle Camere di commercio circa la tenuta della sezione speciale del registro delle imprese per le imprese artigiane, nonché di formulare pareri circa la normativa di settore.

Le risposte fornite dalla Consulta a tali quesiti sono pubblicati su un'apposita pagina del sito internet di Regione Lombardia.

Nella seduta del 14 settembre 2018 la Consulta sono stati trattati vari significativi temi del settore artigiano tra cui il giudizio innescato innanzi al TAR per la Lombardia inerente il regolamento regionale 1/2018 "Requisiti igienico-sanitari, di sicurezza e di decoro urbano per lo svolgimento dell'attività dei centri massaggi di esclusivo benessere", nel seguito esitato con il rigetto delle pretese demolitorie dei ricorrenti.

### **4.4 Il Tavolo regionale per l'Edilizia**

Prima di esporre due importanti misure in attuazione della legge 26/2015, nate per sostenere il settore della casa (smart living, con l'interpretazione che se ne darà più avanti), è opportuno aprire una parentesi su un'altra iniziativa che, benché slegata dalla legge in questione, assume comunque una sua rilevanza in questo contesto perché all'origine delle suddette misure: il *Tavolo regionale per l'Edilizia*.

Il Tavolo era stato istituito in seguito alla D.g.r. 378 del 4 luglio 2013 (*"Preso d'atto della comunicazione del Presidente Maroni sulla "Situazione del settore dell'edilizia e proposte per il rilancio del comparto"*) con la D.g.r. 490 del 25 luglio dello stesso anno.

Con l'avvio della XI Legislatura il Tavolo è stato ricostituito (D.g.r. 1216 del 4 febbraio 2019) e aggiornato nella sua composizione e nelle modalità di funzionamento.

Con il nuovo provvedimento regionale si dà atto che *"dall'attività del Tavolo sono nati spunti per importanti iniziative quali ad esempio il Bando Smart Living"* e si ribadisce *"l'importanza del settore edile, quale volano per lo sviluppo della competitività e per la valorizzazione del sistema produttivo lombardo e delle sue professioni"*. Inoltre individua *"il Tavolo regionale per l'Edilizia ... quale sede privilegiata di confronto e di discussione"*

*circa le necessità del comparto e le proposte provenienti dal sistema economico lombardo che opera nel settore delle costruzioni”.*

Ciò premesso la delibera rilancia le finalità del Tavolo regionale per l’Edilizia definite dalle citate D.g.r. del 2013, mentre dal punto di vista operativo prevede un confronto diretto con gli stakeholder e le direzioni generali competenti, il supporto di una Segreteria Tecnica e l’individuazione *“di alcuni focus tematici prioritari di confronto, oggetto di approfondimento anche mediante specifici Tavoli tematici”*. Prevede inoltre che debba essere presieduto dall’Assessore regionale allo Sviluppo Economico e assicurare una adeguata partecipazione delle diverse realtà maggiormente rappresentative del comparto economico lombardo dell’edilizia.

Pertanto, nella sua composizione plenaria regionale, il Tavolo regionale per l’Edilizia deve essere costituito dai Presidenti o delegati di:

- ANCI LOMBARDIA;
- UNIONCAMERE LOMBARDIA;
- ANCE LOMBARDIA;
- C.N.A. LOMBARDIA;
- CONFARTIGIANATO LOMBARDIA;
- C.L.A.A.I. LOMBARDIA;
- CASARTIGIANI LOMBARDIA;
- CONFINDUSTRIA LOMBARDIA;
- CONFAPINDUSTRIA LOMBARDIA;
- CONSULTA REGIONALE LOMBARDA DEGLI ORDINI DEGLI ARCHITETTI PAESAGGISTI PIANIFICATORI E CONSERVATORI;
- CONSULTA REGIONALE DEGLI ORDINI DEGLI INGEGNERI DELLA LOMBARDIA;
- LEGACOOOP LOMBARDIA;
- EDERABITAZIONE CONF COOPERATIVE;
- ILLEA CGIL;
- FILCA CISL;
- FENEAL UIL.

e dai Direttori Generali o delegati di:

- DIREZIONE GENERALE PRESIDENZA (Area FS Programmazione e Relazioni esterne);
- DIREZIONE GENERALE SVILUPPO ECONOMICO;
- DIREZIONE GENERALE TERRITORIO E PROTEZIONE CIVILE;

- DIREZIONE GENERALE POLITICHE SOCIALI, ABITATIVE E DISABILITA’;
- DIREZIONE GENERALE AMBIENTE E CLIMA;
- DIREZIONE GENERALE ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO;
- DIREZIONE GENERALE INFRASTRUTTURE, TRASPORTI E MOBILITA’ SOSTENIBILE
- DIREZIONE GENERALE ENTI LOCALI, MONTAGNA E PICCOLI COMUNI

## 4.5 Smart Living

L’iniziativa *Smart Living: integrazione tra Produzione, Servizi e Tecnologia nella filiera costruzioni-legno-arredo-casa* è quella che insieme a *Smart Fashion and Design*, per il momento, meglio interpreta lo spirito della legge 26/2015, e ad essa si riferisce espressamente e più volte la Delibera 5520 del 2 agosto 2016 che ne fissa i criteri generali, successivamente ripresi nel bando di attuazione.

Smart Living costituisce la declinazione sia della strategia “LOMBARDIA 5.0”, sia della legge 26/2015; essa punta a sostenere la qualificazione del sistema economico attraverso il consolidamento e la valorizzazione di “filiera eccellenti”, viste come potenziali *driver* di sviluppo, mediante lo sviluppo e l’adozione di servizi digitali avanzati e qualificati in favore delle imprese.

Smart Living, infatti, con un carattere espressamente sperimentale, aspira a:

- stimolare la collaborazione tra imprese della stessa filiera, oltre che tra filiere diverse e mondo accademico;
- favorire il dialogo tra sistema imprenditoriale quello dell’offerta di servizi qualificati e innovativi;
- rafforzare le capacità tecnologico-organizzative e manageriali delle PMI lombarde, eventualmente con iniziative formative specifiche;
- potenziare e migliorare la promozione dell’export facendo leva sull’aggregazione delle PMI;
- valorizzare le “filiera di eccellenza” territoriali, caratterizzate dalla capacità di favorire l’integrazione tra produzione servizi, quale fattore di sviluppo.

Con una certa analogia con la politica dei Territori creativi (non a caso fanno riferimento entrambi alla stessa legge 26/2015), anche con questo intervento si vuole intervenire su una filiera che integra settori tradizionali (costruzioni e casa-legno-arredo) con quello dell’*hightech* e con il mondo della ricerca; l’intervento in questione, però, non si rivolge a enti pubblici, ma direttamente ad aggregazioni di imprese dei settori

manifatturiero, costruzioni, commercio e servizi e/o Università. Si tenta inoltre di aggregare in partenariati le grandi imprese con le piccole, per aiutarle in un processo di crescita qualitativa.

Il 18 novembre 2016 è stato pubblicato, da parte della DG Sviluppo Economico, il D.d.u.o. 15 novembre 2016 - n. 11672 che decreta l'approvazione del «*Bando Smart Living: integrazione tra produzione servizi e tecnologia nella filiera costruzioni-legno-arredo-casa*».

I beneficiari sono stati identificati in partenariati composti da un minimo di tre soggetti di cui almeno due PMI ed un soggetto a scelta tra Università e grandi imprese. I progetti dovevano prevedere attività di innovazione dei processi, dell'organizzazione o di prodotto ed essere in grado di generare effettive e comprovate ricadute nella filiera dello Smart Living ("Abitare Intelligente"), promuovendo e garantendo l'inclusione, la sicurezza, il benessere, la salute e l'eco-sostenibilità.

La dotazione finanziaria dell'intervento era pari a 15 milioni di euro, da utilizzare per contributi a fondo perduto su progetti di importo pari ad almeno a 200 mila euro e con un aiuto complessivo che non doveva superare gli 800 mila euro per aggregazione.

I progetti potevano essere presentati a partire dal 1 febbraio 2017 fino all'esaurimento delle risorse. Trattandosi di progetti complessi, i tempi di istruttoria sono stati estesi a 120 giorni dalla data di presentazione della domanda di contributo. Successivamente, con la D.g.r. 6811 del 5 luglio 2017, a causa delle numerose domande pervenute, la dotazione finanziaria è stata incrementata portandola a complessivi 31.412.048,59 euro.

A seguito del I bando sono state presentate 63 domande da parte dei partenariati avviati sui territori; di queste, dopo un'istruttoria tecnica, 55 sono state ammesse alle agevolazioni regolamentate dalle linee guida approvate con il D.d.u.o. 16870 del 22 dicembre 2017. Questi progetti dovranno giungere a termine entro il mese di maggio del 2019.

La seguente tabella riporta la distribuzione provinciale dei soggetti beneficiari, degli incentivi concessi e degli investimenti attivati.

**Tabella 3.3 – Interventi realizzati con la misura Smart Living.**

	Beneficiari		Incentivi concessi		Investimenti attivati	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
<b>Bergamo</b>	34	16,8	4.544.400,45	16,8	9278.221,85	17,6

Brescia	33	16,3	4.170.171,11	15,4	8.202.127,84	15,5
Como	2	1,0	207.850,00	0,8	454.750,00	0,9
Cremona	4	2,0	309.692,81	1,1	490.636,88	0,9
Lecco	5	2,5	749.151,00	2,8	1.352.799,00	2,6
Lodi	1	0,5	590.550,00	2,2	1.106.000,00	2,1
Monza Brianza	13	6,4	1.862.670,87	6,9	3.088.122,15	5,8
Milano	90	44,6	12.652.106,06	46,7	24.854.018,44	47,1
Mantova	1	0,5	97.197,70	0,4	170.000,00	0,3
Pavia	12	5,9	1.213.301,71	4,5	2.414.552,52	4,6
Sondrio	1	0,5	30.800,00	0,1	60.000,00	0,1
Varese	6	3,0	688.106,20	2,5	1.318.578,00	2,5
Lombardia	202	100,0	27.115.997,91	100,0	52.789.806,68	100,0

#### 4.6 Lombardia 5.0: Sviluppo, Innovazione e Promozione delle filiere produttive lombarde afferenti il Sistema casa

Come ulteriore misura in favore del settore dello Smart Living, e sempre in attuazione sia della l.r. 11 del 2014 che della l.r. 26 del 2015, con la D.g.r. 7507 dell'11 dicembre 2017 è stata approvata la misura «Lombardia 5.0: Sviluppo, Innovazione e Promozione delle filiere produttive lombarde afferenti il Sistema casa».

L'intervento, come viene spiegato nella stessa delibera di approvazione, trova la sua ragion d'essere sia nel successo della precedente misura in termini di adesione da parte delle imprese, sia nel riconoscimento della rilevanza del settore per l'economia lombarda: *il «Sistema casa», uno dei settori che maggiormente contribuiscono alla creazione dell'identità del prodotto lombardo, come universalmente percepita quale sinonimo di qualità, ingegno, design, innovazione, originalità, rappresenta un comparto trainante per l'economia lombarda, sia in termini quantitativi che qualitativi: 10.130 imprese, 360 miliardi di fatturato, 2,1 miliardi di esportazioni del prodotto nel settore legno-arredo, 134.000 imprese con 278.000 addetti nel settore edile.*

In questo caso l'intervento è però mirato non solo a rafforzare la filiera tramite la creazione di partnership (che resta lo strumento principale di azione), quanto a indirizzare le imprese del settore ai mercati esteri e a sostenerne lo sforzo di internazionalizzazione. Più precisamente l'iniziativa si pone il triplice obiettivo di:

- sostenere la crescita delle esportazioni e l'apertura di nuovi mercati;

- favorire l'innovazione di prodotti e/o di processi produttivi;
- promuovere lo sviluppo di strategie di cooperazione tra imprese e di sinergie intra – filiera e inter – filiera;

Come si è detto, lo strumento principale resta, anche per questa politica, il partenariato: di conseguenza i beneficiari diretti non sono le imprese: infatti *la misura si rivolge alle associazioni di settore, sollecitando la loro capacità propositiva per la presentazione, in partenariato, di progetti di valorizzazione delle rispettive filiere produttive, in un'ottica di complementarità e trasversalità.*

Per sfruttare le competenze di Unioncamere Lombardia e della sua agenzia Promos nella gestione degli interventi per l'internazionalizzazione, Lombardia 5.0 è stata sviluppata anch'essa in collaborazione con il mondo camerale, nell'ambito del Piano d'Azione 2018 dell'Accordo per lo Sviluppo Economico e la Competitività.

A questa misura sono state assegnate risorse per 240 mila euro, trasferite a Unioncamere Lombardia in qualità di soggetto attuatore.

Le risorse dovevano essere distribuite, a titolo di contributo a fondo perduto, per un importo massimo di 100 mila euro, su progetti di un valore minimo di 160 mila euro e con una percentuale di contribuzione alle spese del 50%.

Il bando, curato da Unioncamere Lombardia e approvato il 18 giugno 2018 prevedeva la presentazione delle domande tra il 21 giugno e il 17 luglio 2018; all'8 ottobre 2018 sono stati comunicati i 3 progetti ammessi al finanziamento che hanno esaurito le risorse disponibili.

**Tavola 3.1 – Altre iniziative ex-lege 26/2015: sintesi dei principali interventi**

	<b>Oggetto</b>	<b>Budget</b>	<b>Risultati</b>
<b>Creatività: eventi e luoghi per l'innovazione nella moda e nel design (Territori creativi)</b>	- progetti di attori pubblici per infrastrutture fisiche e digitali dedicate alla moda e al design. Contributo fondo perduto 50% costi ammissibili, max 200 mila €	- 2015: 1,9 mln € - 2016: 1,3 mln €	- Finanziati 11 progetti, per contributo regionale 1,2 mln euro e 2,5 mln di investimenti
<b>Smart Fashion and Design</b>	Progetti di sviluppo sperimentale con ricadute sulle filiere moda e design, in collaborazione tra imprese e organismi di ricerca (min 2 PMI e una grande impresa o un centro ricerca). Max 800mila euro di contributo, investimento minimo 200mila euro	- 15 mln € (giu-nov16), esaurito - Ulteriore incremento di 17 mln € (ott16)	- 192 imprese beneficiarie - 25,3 mln euro di contributi - 62,6 mln di euro di investimenti attivati
<b>Smart Living</b>	Contributo a fondo perduto, max 800mila € a progetto  - Proposti da partneriati di minimo 3 soggetti, con almeno 2 PMI e almeno 1 università o 1 grande impresa. - Con Investimento > 200mila €  - Con obiettivi di innovazione di prodotto, processo o organizzazione, con ricadute nella filiera Smart living	- 15 mln € (feb17-lug17) - 16,4 mln € (lug17 -...)	- 55 progetti sussidiati - 202 imprese beneficiarie 27,1 mln di euro di incentivi assegnati 52,8 mln di euro di investimenti attivati
<b>Lombardia 5.0 (Sistema Casa)</b>	- Contributo a fondo perduto, max 100 mila euro a progetto per azioni di internazionalizzazione delle imprese del settore	- 240 mila euro	- 3 progetti ammessi a finanziamento -240 mila euro di contributi

## 5 Conclusioni

Le due leggi 11/2014 e 26/2015 sono state emanate dal Consiglio Regionale per dare gli strumenti necessari al policy maker per potere intervenire a sostegno delle imprese lombardo andando ad agire su tutti i possibili aspetti dell'attività imprenditoriale per renderla più fluida e aiutarla a superare eventuali ostacoli posti dal mercato o dal sistema in cui operano.

Sotto questo punto di vista le due leggi sono tra loro complementari e possono essere considerate e trattate come un unico strumento, che offre delle possibilità di intervento al policy maker, secondo le problematiche contingenti che dovessero sorgere, ma che non richiede necessariamente un'attuazione puntuale e contemporanea di tutte le opportunità offerte.

Pertanto l'attuazione di queste leggi si è svolta nel tempo, con interventi avviati in momenti diversi, tenendo conto anche delle sfide contingenti (si pensi, ad esempio, ad alcune iniziative per l'internazionalizzazione e per l'attrazione degli investimenti sorte in occasione di Expo 2015, poi terminate e seguite da altre iniziative, invece che degli effetti delle crisi economiche, ecc.).

Come si è detto le due leggi hanno permesso al policy maker di intervenire sui diversi aspetti dell'attività imprenditoriale, attualizzando l'intervento al contesto economico specifico al momento della sua realizzazione:

- La semplificazione del sistema amministrativo e burocratico, per ridurre il peso di questi oneri a tutte le imprese.
- Il sostegno alle imprese per l'accesso al credito, il punto più critico dell'attività imprenditoriale, perché l'interruzione del flusso di risorse finanziarie può bloccare non solo gli investimenti ma anche il normale e regolare funzionamento dell'impresa.
- L'aiuto all'avvio di nuove iniziative imprenditoriali aiutando le stesse non solo facilitando l'accesso alle risorse finanziarie, ma offrendo loro anche formazione e la possibilità di superare eventuali assenze di competenze e conoscenze.
- Il sostegno alle attività produttive nei processi di internazionalizzazione, declinati secondo le loro diverse fasi (attrazione di investimenti, partecipazioni a fiere, missioni all'estero, superamento delle carenze di competenze interne, ecc.).
- Analogo sostegno nei processi di innovazione.
- Sviluppo di network di imprese e/o di collaborazioni con altri enti e istituzioni del territorio (Associazioni, enti di ricerca, enti di formazione, ecc.), per aiutare le piccole

imprese a superare i limiti delle proprie dimensioni, fare massa critica e accedere a nuove opportunità di mercato.

Questa clausola valutativa non ha tenuto conto di tutte le iniziative che pure a pieno titolo potrebbero essere considerate di attuazione delle leggi 11/2014 e 26/2015, dal momento che non solo ne rispondono allo spirito, ma sulla loro base sono spesso state avviate; questa “mancanza” è spiegata dal fatto che queste iniziative sono già state oggetto di altre clausole più specifiche, quali ad esempio quelle relative all’innovazione o al turismo.

Quelle qui trattate mostrano però lo sforzo compiuto per sostenere le imprese lombarde negli ambiti di tutte le loro attività e necessità, intervenendo in modo puntuale e sfruttando pienamente tutti gli strumenti offerti da queste due leggi.

Come si è detto, l’attuazione di queste due leggi è avvenuta in tempi lunghi, diverse iniziative sono state avviate fin dal 2013, sono poi evolute in altre negli anni successivi adattandole secondo le sfide contingenti del momento, altre, avviate nel 2016 sono giunte al termine a fine 2018 o stanno producendo ancora degli effetti nel 2019; per cui, anche se questa clausola avrebbe dovuto fare riferimento solo al periodo 2017-2018, inevitabilmente ha dovuto ripercorrere all’indietro alcune iniziative o, al contrario, spingersi in avanti, in alcuni casi, ai primi mesi del 2019; anche per i pochi numeri che si ricordano qui di seguito a scopo di sintesi, non è stato sempre possibile porre una cesura netta e si è stati costretti a considerare anche periodi più lunghi. Si è stati di fatto obbligati ad accettare di considerare le singole misure nella loro interezza e in un arco di tempo più lungo; d’altra parte con la fine del 2018 e gli inizi del 2019 sono giunte a termine molte iniziative e in ciò anche trova la sua giustificazione questo modo di procedere.

La tabella seguente (cfr. Tabella 4.1) riporta il numero di imprese beneficiarie delle misure analizzate in questa clausola, gli incentivi concessi da Regione Lombardia e gli investimenti attivati. **Complessivamente 12.500 imprese hanno beneficiato di questi interventi, con uno stanziamento complessivo di 320 milioni di euro**, che hanno attivato **investimenti per 1,6 miliardi di euro**. A questi benefici vanno aggiunti gli effetti prodotti, non qui valutabili, dal significativo lavoro di semplificazione degli oneri amministrativi e burocratici per le imprese, che hanno ridotto i costi aziendali e/o facilitato nuovi investimenti.

La spesa regionale conta sia gli incentivi erogati direttamente alle imprese, sia i fondi assegnati ad altri enti (Finlombarda) per la costituzione di Fondi di garanzia e

controgaranzia o agli enti gestori per la realizzazione di progetti in favore di imprese o loro raggruppamenti.

**Tabella 4.1** – Interventi realizzati in attuazione alle leggi 11/2014 e 26/2015.

<b>Nome intervento</b>	<b>Periodo</b>	<b>Imprese beneficiarie</b>	<b>Importo stanziato (euro)</b>	<b>Investimenti attivati (euro)</b>
Controgaranzia	1-1-2017 / 31-12-2018	9.650	28.500.000	820.344.636,79
Credito Adesso	19-12-2013 / 31-12-2018	974	6.123.665	223.133.169
Credito in Cassa	5-8-2013 / 31/12/2017	109	1.995.600	21.115.572
Credito in Cassa B2B	10-1-2015 / 30-6-2016	291	67.918.654	84.898.318
Intraprendo	15-9-2016 / ...	146	15.000.000	18.718.241
Export 4.0 Commercio elettronico	31-1-2018 / 31-12-2019	16	88.477	-
Export 4.0 Fiere	31-1-2018 / 31-12-2019	268	536.000	-
Export Business Manager	10-1-2017 / 15-3-2018	342	3.108.000	6.529.113
Accordi di competitività	24-10-2014 / in conclusione	31	34.506.570	111.736.834
AL-VIA	5-7-2017 / 19-12-2019	266	108.400.000	209.446.983
Territori Creativi	4-4-2016 / 22-4-2019	11	1.230.883,50	2.461.767,00
Smart Fashion and Design	15-6-2016 / 10-5-2019	192	25.279.224	62.645.389
Smart Living	1-2-2017 / 31-05-2019	202	27.115.997	52.789.806
Lombardia 5.0	31-1-2018 / 31-12-2018	3	240.000	-
<b>Totale</b>		<b>12.501</b>	<b>320.043.071</b>	<b>1.613.819.829</b>

## 6 Bibliografia

- Assolombarda. (2019, marzo). La Lombardia nel confronto nazionale ed europeo. *Booklet economia(33)*. (C. S. Assolombarda, A cura di)
- Assolombarda-CentroStudi, & Negri, V. (2018, luglio 11). Quale scenario per il 2019? - La situazione economica attuale e le previsioni per le imprese.
- Banca d'Italia. (2018, Giugno). L'economia della Lombardia 2018. *Economie regionali(Numero 3)*.
- Banca d'Italia. (2018, novembre). L'economia della Lombardia Aggiornamento congiunturale IIIQ2018. *Economie regionali(Numero 27)*.
- Istituto Tagliacarne. (2018, settembre 4). PRODOTTO INTERNO LORDO (PIL) DELL'INTERA ECONOMIA PER ABITANTE, A PREZZI CORRENTI. - ITALIA, LOMBARDIA E PROVINCE LOMBARDE.
- Unioncamere Lombardia. (2018). L'andamento economico di industria e artigianato in Lombardia - IMPRESE MANIFATTURIERE - InFocus: gli investimenti 2018. *Focus Imprese - Osservatorio economico sulle imprese e per le imprese(4° trimestre)*.
- “Il mercato del lavoro e il sistema di istruzione e formazione in Lombardia”  
- Rapporto Osservatorio Mercato del Lavoro – PoliS-Lombardia, Rapporto 2018