



**Regione Lombardia**  
IL CONSIGLIO

**Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione**

**ESAME DELLA RELAZIONE n. 47/2015**

**"RELAZIONE ANNUALE SULL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE 11/2014 –  
IMPRESA LOMBARDIA: PER LA LIBERTÀ D'IMPRESA, IL LAVORO E LA COMPETITIVITÀ – ANNO 2015"**

**Relatori**

**Consiglieri Umberto Ambrosoli e Claudio Pedrazzini**

- 1. L'ambito di competenza del Comitato**
- 2. Le principali informazioni emerse**
- 3. Le osservazioni del CPCV**
- 4. Conclusioni e proposte**



Approvato all'unanimità nella seduta del 26 novembre 2015

## **1. L'ambito di competenza del Comitato**

Il Comitato Paritetico di Controllo e Valutazione, organismo politico non partisan che ha il compito di favorire l'esercizio del controllo dell'attuazione delle leggi e la valutazione degli effetti delle politiche, esamina le relazioni con le quali la Giunta regionale o altri soggetti rispondono ad obblighi informativi nei confronti del Consiglio previsti da leggi regionali (art. 109, comma 1, lett. c) Reg.). Inoltre, l'esame di queste relazioni è specifico oggetto di iniziative di collaborazione con le commissioni consiliari e la Giunta regionale (art. 109, comma 2, lett. a) Reg.).

Nelle sedute del 5 e 26 novembre 2015, il Comitato ha preso in esame la relazione che la Giunta regionale ha inviato al Consiglio nel mese di luglio in merito allo stato di attuazione della l.r. 11/2014 per la libertà d'impresa (REL n. 47). All'articolo 10 è infatti prevista una clausola valutativa che richiede alla Giunta di informare ogni anno il Consiglio dei risultati progressivamente ottenuti dalle azioni messe in campo per sostenere le imprese, il lavoro e la competitività del territorio.

Questo documento riporta l'esito dell'esame condotto e le riflessioni svolte dal Comitato Paritetico, che tengono conto anche dell'aggiornamento sull'attuazione oggi raggiunta da alcuni interventi elaborato dagli uffici consiliari.

## **2. Le principali informazioni emerse**

La Relazione 47 è la prima pervenuta in Consiglio sullo stato di attuazione delle azioni intraprese dalla Regione per aiutare le imprese lombarde a riacquisire competitività.

Descrive una selezione di 10 misure – attuate, avviate o di imminente apertura - introdotte dall'illustrazione del sistema produttivo lombardo documentato per caratteristiche, bisogni ed opportunità, con cenni sugli altri strumenti previsti dalla legge regionale. Un allegato riporta i valori Istat/Eurostat di 14 indicatori di competitività su cui verificare i progressi raggiunti nel corso del tempo.

La clausola valutativa ha previsto il termine del 30 giugno 2015 per l'inoltro della prima relazione, per tener conto del tempo necessario all'avvio dell'implementazione e dunque per disporre di informazioni sufficienti ad un primo esame di attuazione. Tuttavia la rendicontazione in esame si arresta allo stato raggiunto alla fine del 2014, determinando un rilevante gap informativo.

La scelta di descrivere soltanto alcune delle misure offerte è motivata dalla necessità di approfondire adeguatamente le informazioni da rendere ma non è accompagnata da un quadro di sintesi di quanto complessivamente intrapreso, su cui riconoscere rilevanza e priorità accordate dalla Regione alle diverse problematiche che incontrano le imprese.

Queste scelte hanno complessivamente determinato un disallineamento tra le informazioni offerte e lo stato di attuazione oggi raggiunto, in parte risolto grazie agli aggiornamenti dell'ufficio, e hanno orientato il Comitato a focalizzare il proprio esame:

- sull'andamento dei bandi, tra quelli descritti, che risultavano almeno attivati alla data considerata nella relazione (dicembre 2014), rimandando la considerazione delle altre misure a stadi di attuazione più maturi,
- sulla coerenza d'impostazione del documento rispetto al mandato informativo stabilito e, in vista delle relazioni successive, sulle possibili aree di attenzione per favorire una più completa conoscenza del Consiglio in materia di aiuti regionali alle imprese.

Su queste basi, le principali evidenze contenute nella Rel 47 documentano che le imprese lombarde:

- manifestano una maggior fragilità nei primi anni di vita, dove si concentrano le cessazioni di impresa osservate nel 2014, che rispetto all'anno precedente si è chiuso con un saldo negativo più contenuto (- 1.629 imprese attive, risultante da 4.656 cessazioni nei settori agricoltura, industria e costruzioni e 3.027 imprese nate nei settori commercio e servizi);
- investono comparativamente di meno rispetto al passato in ricerca e sviluppo, ambito in cui complessivamente la Lombardia, con una quota di spesa pari all'1,3% del PIL, è al momento ancora lontana dal target stabilito dalla strategia Europa 2020 (pari al 3%);
- soffrono per mancanza di credito (soprattutto se PMI o imprese innovative): tra il 2011 e il 2013 è raddoppiato l'indicatore di progetti non intrapresi per mancanza di risorse, mentre la quota di imprese escluse dal credito per mancanza di garanzie reali è passata dal 6,5% al 16,5%;
- sono operative per quasi un quarto (24% delle imprese attive) nel settore del commercio, di cui quasi la metà (47%) nel commercio al dettaglio, dove nel 2014 crescono i punti vendita ambulanti (+925) e diminuiscono gli esercizi di piccolo dettaglio in sede fissa (-866);
- risentono, nel settore turistico, della riduzione della durata dei soggiorni, ma beneficiano di un incremento di spesa dei turisti stranieri, che raggiunge quasi 6 miliardi di euro (+4,2% rispetto al 2013). Degli oltre 5500 esercizi che costituiscono l'offerta ricettiva della regione sono tuttavia prevalenti le strutture di media e bassa qualità.

Questi elementi di contesto contribuiscono alla comprensione delle scelte di azione regionali espresse attraverso gli interventi che la Relazione seleziona.

Fra le misure descritte nella Relazione, per le quali sono stanziati complessivamente **112,3 milioni di euro**, si distinguono tra le più rilevanti:

- il *bando Start Up e Re-Start*, che veicola la maggiore dotazione di risorse tra le misure osservate (**32,4 milioni di euro**) ed offre sia contributi a fondo perduto che finanziamenti diretti agevolati per sostenere le imprese nei primi anni di vita, ovvero quando ricorrono con più frequenza le cessazioni di attività. L'alto numero delle domande presentate (1371 dall'ottobre 2013 ad oggi) suggerisce che la misura ha incontrato l'interesse delle imprese, interesse che tuttavia decresce nel secondo anno e sconta un **alto tasso di esclusione**, con **l'88% di domande escluse** tra quelle presentate. **L'utilizzo delle risorse, a due anni dall'attività della misura, è fermo a poco più della metà di quanto messo a disposizione (56%).**
- Il *bando Ricerca e Innovazione*, che mette a disposizione **6,8 milioni di euro** a fondo perduto e una variegata offerta di aiuti alle imprese che intendono innovare, prevedendo modalità e intensità di aiuto diverse. Il bando ha mostrato un **convergere delle richieste sulla misura di sostegno alla brevettazione** e un **utilizzo pressoché completo delle risorse** stanziata, ma con differenze tra le diverse linee offerte. L'esame delle domande non ammesse ha dato evidenza di **contenuti inadeguati per molte delle domande presentate** su quelle misure che richiedevano una soglia minima di punteggio da raggiungere a seguito di valutazione su innovatività, congruità di spesa, qualità e fattibilità tecnica dei progetti.
- L'*avviso pubblico per i Confidi*, che con **25 milioni di euro** (oltre a risorse Unioncamere) destinati alle MPMI socie dei Confidi, intende assicurare maggior credito a minor costo, ma al contempo riorganizzare e razionalizzare il sistema confidi in Lombardia. L'avviso, accessibile ai Confidi di primo grado e loro aggregazioni, ha finanziato 16 domande pervenute (due da aggregazioni) per un totale di 26,3 M€ e differenze significative tra gli importi riconosciuti. Non si conoscono altri dati di attuazione su questa importante partita, ma **l'avviso pubblico ha previsto che la Giunta regionale analizzi annualmente l'efficacia dell'intervento sul sistema imprese** in base ai dati che i confidi beneficiati devono inoltrare su numero ed entità degli aiuti forniti alle imprese associate per espressa prescrizione del bando.
- Il *bando Lombardia Concreta*, che ha riservato **12,4 milioni di euro** all'abbattimento dei tassi di interessi per investimenti in riqualificazione di alberghi, ristoranti, bar e commercio alimentare al dettaglio. Su questo bando, aperto da circa un anno e mezzo, sono state

accolte ad oggi 259 domande, ammessi contributi per 3,4 milioni di euro e **utilizzato un terzo delle risorse stanziate**.

- Gli *Accordi per la competitività*, che con circa **21 milioni di euro** previsti in legge per il 2014, agiscono in favore della competitività dei territori impegnando risorse e competenze di partner diversi (Regione, imprese, enti locali, università e centri di ricerca) per salvaguardare l'occupazione, favorire l'insediamento di nuove attività produttive, evitare la delocalizzazione di imprese. **Ad oggi** la Giunta regionale ha approvato **5 schemi di accordo** per la realizzazione di una infrastruttura pubblica e quattro progetti di innovazione e ricerca, **contribuendo con circa 7 milioni di euro ad investimenti complessivi pari a 17,4 M€**. Le ricadute occupazionali complessive prevedono il **mantenimento di quasi 2400 posti di lavoro e circa 40 nuove assunzioni nei prossimi due anni**. Gli accordi, inoltre, **vincolano le imprese beneficiarie a restituire informazioni sui risultati conseguiti**.

### **3. Le osservazioni del CPCV**

A conclusione dell'esame svolto sui contenuti della Rel 47, sulla sua aderenza a quanto richiesto dalla clausola valutativa, sugli avanzamenti intervenuti negli interventi descritti, il CPCV ritiene che:

- un certo grado di incompletezza delle informazioni è conseguenza inevitabile dello stato in progress della maggior parte delle misure e che potrà essere superato, per i bandi conclusi, con le prossime relazioni;
- l'approfondimento di alcuni tra gli interventi attivati può essere compatibile rispetto al mandato informativo disposto dalla clausola se integrato da un sintetico quadro ricognitivo di tutte le azioni regionali intraprese, che indichi su quale ambito intervengono, quali strumenti adottano, quali risorse veicolano, quante imprese beneficiano. Dovranno inoltre risultare evidenti i criteri che hanno condotto alla scelta delle misure selezionate;
- la scelta di individuare il momento di osservazione a conclusione di ciascun anno solare ha disallineato la conoscenza offerta da questo primo documento allo stato effettivo di attuazione raggiunto, ma stabilisce un limite temporale su cui confrontare i risultati ottenuti per ciascun anno di rendicontazione;
- l'informativa offerta al Consiglio deve tuttavia essere il più possibile aggiornata per permettere considerazioni ancorate allo stato di fatto, su cui esprimere indirizzi quando opportuno. A questo riguardo il CPCV ritiene possibile e necessario ridurre la distanza tra informativa e osservazione, prevedendo un tempo adeguato all'elaborazione del documento senza pregiudicare la conoscenza del Consiglio sullo stato di attuazione

raggiunto. Pertanto il termine di trasmissione annuale della relazione può essere definito entro il primo trimestre di ciascun anno.

Alla luce, infine, di alcuni elementi emersi dall'attuazione in corso degli interventi esaminati, il CPCV raccomanda che l'osservazione degli esiti delle misure comprenda:

- la descrizione della domanda complessivamente espressa, incluse le domande non ammesse ai contributi con le motivazioni del rigetto, nonché le criticità intervenute, tra le quali rientrano eventuali risposte o comportamenti dei destinatari distanti dalle attese,
- il grado di utilizzo delle risorse economiche stanziata e, ove ricorra il caso, le ragioni del loro impiego parziale,
- il ritorno informativo sull'efficacia degli interventi e sulle valutazioni dei beneficiari quando i bandi stessi ne dispongono la rilevazione.

Queste informazioni possono infatti permettere al Consiglio di apprezzare se l'aiuto offerto intercetta l'interesse o i bisogni delle imprese e conoscere quali fattori possono limitarne l'accesso. Possono inoltre contribuire al ridisegno degli interventi, se opportuno, e ad evitare la giacenza infruttuosa di risorse utilizzate solo parzialmente.

#### **4. Conclusioni e proposte**

In considerazione di tutto quanto emerso dall'analisi svolta, il Comitato Paritetico

1. ritiene che l'impostazione della Relazione 47 sia coerente con il mandato informativo disposto dalla clausola valutativa e che il suo impianto di base contenga le premesse per un adeguato ritorno conoscitivo al Consiglio a partire dalle relazioni che seguiranno,
2. indica nel primo trimestre di ciascun anno il termine più idoneo per la trasmissione delle prossime relazioni,
3. determina di trasmettere gli esiti dell'esame condotto alla IV Commissione quale contributo alla trattazione che verrà svolta in quella sede,
4. determina altresì di trasmettere il documento all'Assessore allo Sviluppo economico quale contributo per il miglioramento delle prossime rendicontazioni.

F.to Il Presidente

F.to Il Vicepresidente

Carlo Borghetti

Riccardo De Corato

Copia informatica di documento analogico