



## Regione Lombardia IL CONSIGLIO

Il Presidente

Protocollo CRL.2020.0004449 del 10/04/2020

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 81 DGR XI/ 3032 del 6 aprile 2020**

**“Relazione sull'attuazione delle leggi regionali 19 febbraio 2014, n. 11 “Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività” e 24 settembre 2015, n. 26 “Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0”, in attuazione rispettivamente della clausola valutativa ex articolo 10 della l.r. 11/2014 e della clausola valutativa ex articolo 11 della l.r. 26/2015**

Trasmetto la relazione in oggetto inviata al Consiglio, 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

Copia analogica sottoscritta con firma a mezzo stampa predisposta secondo l'articolo 3 del D.lgs 39/1993 e l'articolo 3bis, comma 4bis allegato

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)



# Regione Lombardia

## LA GIUNTA

DELIBERAZIONE N° XI / 3032

Seduta del 06/04/2020

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

APPROVAZIONE DELLA RELAZIONE AL CONSIGLIO REGIONALE SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI REGIONALI 19 FEBBRAIO 2014, N. 11 "IMPRESA LOMBARDIA: PER LA LIBERTÀ DI IMPRESA, IL LAVORO E LA COMPETITIVITÀ" E 24 SETTEMBRE 2015, N. 26 "MANIFATTURA DIFFUSA CREATIVA E TECNOLOGICA 4.0", IN ATTUAZIONE RISPETTIVAMENTE DELLA CLAUSOLA VALUTATIVA EX ARTICOLO 10 DELLA LR 11/2014 E DELLA CLAUSOLA VALUTATIVA EX ARTICOLO 11 DELLA LR 26/2015 - (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 137 pagine

di cui 133 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, tecnologica 4.0" che recano rispettivamente disposizioni per sostenere la crescita competitiva e la capacità d'innovazione del sistema produttivo lombardo, nonché per l'attrattività del contesto territoriale e sociale della Lombardia, per riconoscere il valore artigiano e la manifattura creativa e tecnologica quali componenti essenziali del tessuto economico, sociale e produttivo e per promuovere 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;
  - 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;



## Regione Lombardia

### LA GIUNTA

---

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 "Presa 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;
- DGR XI/1505 in data 8 aprile 2019 "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";

**VISTO** l'Allegato parte integrante e sostanziale del presente atto deliberativo, avente ad oggetto "RELAZIONE AL CONSIGLIO REGIONALE SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI REGIONALI 19 FEBBRAIO 2014, N. 11 "IMPRESA LOMBARDIA: PER LA LIBERTÀ DI IMPRESA, IL LAVORO E LA COMPETITIVITÀ" E 24 SETTEMBRE 2015, N. 26 "MANIFATTURA DIFFUSA CREATIVA E TECNOLOGICA 4.0", IN ATTUAZIONE RISPETTIVAMENTE DELLA CLAUSOLA VALUTATIVA EX ARTICOLO 10 DELLA LR 11/2014 E DELLA CLAUSOLA VALUTATIVA EX ARTICOLO 11 DELLA LR 26/2015", predisposto con il contributo di Polis Lombardia, a seguito di apposito incarico conferito da Regione Lombardia al fine di ricostruire in modo organico lo stato di attuazione delle leggi regionali citate;

**VISTA** la legge regionale 7 luglio 2008, n. 20 "Testo unico delle leggi regionali in



# Regione Lombardia

LA GIUNTA

---

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 i, secondo quando riportato all'Allegato "RELAZIONE AL CONSIGLIO REGIONALE SULL'ATTUAZIONE DELLE LEGGI REGIONALI 19 FEBBRAIO 2014, N. 11 "IMPRESA LOMBARDIA: PER LA LIBERTÀ DI IMPRESA, IL LAVORO E LA COMPETITIVITÀ" E 24 SETTEMBRE 2015, N. 26 "MANIFATTURA DIFFUSA CREATIVA E TECNOLOGICA 4.0", IN ATTUAZIONE RISPETTIVAMENTE DELLA CLAUSOLA VALUTATIVA EX ARTICOLO 10 DELLA LR 11/2014 E DELLA CLAUSOLA VALUTATIVA EX ARTICOLO 11 DELLA LR 26/2015", che forma parte integrante e sostanziale del presente atto deliberativo;
2. 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 DELLE LEGGI REGIONALI 19 FEBBRAIO 2014, N. 11 "IMPRESA LOMBARDIA: PER LA LIBERTÀ DI IMPRESA, IL LAVORO E LA COMPETITIVITÀ" E 24 SETTEMBRE 2015, N. 26 "MANIFATTURA DIFFUSA CREATIVA E TECNOLOGICA 4.0", IN ATTUAZIONE RISPETTIVAMENTE DELLA CLAUSOLA VALUTATIVA EX ARTICOLO 10 DELLA L.R. 11/2014 E DELLA CLAUSOLA VALUTATIVA EX ARTICOLO 11 DELLA L.R. 26/2015.**

## Sommario

1	Il contesto economico regionale.....	5
1.1	Una vista di insieme.....	7
1.1.1	Il PIL della Lombardia .....	11
1.2	La produzione industriale .....	14
1.2.1	La produzione industriale della Lombardia.....	15
1.2.2	La produzione manifatturiera lombarda.....	17
1.2.3	Le costruzioni .....	19
1.2.4	Il terziario .....	19
1.3	Le esportazioni.....	21
1.3.1	Le esportazioni della Lombardia .....	22
1.4	La struttura produttiva della Lombardia .....	25
1.5	Il mercato del lavoro.....	28
1.6	Gli Investimenti.....	29
2	Gli interventi realizzati in attuazione delle LL.RR. 11/2014 e 26/2015 .....	35
2.1	Gli Accordi per la competitività con il Sistema Camerale Lombardo .....	35
2.2	Gli interventi per l'accesso al credito .....	41
2.2.1	La Controgaranzia.....	42
2.2.2	Controgaranzia 2 .....	46
2.2.3	Credito Adesso .....	47
2.3	Gli interventi per favorire la nuova imprenditorialità .....	51
2.3.1	Il Fondo Intraprendo .....	52
2.3.2	Il Bando Archè .....	55
2.3.3	I Bandi StartUp .....	57
2.4	Le politiche di attrazione degli investimenti .....	62
2.5	Gli interventi per l'internazionalizzazione .....	68
2.5.1	Le politiche di rafforzamento delle esportazioni .....	69

2.6	Le politiche per l'innovazione e il trasferimento tecnologico .....	74
2.6.1	Bando Faber .....	74
2.6.2	Sostegno dell'accesso delle PMI all'innovazione e al trasferimento tecnologico attraverso i servizi dei Digital Innovation hub .....	75
2.6.3	Bando SI 4.0.....	77
2.6.4	Bando Fashiontech - Progetti di ricerca e sviluppo per la moda sostenibile	78
2.6.5	Bando "Innovazione delle filiere di economia circolare" .....	79
2.7	Gli accordi di competitività.....	81
2.7.1	Accordi di Competitività con le imprese .....	81
2.8	AL VIA - Agevolazioni Lombarde per la Valorizzazione degli Investimenti Aziendali	85
2.9	Gli interventi per la semplificazione .....	88
2.9.1	Le norme sulla semplificazione nella legge regionale n. 11/2014 .....	90
2.9.2	La legislazione nazionale ed europea alla base della normativa regionale sulla semplificazione .....	91
2.9.3	Le azioni per la semplificazione negli anni 2015-2018.....	93
2.9.4	Le criticità presenti alla fine del 2018 .....	98
2.9.5	Le azioni per la semplificazione nel 2019.....	101
2.10	La Responsabilità Sociale di Impresa .....	117
2.11	Il Rating di legalità .....	119
2.12	Il Tavolo per la Competitività .....	123
2.13	Il Tavolo regionale della filiera edilizia .....	126
2.14	L'applicazione dello Small Business Act in Lombardia .....	128
3	Conclusioni.....	130
4	Bibliografia .....	133



# 1 Il contesto economico regionale

Una lettura dello scenario macroeconomico della Lombardia è strumento indispensabile nelle decisioni del policy maker regionale che, nel definire l'agenda degli interventi, deve poter effettuare scelte di intervento il più possibile mirate a sostenere la struttura produttiva locale.

Da un lato è infatti importante avere un quadro aggiornato delle condizioni di crescita o di difficoltà che hanno caratterizzato il recente passato del sistema economico lombardo, dall'altro è rilevante anche una visione delle tendenze in atto a livello globale. Per coglierne i punti di forza o le criticità emerse, l'analisi deve inserire le più recenti evoluzioni del sistema economico lombardo nei trend nazionali, con un opportuno sguardo ai suoi 'tradizionali' competitor europei. Nello stesso tempo è necessario aver presente le attese rispetto allo sviluppo mondiale e gli elementi che ne determineranno direzione e portata.

L'importanza di uno sguardo allo scenario macroeconomico globale è legata alla necessità di collocare adeguatamente le scelte di governo regionale rispetto ai macro trend mondiali. Per una economia particolarmente 'aperta' quale quella lombarda, individuare i cambiamenti in atto sia nei mercati di esportazione che nella composizione delle catene del valore consente di indirizzare al meglio le politiche di sostegno al sistema produttivo regionale e alle sue componenti più fragili, oggetto degli interventi previsti dalle leggi regionali 11 del 2014 e 26 del 2015.

Un primo elemento che consente un confronto ad ampio raggio con le regioni europee (dei 28 paesi Eu) è il Regional Competitiveness Index (RCI)<sup>1</sup> con il quale Eurostat misura, utilizzando più di 70 indicatori comparabili, "la capacità di una regione di offrire un ambiente attraente e sostenibile per imprese e residenti". Realizzato ogni tre anni a partire dal 2010 ha raggiunto la quarta edizione nel 2019. Il RCI permette di valutare le differenze nei livelli di competitività tra le regioni e di monitorare nel tempo le relative performance.

Anche nel 2019 la Lombardia conferma il suo primato in Italia: il punteggio ottenuto nell'Indice europeo di competitività è 57,01 (su una base da 0 a 100), quindici punti in più rispetto al dato medio nazionale (42,10). Il confronto con le altre regioni che, insieme alla Lombardia, sono state identificate come '4 motori' non dà però altrettanta soddisfazione: pur non essendo le regioni 'più competitive' dei rispettivi paesi (e in nessun caso non piazzandosi neppure al secondo posto...) sia il Baden-Württemberg che il Rhône-Alpes ottengono punteggi ben superiori rispetto alla Lombardia.

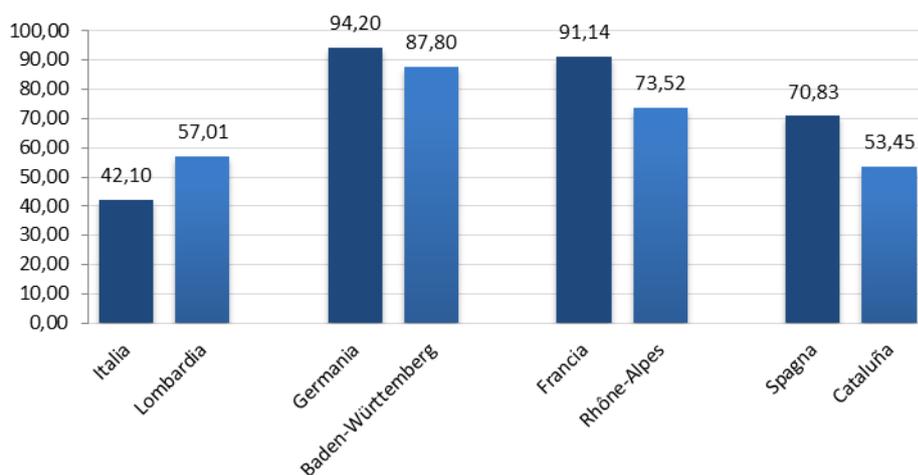
E su molti indicatori la Lombardia non è ai primi posti neppure nel confronto con le altre regioni italiane: è quarta per il macro indicatore 'infrastrutture', seconda per 'salute', quinta per 'efficienza del mercato del lavoro', seconda anche per 'business sophistication'<sup>2</sup> dietro al Lazio... Pur con la

<sup>1</sup> Eurostat (2019), The Eu Regional Competiveness Index 2019, December 11

<sup>2</sup> L'indicatore è composto dalle variabili: occupazione nei settori "Attività finanziarie e assicurative; attività immobiliari; attività professionali, scientifiche e tecniche; attività amministrative e di servizi di supporto" in % dell'occupazione totale; VAL nei settori "Attività finanziarie e assicurative; attività immobiliari; attività professionali, scientifiche e tecniche; attività amministrative e di servizi di supporto" in % del VAL totale delle PMI con attività di cooperazione all'innovazione come quota del numero totale di PMI; numero di PMI che introducono innovazioni di marketing o organizzative come quota del numero totale di PMI.

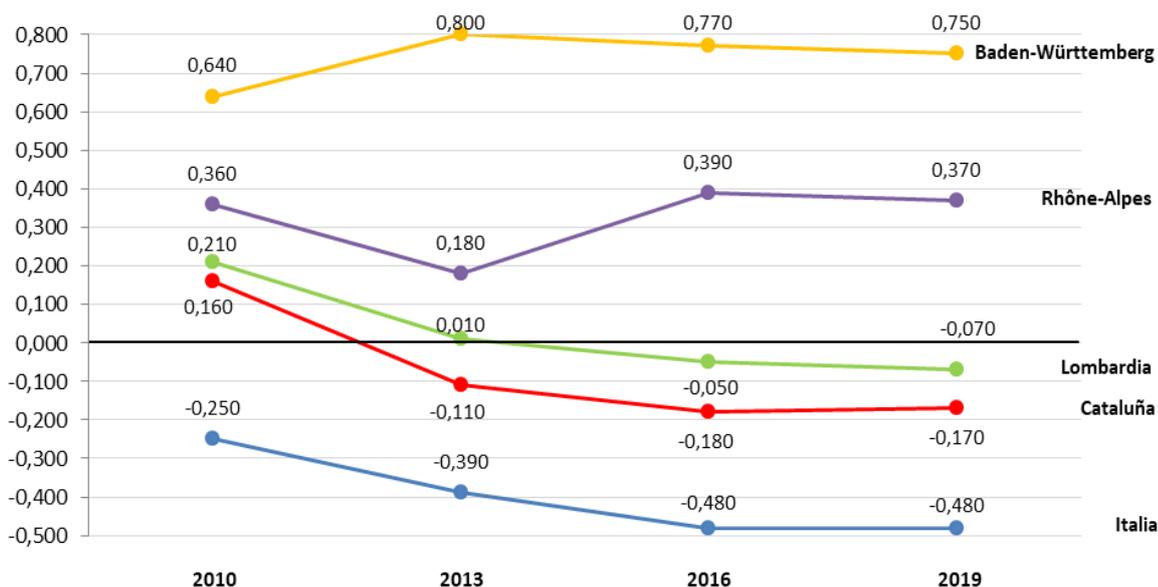
dovuta cautela con cui è sempre opportuno trattare i vari 'index', c'è un ulteriore elemento che va comunque considerato: il punteggio della Lombardia, come quello della Cataluña, è in costante diminuzione dalla prima misurazione del 2010 con variazioni nei trienni considerati negative, anche se in costante riduzione (-0,028 nell'ultimo triennio, un buon recupero rispetto al peggioramento del -0,197 tra il 2010 e il 2013).

**Grafico 1.1** – Valori del RCI regioni e relativi paesi. 2019



Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Eurostat (2019).

**Grafico 1.2** – Variazioni nel tempo dell'Indice Europeo di Competitività regionale. Quattro motori d'Europa e Italia



Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Eurostat (2019).

**Grafico 1.3** – Variazioni nel tempo dell'Indice Europeo di Competitività e livelli di significatività. Regione Lombardia



Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Eurostat (2019).

## 1.1 Una vista di insieme

Nel 2019 il ciclo economico della Lombardia presenta un marcato rallentamento<sup>3</sup> che, nonostante qualche segnale di ripresa nel terzo trimestre, dovrebbe portare ad una crescita dell'economia regionale su valori vicini allo zero.

<sup>3</sup> Il rallentamento dell'economia lombarda è segnalato dai vari indicatori messi a punto da Banca d'Italia nei Rapporti annuale e congiunturali e dalle analisi congiunturali prodotte da Regione Lombardia, Unioncamere Lombardia e PoliS Lombardia.

L'andamento economico della Lombardia rispecchia abbastanza fedelmente le attese per l'economia italiana che, secondo le ultime stime del Fondo Monetario Internazionale, rimane a livelli invariati rispetto al 2018, quando era aumentata di un modesto +0,8%. Nel 2019 la crescita del Pil è stata dello 0,3%<sup>4</sup>, l'aumento più basso dal 2014, quando il Pil è risultato stazionario.

L'Europa cresce più velocemente dell'Italia, anche se i ritmi sono comunque molto contenuti: una prima stima Eurostat della crescita annuale per il 2019, basata su dati trimestrali, parla di un +1,2% nell'area euro e del +1,4% nell'Ue a 28.

Nonostante l'affacciarsi di qualche segnale di stabilizzazione, l'economia globale rimane debole: le incertezze nella politica commerciale, le tensioni geopolitiche e alcune difficoltà nelle principali economie<sup>5</sup>, in primo luogo in quelle emergenti, hanno rallentato l'attività economica globale nella seconda metà del 2019, con ripercussioni più gravi sull'industria manifatturiera e sul commercio.

Nell'ultimo aggiornamento del Global Economic Outlook, rispetto allo scorso ottobre, il Fondo Monetario Internazionale riduce ancora (anche se di poco) le prospettive di crescita portandole, a livello globale, a +2,9% nel 2019, +3,3% nel 2020 e +3,4% nel 2021. La correzione al ribasso è dello 0,1% per il 2019 e il 2020 e dello 0,2% per il 2021, ed è soprattutto dovuto al rallentamento dell'India. La decrescita, nell'anno appena trascorso, è significativa considerando che nel 2017 il corrispondente dato era +3,8%. Nel terzo trimestre del 2019, la crescita nelle economie dei mercati emergenti (tra cui India, Messico e Sudafrica) è stata più debole del previsto, soprattutto per la riduzione della domanda interna dei vari paesi. C'è stato un rallentamento anche nei paesi ad economia avanzata ed in particolare negli Stati Uniti, in frenata dopo diversi trimestri di performance al di sopra delle aspettative. La continua creazione di posti di lavoro, anche in paesi con tassi di disoccupazione già ai minimi storici, non si è però tradotta nello sperato aumento dei consumi interni.

Il dato positivo previsto per il 2020 deriva da un atteso miglioramento della performance economica in diversi mercati emergenti<sup>6</sup> in America Latina, Medio Oriente ed Europa (in paesi quali Polonia, Romania, Russia e Turchia; Bielorussia, Moldavia, Ukraine). Le incertezze sulle prospettive socioeconomiche di molti di questi paesi, un previsto rallentamento dell'economia in Cina e negli Stati Uniti e rilevanti possibilità di andamenti al ribasso dei consumi, potrebbero tuttavia portare ad un crescita molto più contenuta dell'attività globale.

Una nota positiva per l'Italia: le proiezioni indicano +0,5% per il 2020 e +0,7 nel 2021, poco ma meglio del +0,3% del 2019.

<sup>4</sup> Dato ISTAT, 4 marzo 2020.

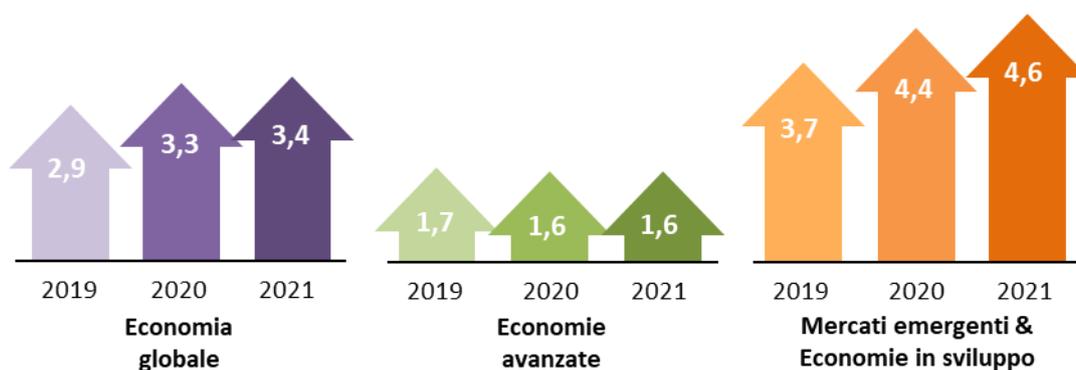
<sup>5</sup> Eurostat cita, tra l'altro, i disordini sociali in diversi paesi e i disastri meteorologici quali gli uragani nei Caraibi, la siccità e gli incendi in Australia, le inondazioni in Africa orientale e la siccità in Africa meridionale.

<sup>6</sup> L'indice Morgan Stanley Capital International Emerging Market Index (MSCI Index) considera 'mercati emergenti' 23 paesi: Brasile, Cile, **Cina**, Colombia, Repubblica Ceca, Egitto, Grecia, Ungheria, **India**, Indonesia, Corea, Malesia, Messico, Marocco, Qatar, Perù, Filippine, Polonia, Russia, Sudafrica, Corea del Sud, Taiwan, Tailandia, Turchia ed Emirati Arabi Uniti. Altre fonti considerano anche come appartenenti alla categoria dei mercati emergenti anche: Argentina, Hong Kong, Giordania, Kuwait, Arabia Saudita, Singapore e Vietnam.

Meno ottimista l'agenzia di rating Standard & Poor's che prevede nel 2020 un incremento del PIL nell'ordine dello 0,4%<sup>7</sup>, senza effetti di particolare rilevanza per le famiglie, e un +0,6% per il 2021. Tali previsioni sono leggermente inferiori alle stime del Governo che, per l'anno in corso, prevede una crescita dello 0,6% anche se, come ha recentemente dichiarato il ministro dell'economia, "l'esecutivo spera di poter fare ancora meglio".

Le previsioni riportate sono state formulate dalle varie fonti entro il mese di gennaio 2020: non tengono quindi in considerazione gli effetti sulle diverse componenti dell'economia locale e mondiale dovute alla pandemia di COVID-19. Si tratta quindi di stime ormai ampiamente irrealistiche che vengono riportate come riferimento per comprendere, a pandemia conclusa e a misurazione degli effetti causati, la portata delle variazioni (negative) dovute alle misure adottate nel mondo per affrontare l'attuale crisi sanitaria.

**Grafico 1.4** – Previsioni di crescita aggiornate a gennaio 2020.  
(variazioni percentuali del PIL reale)



Fonte: International Monetary Fund. IMF.org. #WEO

<sup>7</sup> S&P (2020), *Previsioni per il 2020*, rapporto presentato a Milano il 15 gennaio.

**Grafico 1.5** – Previsioni di crescita per aree geografiche aggiornate a gennaio 2020. (variazioni percentuali del PIL reale)



Fonte: International Monetary Fund. IMF.org. #WEO

La ripresa globale, secondo le stime elaborate prima del febbraio 2020, dovrebbe essere accompagnata da un aumento anche degli scambi commerciali, inferiore però alle precedenti previsioni. Tra gli elementi di incertezza si annoverano: una possibile ripresa delle tensioni commerciali USA-Cina e gli assestamenti richiesti dall'uscita del Regno Unito dalla Ue.

La 'guerra' commerciale tra Stati Uniti e Cina al momento sembra allontanata dall'avvio di una 'fase uno' di dialogo sui rapporti commerciali che ha trovato un primo sbocco nella firma, il 15 gennaio, di un mini accordo commerciale, con il quale viene temporaneamente sospeso il conflitto sul commercio avviato due anni prima.

Gli effetti della cosiddetta Brexit sono ad oggi difficilmente stimabili: l'attuale complessità delle catene di valore (in termini di livelli di integrazione e frammentazione) dei processi produttivi e del commercio indiretto rende, infatti, complesso formulare valutazioni per singolo paese o per singolo settore produttivo. In positivo si può considerare il fatto che le relazioni tra l'Ue e il Regno Unito rimangono sostanzialmente invariate nel 2020, dunque senza shock nel brevissimo periodo: rimane l'incertezza sull'esito dei negoziati per definire le nuove modalità che regoleranno le relazioni con il paese.

Secondo uno dei primi scenari ipotizzati<sup>8</sup>, tuttavia, l'Italia dovrebbe essere uno dei paesi a minor rischio: l'indice di vulnerabilità (calcolato sulla base di quattro fattori: esportazioni di beni e servizi verso UK; investimenti diretti esteri (IDE) nel Regno Unito; flussi migratori e flussi finanziari) elaborato dall'istituto di rating S&P, infatti, colloca il paese nelle ultime posizioni in una classifica che comprende 21 paesi. La maggiore certezza, dopo le elezioni britanniche di dicembre 2019, sui tempi dell'uscita del Regno Unito dall'UE e sulla deadline per l'accordo commerciale con l'Unione dovrebbe portare maggiore chiarezza sui mercati, dando avvio ai necessari aggiustamenti nelle politiche commerciali.

<sup>8</sup> Standard & Poor's (2019), *Brexit Sensitivity Index 2019. Countries Most Vulnerable*. Madrid, Mar. 28

Altro elemento che potrebbe migliorare la fiducia degli investitori e sostenere la crescita globale è l'atteggiamento delle banche centrali e in particolare l'insistenza di FED e BCE nell'escludere possibili rialzi dei tassi nel rassicurare i mercati sulla continuità delle attuali politiche monetarie e nell'insistenza con cui continuano a sottolineare, insieme alle banche centrali di Australia, Canada, Ungheria e Nuova Zelanda, la riduzione dell'incertezza e i segnali di stabilizzazione degli andamenti.

Ogni previsione, tuttavia, è messa in discussione dall'esplosione a livello mondiale dell'epidemia da SARS-COV-2 i cui effetti vanno ben al di là delle ripercussioni sulla crescita economica della Cina. Crescita che dovrebbe rallentare al 4,5% nel primo trimestre del 2020, in calo rispetto al 6% del trimestre precedente – il ritmo più lento dai tempi della crisi finanziaria, secondo un sondaggio degli economisti della Reuters<sup>9</sup>. Risulta già diminuita in misura consistente, secondo l'Agenzia Internazionale per l'Energia<sup>10</sup>, la domanda globale di petrolio; è considerevolmente rallentato il flusso di prodotti e parti di ricambio dalla Cina per la chiusura delle fabbriche, con ripercussioni in tutto il mondo.

A tale proposito, Unioncamere Lombardia stigmatizza che “come ha ammonito il FMI, tutte le previsioni finora illustrate sono soggette a rischi di revisione verso il basso. In altre parole, se sorprese ci saranno, dovrebbero essere di segno negativo [...]. A tutto questo si deve aggiungere l'impatto che il coronavirus potrebbe avere sulla dinamica dell'economia cinese e quindi sull'economia mondiale.”<sup>11</sup>

### **1.1.1 Il PIL della Lombardia**

Secondo le stime più aggiornate<sup>12</sup>, nel 2018 il PIL della Lombardia è aumentato solo dello 0,5%, in netto ribasso rispetto al +1,4% previsto ad inizio anno da Prometeia e ripreso, a giugno, dal rapporto annuale di Banca d'Italia. Il rallentamento del ciclo economico, dunque, è stato particolarmente marcato ed è andato ben oltre il previsto dimezzamento rispetto alla sostenuta crescita (+2,7%, dato Istat) registrata nel 2017.

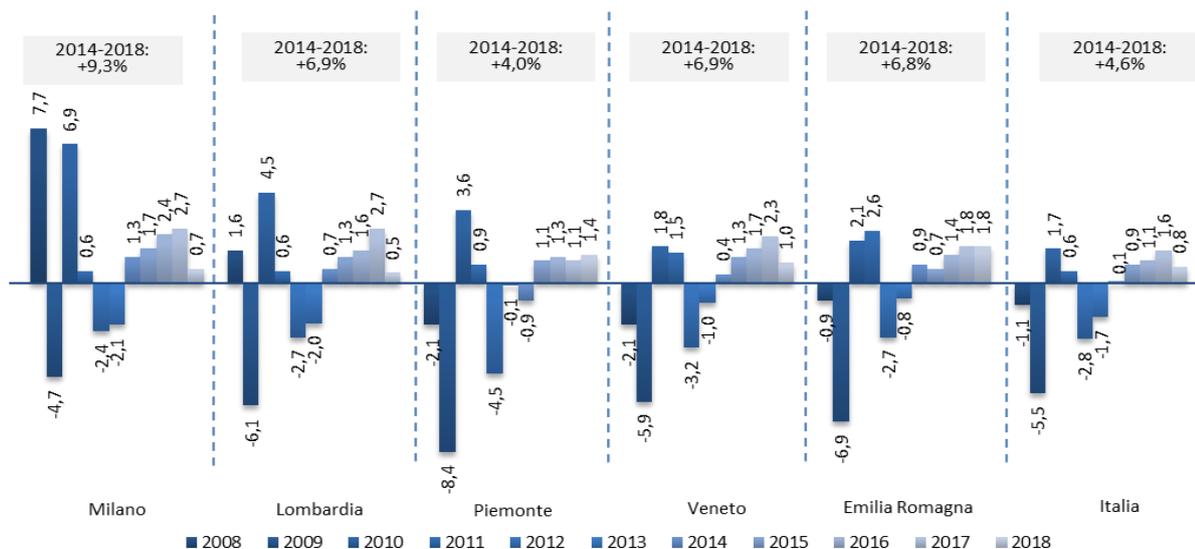
<sup>9</sup> Commenti riportati in un web forum da Rosamond Hutt, Senior Writer, Formative Content at World Economic Forum.

<sup>10</sup> <https://www.iea.org/reports/monthly-oecd-oil-statistics>

<sup>11</sup> Unioncamere Lombardia (2020), pag. 6.

<sup>12</sup> Assolombarda Centro studi (2020), Booklet Economia, n. 41 febbraio

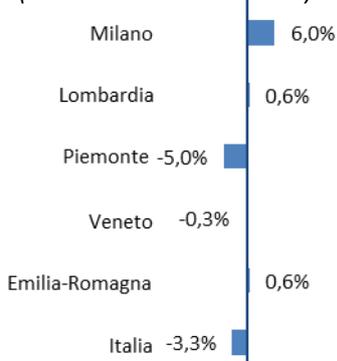
**Grafico 1.6 – PIL (variazioni % annuali)**



Fonte: Assolombarda Centro studi (2020), Booklet Economia, n. 41 febbraio

Nel quinquennio 2014-2018 la crescita della Lombardia è comunque significativa e pari al +6,9%, nettamente superiore al +4,6% dell'Italia, in linea però con i risultati di Emilia Romagna e Veneto. Il PIL lombardo arriva a superare di un +0,6% i livelli pre-crisi, mentre la media nazionale ha ancora un gap del -3,3%.

**Grafico 1.7 – Distanza del PIL dai valori pre crisi**  
(variazione % 2018 – 2008)

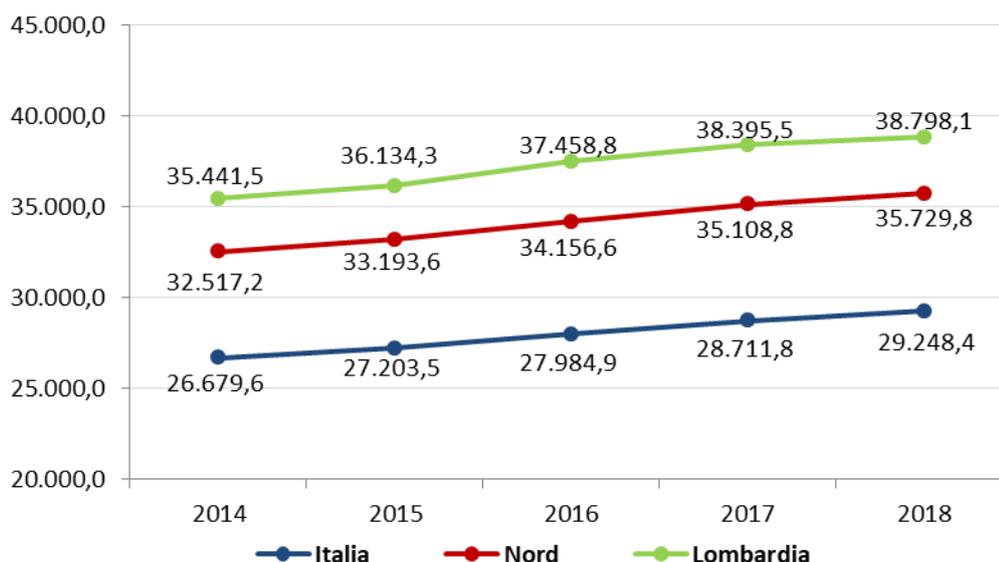


Fonte: Assolombarda CS (2020)

gli andamenti del PIL mantengono elevato e in crescita il PIL pro capite della regione che, nel 2018, risulta pari a 38.800 euro, in aumento di oltre 400 euro rispetto all'anno precedente e superiore di ben 9.550 euro al valore medio nazionale e di circa 3.100 euro a quello di tutte le regioni del Nord.

Gli andamenti del PIL mantengono elevato e in crescita il PIL pro capite della regione che, nel 2018, risulta pari a 38.800 euro, in aumento di oltre 400 euro rispetto all'anno precedente e superiore di ben 9.550 euro al valore medio nazionale e di circa 3.100 euro a quello di tutte le regioni del Nord.

**Grafico 1.8** – Prodotto interno lordo ai prezzi di mercato per abitante (euro)



Fonte: Elaborazione PoliS Lombardia su dati ISTAT

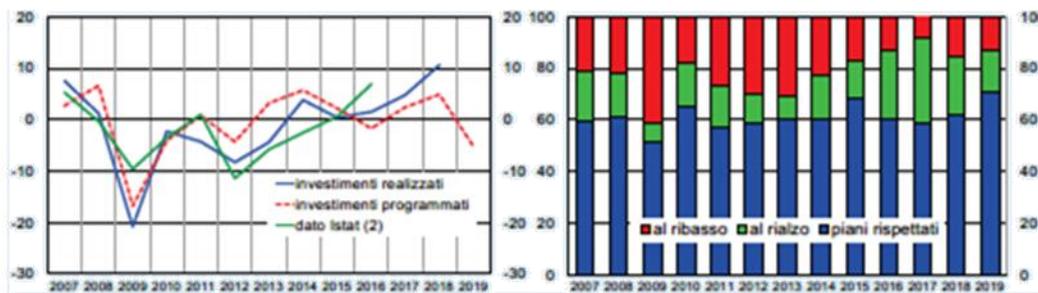
In previsione, già nel rapporto annuale di Banca d'Italia le prospettive dell'economia lombarda per il 2020 non apparivano positive: si sottolineava, in particolare, l'intenzione delle imprese di interrompere i programmi di investimenti in capitale e attrezzature a fronte di un calo della domanda.

Nell'aggiornamento congiunturale del novembre 2019 dello stesso Istituto, nella maggioranza dei casi (71% delle risposte) le imprese industriali hanno confermato la diminuzione degli investimenti prevista nei piani di accumulazione di inizio anno e il prevalere di indicazioni di stabilità nella spesa per investimenti nei programmi per il 2020. "A frenare l'attività di accumulazione di capitale sarebbero soprattutto elementi di incertezza imputabili a fattori economici o politici. Sempre secondo il sondaggio, l'introduzione da parte dell'Amministrazione statunitense di dazi sulle importazioni e le ritorsioni a tali misure attuate dai paesi colpiti potrebbero influire negativamente sulle decisioni di investimento di quasi un quinto delle imprese"<sup>13</sup>.

**Grafico 1.9** – Spesa per investimenti delle imprese dell'industria

(a) investimenti delle imprese (1) (b) revisione della spesa rispetto ai programmi (3)  
(variazioni percentuali annue) (quote percentuali)

<sup>13</sup> Banca d'Italia, Economie regionali (2019). *L'economia della Lombardia. Aggiornamento congiunturale*. Numero 25 – novembre, pag. 7.



Fonte: Banca d'Italia, Indagine sulle imprese industriali e dei servizi (Invind), Istat e Sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi (Banca d'Italia, Statistiche, 2019).

- (1) Tassi di variazione degli investimenti a prezzi costanti. Gli investimenti realizzati sono rilevati dall'indagine Invind; quelli programmati per lo stesso anno sono rilevati dalla stessa indagine svolta nell'anno precedente.
- (2) Investimenti fissi lordi in Contabilità regionale Istat (SEC2010); variazioni a prezzi concatenati.
- (3) Quota delle imprese che nel sondaggio di settembre-ottobre 2019 dichiarano di aver rivisto al rialzo la spesa per investimenti programmata all'inizio dell'anno, ovvero di aver rispettato i programmi, ovvero di averli rivisti al ribasso.

Una sostanziale stazionarietà emerge anche dalle valutazioni delle imprese industriali dell'area euro dove ad un calo della produzione industriale è corrisposta una maggiore vivacità dei servizi. L'Euro-zone economic outlook realizzato dall'Istituto di studi e previsione economica tedesco Ifo, da Istat e dall'Istituto svizzero Kof prevede che la crescita economica dell'area euro si mantenga su ritmi contenuti, con un incremento costante del Pil pari al +0,3% nell'ultimo trimestre del 2019 e nei primi due del 2020.

La limitata crescita dovrebbe essere ancora legata ai consumi privati, sostenuti dalle condizioni favorevoli del mercato del lavoro, mentre si prevede un andamento negativo della produzione industriale e degli investimenti nel quarto trimestre del 2019 per poi riprendere leggermente. L'inflazione annuale rimane bassa nel 2019, con una moderata accelerazione nella prima metà del 2020. Secondo i tre istituti, i principali rischi sono legati alle tensioni tra Stati Uniti e Iran, mentre le tensioni sulla Brexit e sui contrasti commerciali tra Stati Uniti e Cina sono leggermente diminuiti. Le incertezze sono anche legate "alle crescenti tensioni tra Usa e Iran", considerate "un rischio marcato i cui effetti sui prezzi del petrolio e sul commercio internazionale sono ancora da decifrare"<sup>14</sup>. Il tutto, naturalmente, prima della diffusione del SARS-COV-2...

## 1.2 La produzione industriale

A fine 2019, i livelli di produzione dell'industria italiana risultano molto contenuti: l'indice destagionalizzato della produzione industriale del mese di dicembre diminuisce del 2,7% rispetto al mese precedente in cui la produzione ha invece registrato un leggerissimo miglioramento (+0,1% rispetto ad ottobre). Il quarto trimestre 2019 si chiude con una diminuzione dell'1,4%<sup>15</sup>, in linea con quanto avvenuto nel terzo (-0,6%), con una diminuzione più marcata nei comparti dei beni intermedi

<sup>14</sup> Ifo, Istat e KOF (2020), *EuroZone Economic Outlook*, 8 gennaio, pag. 2

<sup>15</sup> ISTAT (2020), *Statistiche flash, Produzione Industriale*. Dicembre 2019. Roma, 10 febbraio.

e meno forte per i beni strumentali. L'Italia si conferma come il Paese con la crescita ancora una volta più bassa fra i maggiori europei con, in particolare, la Germania che ha più che recuperato rispetto al pesante dato negativo di ottobre e la Francia sempre in crescita da settembre.

Le prospettive a breve per l'industria manifatturiera mostrano, secondo la Nota mensile ISTAT di gennaio<sup>16</sup>, leggeri segnali di miglioramento: nell'ultimo trimestre 2019, sono aumentati gli ordinativi (+0,9% la variazione congiunturale rispetto al trimestre precedente), trainati da quelli sui mercati esteri (+2,7%) e le attese sugli ordini del settore sono in miglioramento anche a gennaio.

Sempre secondo la Nota ISTAT, a gennaio è migliorato il clima di fiducia dei consumatori grazie ad un diffuso miglioramento di tutte le componenti. L'indice composito del clima di fiducia complessivo delle imprese registra invece un calo, ritornando sotto il livello del 2010, anno di riferimento, prevalendo i segnali di incertezza espressi dal settore dei servizi e del commercio al dettaglio.

Del resto, anche l'indice del sentimento economico della zona euro (Economic Sentiment Index, ESI) – ovvero il descrittore della situazione economica presentato ogni mese dalla Commissione europea e basato sulle risultanze di cinque indicatori – consumatori, industria, servizi, costruzioni e commercio al dettaglio – a gennaio è aumentato di 1,5 punti rispetto al mese precedente, arrivando a quota 102,8. Un aumento di 1,9 punti si registra anche nell'Unione europea a 28; in Italia l'indice è rimasto invariato a 101,5 (0,6 punti in più rispetto alla media dell'ultimo trimestre 2019)<sup>17</sup>.

La stabilizzazione del sentimento economico nella zona euro è dovuto ad un marcato aumento della fiducia nei settori dei servizi e delle costruzioni (+2,2 punti in entrambi i casi), grazie al maggiore ottimismo sulle attese di occupazione e sulla valutazione del livello degli ordini e, in misura minore, del commercio al dettaglio (+1). La fiducia è invece rimasta sostanzialmente invariata nel manifatturiero (-0,2) ed è peggiorata tra i consumatori (-0,9).

### **1.2.1 La produzione industriale della Lombardia**

In Lombardia, il quarto trimestre 2019 si chiude con un risultato negativo (-0,2%) per la produzione industriale (costruzioni escluse), risultato che sottolinea le difficoltà incontrate dall'economia lombarda nell'anno da poco terminato. Il susseguirsi di segni positivi e negativi, entrambi di piccola entità, ha portato ad una variazione positiva della media annuale della produzione, ma vicina allo zero (+0,2%), sicuramente molto lontana dal +3,7% del 2017 e dal già ridimensionato +3,0% del 2018.

Rispetto alla media 2018, il confronto è negativo per tutte le variabili considerate dall'indagine trimestrale di Unioncamere Lombardia<sup>18</sup>, evidenziando una fase di pesante rallentamento dei tassi di crescita, anche se il segno negativo, per ora, interessa solo gli ordini interni (-0,2%), mentre gli

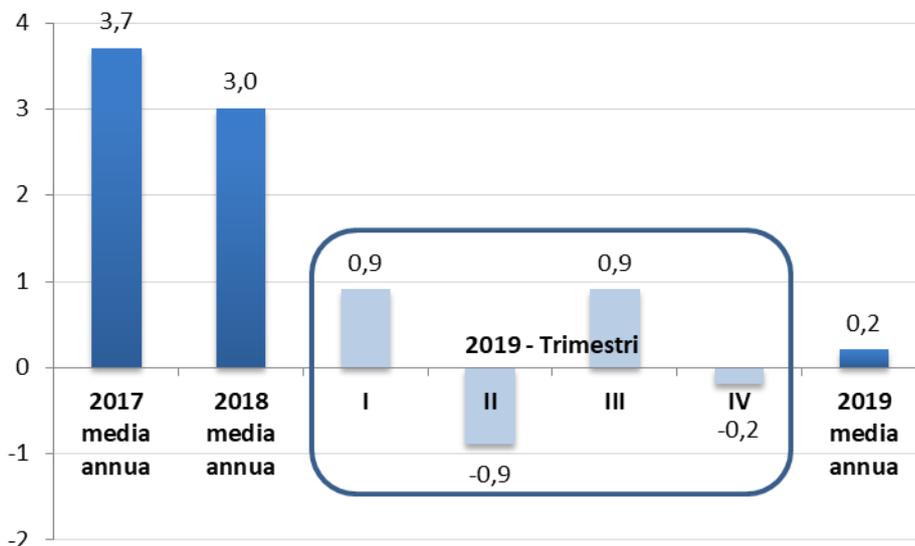
<sup>16</sup> ISTAT (2020), *Nota mensile sull'andamento dell'economia italiana*. N. 1, gennaio.

<sup>17</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/teibs010/default/table?lang=en>

<sup>18</sup> Unioncamere Lombardia (2020), *Focus Imprese - Osservatorio economico sulle imprese e per le imprese. Imprese manifatturiere. L'andamento economico di industria e artigianato in Lombardia. 4° trimestre 2019. Indagine su un campione di 1.501 imprese rappresentative del settore industriale (escluse le costruzioni)*.

ordini esteri, nonostante le difficoltà che vive il commercio internazionale, presentano un +0,7% grazie ad un leggero recupero nell'ultimo trimestre (+0,9%) rispetto ai due precedenti.

**Grafico 1.10** – Variazioni tendenziali della produzione del settore industriale lombardo (valori %)



Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Unioncamere

**Tabella 1.1** – Variazioni tendenziali delle principali variabili (valori %)

Variabili	2017 media annua	2018 media annua	2019				2019 media annua
			I	II	III	IV	
Produzione	<b>3,7</b>	<b>3,0</b>	0,9	-0,9	0,9	-0,2	<b>0,2</b>
Ordini interni	<b>5,2</b>	<b>2,7</b>	-0,9	-0,1	0,3	-0,1	<b>-0,2</b>
Ordini esteri	<b>7,5</b>	<b>4,9</b>	1,0	0,3	0,4	0,9	<b>0,7</b>
Fatturato totale	<b>5,6</b>	<b>4,7</b>	1,7	1,8	2,4	1,5	<b>1,9</b>
Prezzi materie prime	<b>7,0</b>	<b>7,0</b>	5,2	4,3	3,5	2,9	<b>4,0</b>
Prezzi prodotti finiti	<b>3,2</b>	<b>3,6</b>	2,7	2,5	1,9	1,9	<b>2,2</b>
Occupati	<b>0,6</b>	<b>1,4</b>	0,8	0,4	0,3	0,2	<b>0,4</b>

Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Unioncamere

A livello dimensionale, le imprese in maggiore difficoltà sono quelle di grandi dimensioni che, nell'ultimo trimestre, presentano un calo della produzione pari a -1,9% dovuto al rallentamento del commercio estero (-1,4% gli ordini esteri) che rappresentano, per queste imprese, una quota più significativa del loro fatturato. Le piccole e le medie imprese registrano risultati simili nella produzione (+0,3%), ma le più piccole registrano anche una riduzione del fatturato (-0,2%) e degli ordini interni (-0,9%). Gli ordini esteri, ancora con segno positivo per queste imprese, incidono poco sul loro risultato complessivo dal momento che rappresentano poco più del 25% del loro fatturato. Per le medie imprese, la contenuta crescita della produzione è accompagnata da un fatturato in crescita

(+1,5%) grazie agli ordini sia interni (+0,4%) che esteri (+2,0%) con questi ultimi che, rappresentando oltre il 45% del fatturato, sono in grado di condizionarne la performance complessiva.

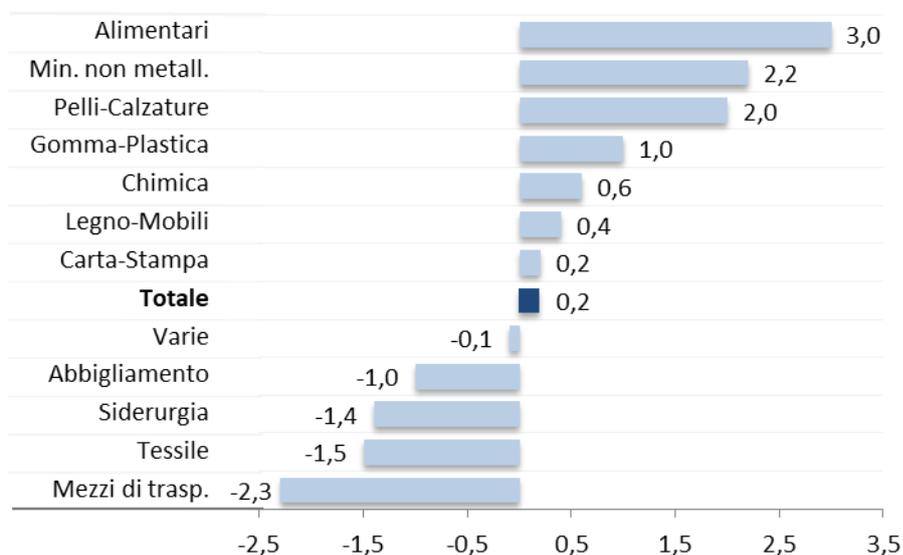
**Tabella 1.2** – Variazioni tendenziali IV trimestre 2019 della produzione industriale per classi dimensionali (valori %)

	Produzione	Fatturato totale	Ordini interni	Ordini esteri	Quota fatturato estero su totale
<b>Totale</b>	-0,2	1,5	-0,1	0,9	39,8
<b>10-49 addetti</b>	0,3	-0,2	-0,9	1,3	25,4
<b>50-199 addetti</b>	0,3	1,5	0,4	2	45,2
<b>200 addetti e oltre</b>	-1,9	2,7	0,2	-1,4	53,8

Fonte: elaborazioni PolIS Lombardia su dati Unioncamere

La variazione media annua risulta negativa per cinque settori: in primo luogo, i mezzi di trasporto colpiti dalla crisi dell'auto legata al controllo delle emissioni (-2,3%), i settori del comparto moda (abbigliamento -1,0% e tessile -1,5%), la siderurgia (-1,4%) che risente delle politiche sui dazi e le industrie varie (-0,1%). Sono invece in positivo: l'alimentare con un buon +3,0%, i minerali non metalliferi (+2,2%), il comparto delle pelli e calzature (+2,0%) e quello della gomma-plastica (+1,0%). Positivi, ma con variazioni inferiori al punto percentuale, gli altri settori dell'industria (costruzioni escluse).

**Grafico 1.11** – Variazioni tendenziali della media annua 2019 della produzione industriale per settore (valori %)



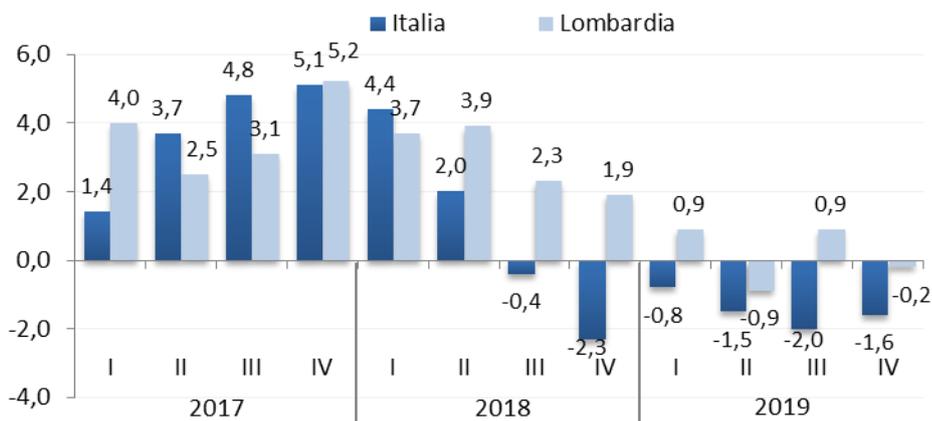
Fonte: elaborazioni PolIS Lombardia su dati Unioncamere

## 1.2.2 La produzione manifatturiera lombarda

Nel quarto trimestre 2019 la variazione della produzione del manifatturiero (escluse dunque le estrazioni, le forniture di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata, le forniture di acqua; le attività di gestione di reti fognarie, rifiuti e risanamento) aumenta di un risicato +0,1% rispetto al

trimestre precedente ed è invece negativa (-0,2%) su base annua<sup>19</sup>, confermando un andamento comunque migliore rispetto a quello nazionale (-1,6% il dato tendenziale del quarto trimestre in Italia). Nell'insieme dei primi nove mesi dell'anno la produzione manifatturiera risulta in stagnazione, con un aumento pari solo a +0,3% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, mentre nell'intero 2018 la crescita era stata del +3,0%<sup>20</sup>.

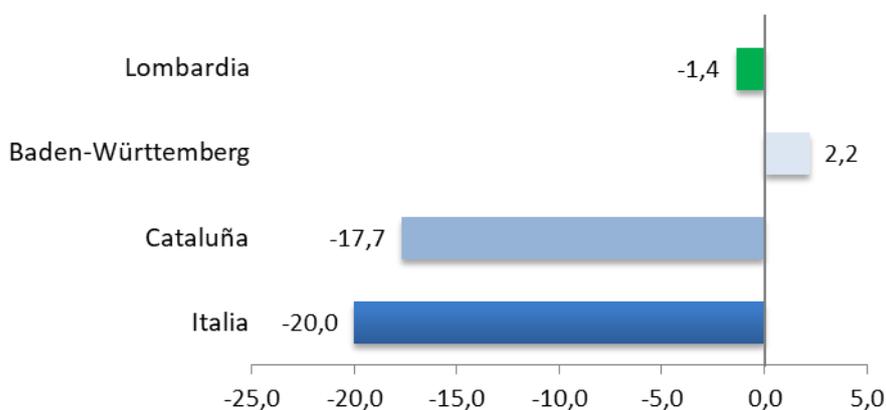
**Grafico 1.12** – Produzione del settore manifatturiero, variazioni tendenziali (valori in %)



Fonte: elaborazioni PolIS Lombardia su dati Unioncamere Lombardia e ISTAT

Rispetto agli altri 'motori' europei, la variazione congiunturale della Lombardia supera il +0,5% della Cataluña, ma non il +2,0% del Baden-Württemberg: guardando ai livelli pre-crisi, la Lombardia presenta ancora un gap negativo -1,4%, decisamente inferiore al -20,0% dell'Italia e al -17,7% della Cataluña, ma superiore al +2,2% del Baden-Württemberg che ha ormai lasciato la fase di recupero post crisi ed è in piena crescita.

**Grafico 1.13** – Distanza della produzione manifatturiera dal picco pre crisi (variazione %)



Elaborazioni PolIS Lombardia su dati Centro Studi Assolombarda (2020)

<sup>19</sup> Unioncamere Lombardia (2020)

<sup>20</sup> Centro Studi Assolombarda (2020)

### 1.2.3 Le costruzioni

Secondo le ultime stime ISTAT<sup>21</sup>, a dicembre 2019 l'indice destagionalizzato della produzione nelle costruzioni, dopo il forte calo registrato in novembre, aumenta dell'1,3%, limitando la riduzione congiunturale media del quarto trimestre 2019 a -1,7%. Nella media complessiva del 2019, l'indice destagionalizzato registra una variazione positiva del 2,0%.

Anche il 2019 si chiude, per il terzo anno consecutivo, con un risultato positivo per la produzione nelle costruzioni, esito di un andamento tendenziale particolarmente favorevole nel primo trimestre dell'anno, con un successivo rallentamento. Al netto dei fattori stagionali, la dinamica congiunturale è stata tale da determinare una crescita molto sostenuta nel primo trimestre, parzialmente annullata dalla diminuzione registrata nel secondo; dopo una sostanziale stabilità nei mesi estivi, una nuova flessione ha caratterizzato il quarto trimestre, riportando l'indice su livelli di poco inferiori a quello di un anno prima.

### 1.2.4 Il terziario

Per il settore dei servizi della Lombardia, l'ultimo trimestre del 2019 si chiude con una crescita del fatturato che, rispetto allo stesso trimestre del 2018, risulta pari al +2,7% chiudendo l'anno con un incremento medio complessivo del 2,2%, in rallentamento rispetto al +2,5% dell'anno precedente e, soprattutto, rispetto al +3,1% del 2017.

Ad oggi, le difficoltà del manifatturiero non sembrano influire sulla performance dei servizi che, tradotta in numero indice del fatturato, arriva a 104,4 recuperando circa 12 punti rispetto al minimo toccato subito dopo la crisi finanziaria del 2011-2012.

Tutti i settori analizzati registrano variazioni positive del fatturato nel quarto trimestre, anche se alloggio e ristorazione (+3,5%) e, in misura più marcata, il commercio all'ingrosso (+0,2%) mostrano un rallentamento rispetto al trimestre scorso. Si rafforza invece la crescita nei servizi alle imprese (+3,1%), il settore più rilevante in termini occupazionali, e nei servizi alla persona (+2,9%).

Nel 2019 tutti i principali settori dei servizi presentano variazioni positive, anche se con qualche rallentamento nell'ultimo trimestre rispetto ai tre mesi precedenti. I settori con performance migliori sono le attività di alloggio e ristorazione (+3%) e i servizi alla persona (+3%), comparti che rimangono tuttavia caratterizzati da livelli di fatturato ancora inferiori a quelli del 2010. Positivo anche l'andamento dei servizi alle imprese con un incremento del +2,4% e un numero indice del fatturato che supera quota 108. Tra i servizi alle imprese, i risultati migliori si hanno nei servizi avanzati (+3,3%), mentre le attività legate a informatica e telecomunicazioni si fermano a +2,0%.

Positivo anche l'andamento del fatturato nel commercio al dettaglio che, nell'anno, cresce dello 0,6% dopo il dato negativo del 2018 (-0,6%), variazione che porta l'indice destagionalizzato del fatturato a 89,4, ancora molto lontano dal minimo del 2014, sottolineando le difficoltà del comparto

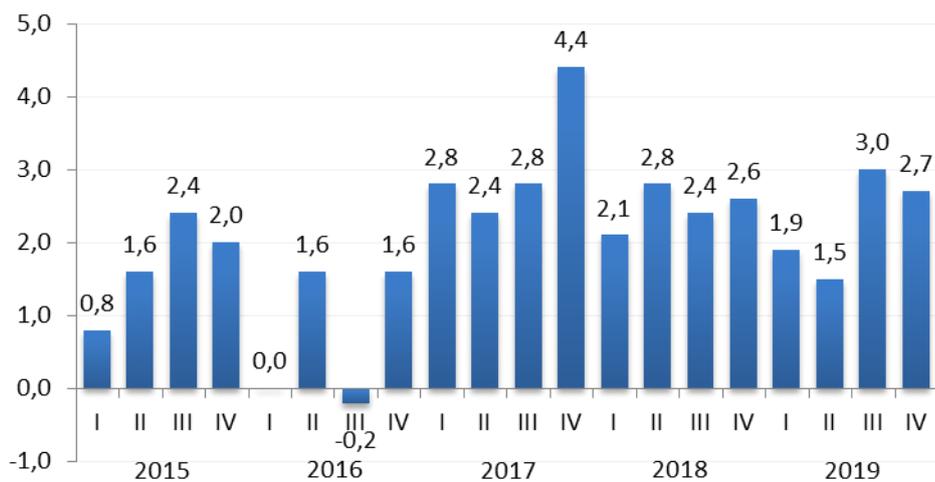
<sup>21</sup> ISTAT (2020), *Statistiche flash, Produzione nelle Costruzioni*. Dicembre 2019. Roma, 20 febbraio.

in buona parte dovute alle crescenti difficoltà dei negozi alimentari (-0,4% nell'anno), i più colpiti dagli effetti della crisi che hanno cambiato le abitudini alimentari dei consumatori e dalla ristrutturazione della catena di distribuzione commerciale.

In frenata, ma con ancora segno positivo, anche il commercio all'ingrosso (+0,7%) dopo i buoni risultati del 2018.

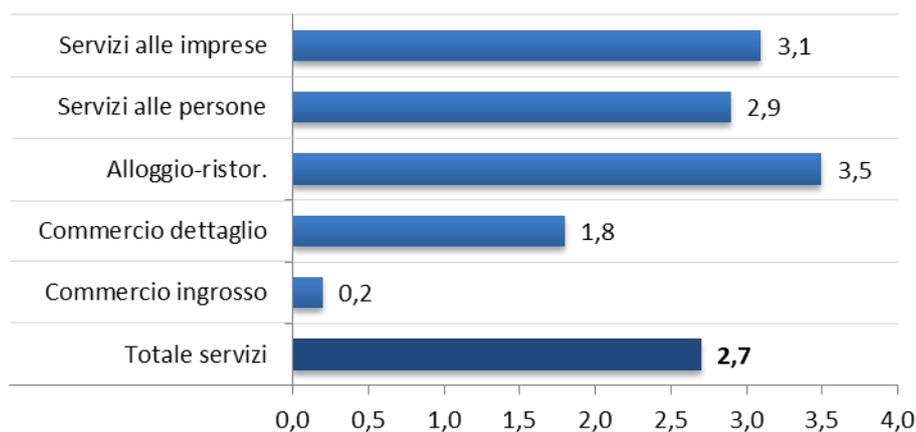
Nel complesso, tra gli imprenditori dei servizi nel quarto trimestre 2019 vince un certo ottimismo con il prevalere di chi prevede una crescita di fatturato (43%) su chi, invece, si aspetta un calo (33%).

**Grafico1.14** – *Variazioni tendenziali del fatturato delle imprese di servizi. 2019 (valori in %)*



Fonte: Elaborazioni PolIS Lombardia su dati Unioncamere Lombardia (2020)

**Grafico 1.15** – *Variazioni tendenziali del fatturato delle imprese di servizi per comparti. 2019 (valori %)*



Fonte: Elaborazioni PolIS Lombardia su dati Unioncamere Lombardia (2020)

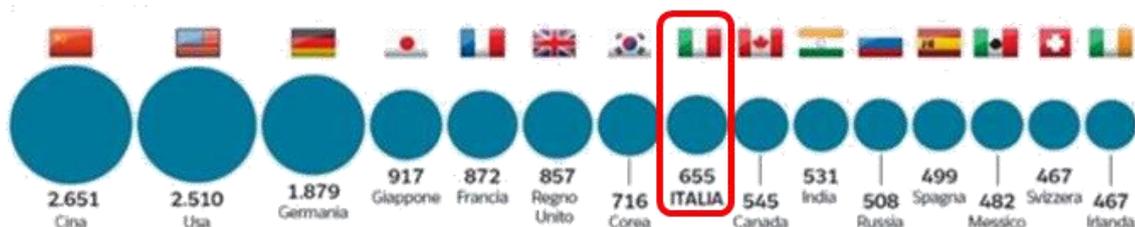
### 1.3 Le esportazioni

Per l'anno 2019 le ultime previsioni SACE SIMEST<sup>22</sup> stimano una crescita del 3,2% per l'export italiano di beni, risultato che l'istituto dichiara raggiungibile grazie alla positiva dinamica delle esportazioni nei primi nove mesi dell'anno in cui sono aumentate del 2,5% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Il contributo maggiore alla crescita delle esportazioni è dato dai beni di consumo (+8,7%), in particolare grazie alla elevata domanda di beni non durevoli (+10,2%). È, invece, limitata la crescita delle esportazioni di beni di consumo durevoli (+1,7%) e dei beni intermedi (+0,9%); in flessione le esportazioni di beni strumentali (-1,4%), a conferma di una fase debole nel ciclo degli investimenti a livello globale.

Tra i settori, la performance migliore è quella della farmaceutica, settore non tradizionale del made in Italy che si conferma però il più dinamico, proseguendo il trend molto positivo degli ultimi anni. In forte espansione anche l'export di alimentari e bevande, specie in Francia, Stati Uniti e Turchia; intensa anche la crescita della moda (+6,2%). Le esportazioni dell'automotive hanno invece risentito della congiuntura sfavorevole a livello globale (-8,0%).

**Grafico 1.16** – La classifica delle esportazioni per paesi (valori in miliardi di dollari)



Fonte: Daveri F. e Verona G. (2020), *Perché ha senso investire in Italia (e viverci)*, in *Il Corriere della Sera*, 12 gennaio

Secondo le previsioni formulate prima dell'emergenza sanitaria, anche nel 2020 si prevede un proseguimento della crescita delle esportazioni italiane di beni, con un aumento del 2,8%: la dinamica, inferiore a quella dell'anno precedente, sarebbe dovuta alle tante incertezze ancora presenti nel contesto globale<sup>23</sup> e alla possibile attenuazione fisiologica, dopo anni di crescita a tassi particolarmente elevati, della domanda di alcuni paesi (ad esempio, gli Stati Uniti) e in alcuni settori (ad esempio, la farmaceutica).

Nel biennio 2021-22 le esportazioni italiane di beni dovrebbero crescere fino al +3,7%, nella media dei due anni, ipotizzando un progressivo miglioramento del contesto macroeconomico internazionale.

<sup>22</sup> Dati SACE SIMEST (2019), *Focus On - Aggiornamento previsioni Rapporto Export 2019-2022*. 17 dicembre. L'incremento era del 2,8% prima della revisione al rialzo effettuata dall'Istat sui dati 2018.

<sup>23</sup> Alle quali si aggiungono gli effetti del COVID-19 che le previsioni formulate a dicembre ovviamente non consideravano.

A livello settoriale, l'export italiano dovrebbe beneficiare già da quest'anno di una maggiore domanda di beni di investimento, dovuta all'atteso incremento della domanda a livello globale. Positiva, nei prossimi anni, anche la performance dei beni intermedi, dei beni di consumo e dei beni agro-alimentari, anche se con possibili ridimensionamenti rispetto alla dinamica registrata nel 2019.

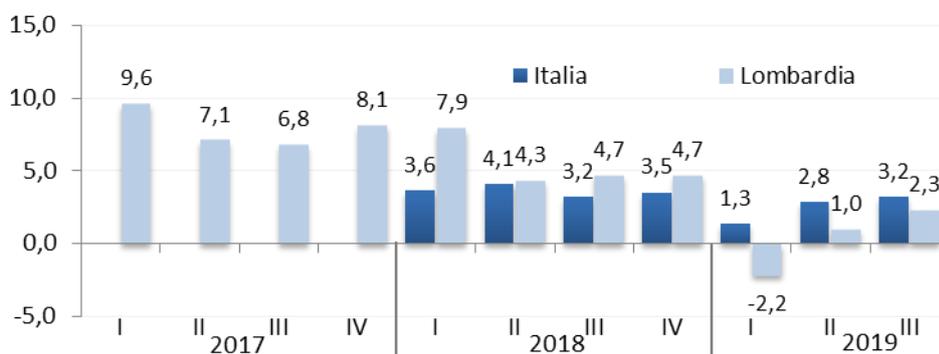
### 1.3.1 Le esportazioni della Lombardia

Dopo un 2017 di crescita sostenuta e un 2018 più altalenante, ma con risultati complessivi molto positivi, nella prima metà del 2019 l'espansione delle esportazioni lombarde si è arrestata: il primo trimestre, in particolare, segna un -2,2%. Nel terzo trimestre 2019 le esportazioni lombarde tornano pienamente positive e crescono del +2,3% su base annua, risultato però inferiore sia all'Emilia-Romagna che alla media nazionale (+5,8% e +3,2%, rispettivamente).

Nell'insieme dei primi nove mesi del 2019 le esportazioni lombarde crescono di un risicato +0,4% (+5,4% nell'anno precedente): le vendite nel settore farmaceutico (+26%) fanno da traino, ma nel manifatturiero ben 7 settori su 13 registrano variazioni negative, la più marcata è quella dell'automotive (-11,5%).

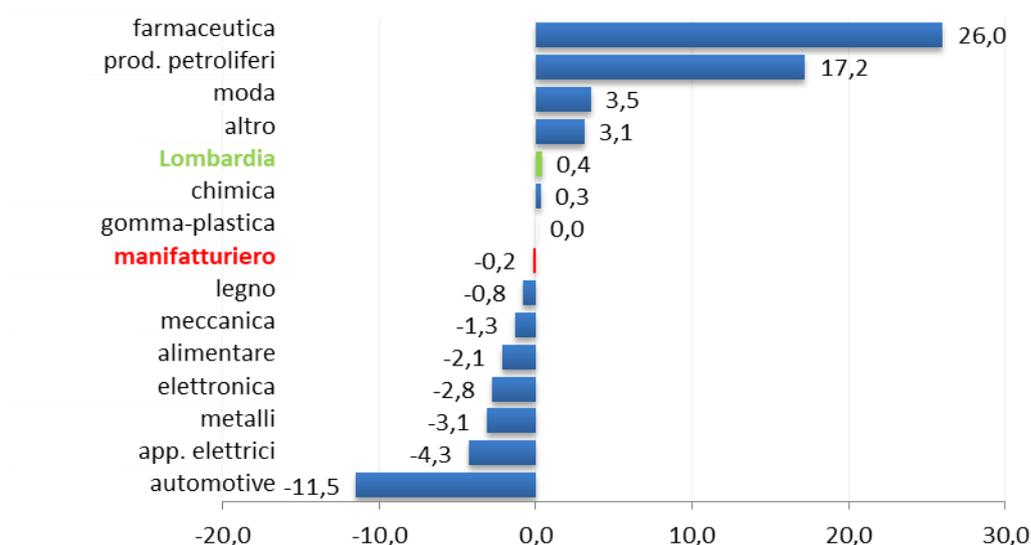
In termini di bilancia dei pagamenti, con 2,9 miliardi di surplus i macchinari si confermano la categoria merceologica con il saldo positivo più rilevante, seguono: i prodotti tessili e di abbigliamento, con un saldo, in miglioramento, pari a +1,1 miliardi; i metalli di base e prodotti in metallo (+937 milioni) e i prodotti in gomma e materie plastiche (+478 milioni). I saldi negativi più marcati si hanno per computer, apparecchi elettrici, elettronici e ottici (-2,6 miliardi), i mezzi di trasporto (-1,1 miliardi), i prodotti dell'estrazione di minerali (-945 milioni). Il forte incremento delle esportazioni del farmaceutico ne migliora il saldo commerciale che passa da -821 milioni a -26 milioni.

**Grafico 1.17** – Esportazioni Lombardia e Italia (var. % tendenziali, valori in %)



Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020) su dati ISTAT

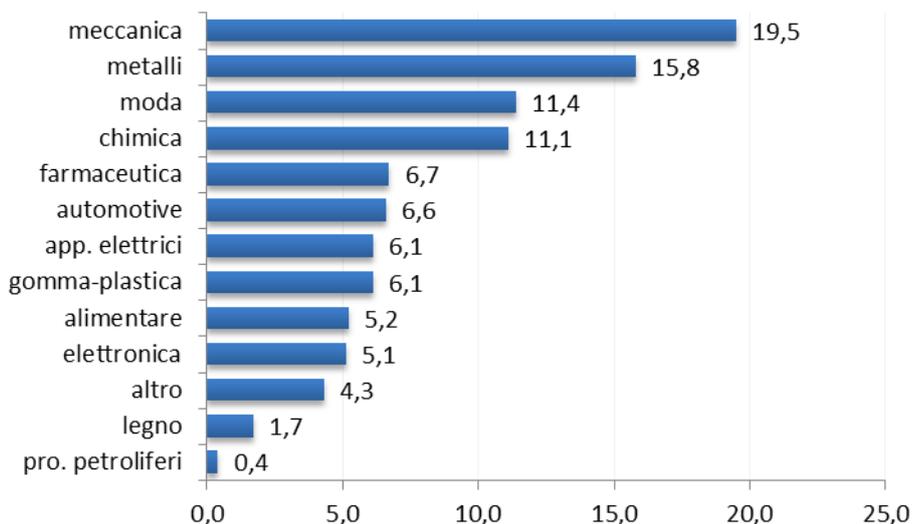
**Grafico 1.18** – Esportazioni Lombardia gennaio-settembre 2019 per settori manifatturieri (variazione % tendenziali)



Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020) su dati ISTAT

Nel valutare le dinamiche delle esportazioni è utile considerare il diverso peso che i vari settori hanno sul totale delle esportazioni manifatturiere lombarde: ad esempio, il rilevante +26% della farmaceutica nei primi nove mesi del 2019 va calibrato sul 6,7% che il settore rappresenta, nello stesso periodo, nelle esportazioni della regione.

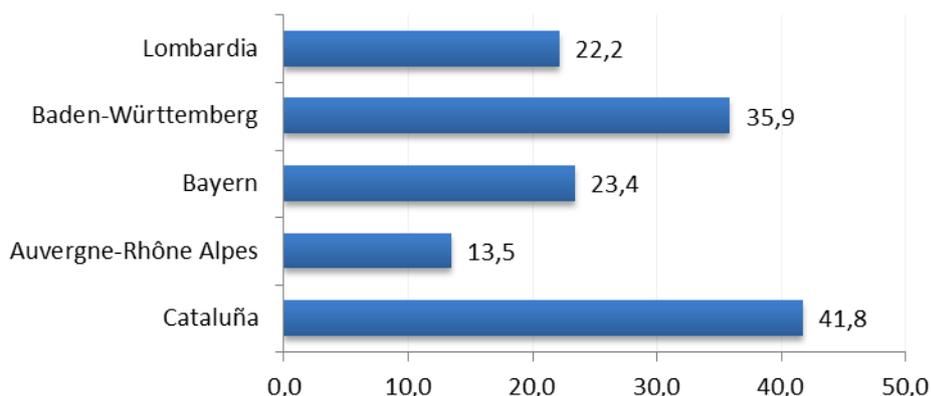
**Grafico 1.19** – Peso % dei settori manifatturieri sul totale esportazioni lombarde, gennaio-settembre 2019



Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020) su dati ISTAT

Rispetto all’inizio della crisi economica la variazione più consistente nelle esportazioni delle principali regioni europee è quella della Catalogna (+41,8% nel decennio 2008-2018): la Lombardia si posiziona dietro le due regioni tedesche e prima di quella francese.

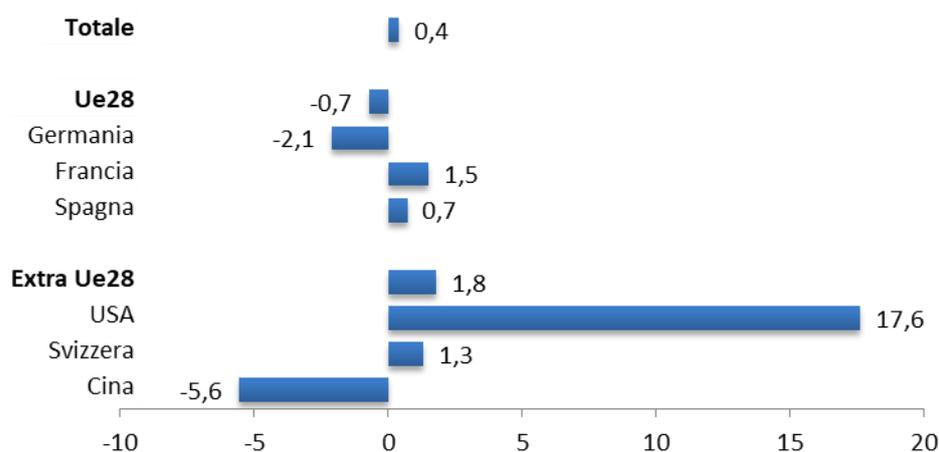
**Grafico 1.20** – Variazioni % delle esportazioni delle principali regioni europee 2018 su 2008



Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020) su dati ISTAT

Il contenuto aumento delle esportazioni lombarde nei primi nove mesi del 2019 è dovuto soprattutto alla forte domanda degli USA (+17,6%), a fronte delle variazioni negative dell'export verso la Germania (-2,1%) tra i paesi Ue, e verso la Cina (-5,6%) tra quelli extra Ue.

**Grafico 1.21** – Variazione tendenziale delle esportazioni lombarde, gennaio- settembre 2019 (var. % su primi 9 mesi 2018)



Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020) su dati ISTAT

Rispetto ai valori pre crisi il maggior contributo alla crescita delle esportazioni lombarde deriva come destinazione dai paesi extra Ue (soprattutto USA), dalla farmaceutica e, a livello territoriale, dalle province di Milano, Lodi, Monza e Brianza.

Nel breve periodo, l'Ufficio Studi SACE SIMEST nel suo Rapporto Export 2019 suggeriva alle imprese italiane (e quindi anche a quelle lombarde) di "focalizzarsi sempre più verso quei Paesi che stanno varando programmi di upgrade industriale, miglioramento infrastrutturale e sviluppo urbanistico per sostenere la crescita, dimostrando maggiore apertura alle partnership estere. Tra

questi in particolare Brasile, India ed Emirati Arabi, che da soli nel 2022 domanderanno dall'Italia 2,5 miliardi di euro di export aggiuntivo rispetto al 2018"<sup>24</sup>.

## 1.4 La struttura produttiva della Lombardia

Nel 2019 la struttura produttiva della Lombardia secondo i registri camerali è composta da 954.672 imprese registrate: lo 0,7% in meno dello stock presente nel 2018. Il dato più rilevante è tuttavia il numero di imprese attive (quindi al netto delle posizioni che non hanno ancora iniziato l'attività e di quelle sottoposte a procedure concorsuali o in liquidazione) che risulta pari a 814.233 unità, 1.855 in meno rispetto al 2018, pari ad una variazione negativa dello 0,2% su base annua: si tratta del primo segno negativo dopo quattro anni di variazioni leggermente positive o nulle.

Lo stock di imprese registrate è il risultato di una crescita, dopo tre anni di variazioni negative, del numero di imprese che si sono iscritte ai registri camerali lombardi (58.313 nuove iscritte, pari al +4,4% rispetto al 2018), contrastata però da un aumento più consistente delle cessazioni: le imprese che hanno cessato l'attività nel 2019 sono 65.408, il 18,6% in più rispetto allo scorso anno, portando il saldo a -7.095 unità. Anche se buona parte delle cessazioni nel 2019 è dovuta ad 'attività di pulizia' degli archivi amministrativi, il numero delle imprese attive, come visto, comunque diminuisce dello 0,2%.

**Grafico 1.22** – Numero di imprese attive in Lombardia (valori in migliaia e var. % sul periodo precedente)



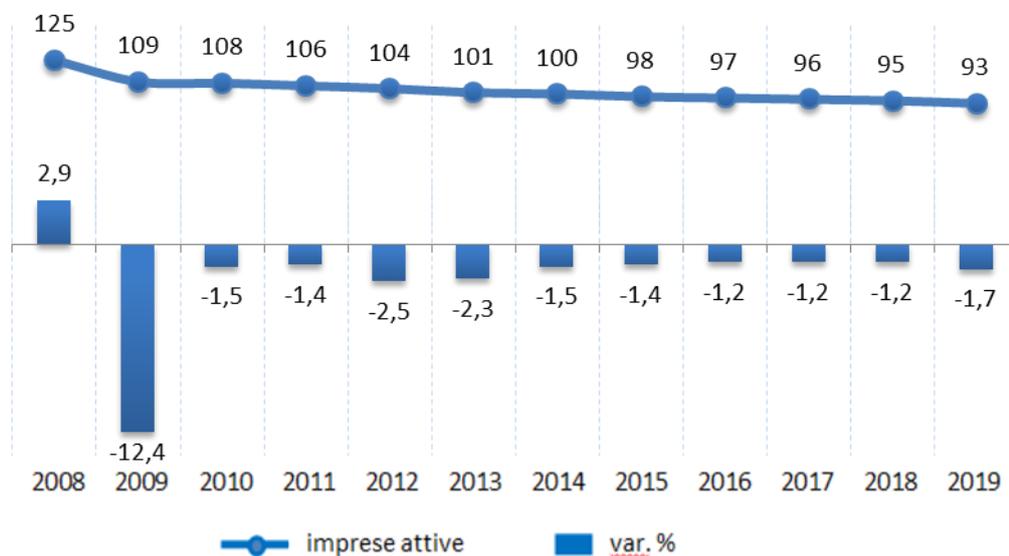
Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020)

Nel 2019 continua la diminuzione del numero delle imprese attive del manifatturiero che conta, a fine anno 93.320 unità (-1,7% rispetto al 2018), confermando il trend negativo che continua, senza

<sup>24</sup> Ufficio Studi SACE SIMEST (2019), Rapporto Export, 18 settembre.

alcuna interruzione, dal 2009 e che, in 12 anni, ha visto la cessazione di oltre 32.000 imprese, la metà di queste nel solo 2009.

**Grafico 1.23** – Numero di imprese attive del manifatturiero in Lombardia (valori in migliaia e var. % sul periodo precedente)



Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020)

A livello settoriale la natimortalità imprenditoriale conferma andamenti già evidenziati negli ultimi anni, riflettendo sia cambiamenti strutturali di lungo periodo che situazioni problematiche emerse più recentemente e connesse a condizioni di difficoltà sul lato della domanda. Alla prima causa sono riconducibili le variazioni negative dell'agricoltura (-2%) e dell'industria (-1,6%), comparti caratterizzati da tempo da processi di trasformazione della produzione che si traduce spesso in una selezione delle imprese, con una conseguente riduzione del loro numero complessivo e una crescita delle dimensioni medie delle attività che sopravvivono. Il manifatturiero, in particolare, 'perde' 1.580 unità e con 93.328 rappresenta oggi l'11,5% delle imprese attive in Lombardia.

A fenomeni più recenti è invece dovuto il trend negativo nel settore delle costruzioni (-1.476 unità e -1,1%) dove il numero di imprese attive è in diminuzione dal 2012, a partire dunque dalla crisi del mercato immobiliare e dopo diversi anni di forte crescita.

Nel terziario, continua, per il terzo anno consecutivo, la diminuzione degli esercizi commerciali all'ingrosso e al dettaglio a seguito, da un lato, dei cambiamenti della catena di distribuzione delle merci e, dall'altro, delle difficoltà dei negozi tradizionali che devono affrontare i cambiamenti nelle abitudini di acquisto dei consumatori: sono 3.625 gli esercizi in meno e la variazione è pari a -1,9%. Ancora in leggera crescita le attività di alloggio e ristorazione (+0,2%) sulle quali la battuta di arresto del turismo per il COVID-2019, inciderà non poco sulla tenuta nell'anno in corso.

La variazione positiva più rilevante riguarda l'insieme degli altri servizi (+1,9%) che, nel complesso, rappresentano oggi il 36,2% delle imprese attive in Lombardia (erano il 31,7% nel 2009). In particolare, si distinguono per tassi di crescita rilevanti le attività professionali, scientifiche e tecniche (+1.907 imprese attive, pari al +4,1%), i servizi operativi di supporto alle imprese (compresi

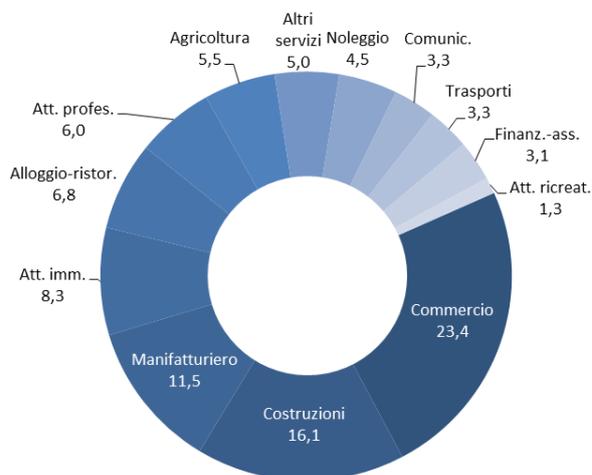
noleggio e agenzie di viaggio) che aumentano di 1.114 unità (pari al +3,1%) e le attività finanziarie e assicurative (+734 unità, pari al +3%).

**Tabella 1.3** – Imprese attive in Lombardia per settore di attività economica: 2018-2019. (variazioni assolute e %. Composizione %)

Sezione attività economica ATECO2007	Imprese attive		Var. assoluta	Var. %	Peso % sul totale
	2018	2019			
Agricoltura, silvicoltura pesca	45.588	44.688	-900	-2,0	5,5
Estrazione di minerali da cave e miniere	356	344	-12	-3,4	0,0
Attività manifatturiere	94.908	93.328	-1.580	-1,7	11,5
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore...	2.013	2.049	36	1,8	0,3
Fornitura di acqua; reti fognarie, gestione...	1.456	1.448	-8	-0,5	0,2
Costruzioni	132.330	130.854	-1.476	-1,1	16,1
Commercio ingros., dettaglio; riparaz.	194.470	190.845	-3.625	-1,9	23,4
Trasporto e magazzinaggio	26.800	26.574	-226	-0,8	3,3
Attività dei servizi alloggio e ristorazione	55.612	55.737	125	0,2	6,8
Servizi di informazione e comunicazione	26.194	26.600	406	1,5	3,3
Attività finanziarie e assicurative	24.832	25.566	734	3,0	3,1
Attività immobiliari	67.006	67.678	672	1,0	8,3
Attività professionali, scientifiche e tecniche	47.013	48.920	1.907	4,1	6,0
Noleggio, agenzie viaggio, servizi supporto imp.	35.563	36.677	1.114	3,1	4,5
PA, difesa; assicurazione sociale...	32	28	-4	-12,5	0,0
Istruzione	4.794	4.925	131	2,7	0,6
Sanità e assistenza sociale	6.624	6.837	213	3,2	0,8
Attività artistiche, sportive, intratt., diverse	10.022	10.240	218	2,2	1,3
Altre attività di servizi	39.909	40.327	418	1,0	5,0
Attività famiglie e conviv. come datori di lavoro	3	4	1	33,3	0,0
Organizzazioni ed organismi extraterritoriali	3	3	0	0,0	0,0
Imprese non classificate	560	561	1	0,2	0,1
<b>Totale</b>	<b>816.088</b>	<b>814.233</b>	<b>-1.855</b>	<b>-0,2</b>	<b>100,0</b>

Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Unioncamere-Infocamere

**Grafico 1.24** – Composizione % delle imprese attive in Lombardia per settore di attività economica. 2019



Fonte: elaborazioni PoliS Lombardia su dati Unioncamere-Infocamere

## 1.5 Il mercato del lavoro

Nel terzo trimestre 2019, gli occupati in Lombardia sono 4,464 milioni<sup>25</sup>: 79 mila in più rispetto allo stesso periodo del 2018, pari ad una variazione del +1,8%, superando il rallentamento del trimestre precedente. In media, nei primi 9 mesi del 2019, gli occupati crescono del +1,4%, risultato migliore rispetto al +0,3% registrato nei primi tre trimestri del 2018. In Lombardia l'occupazione registra una maggiore tenuta rispetto al dato nazionale: in Italia la variazione rispetto al terzo trimestre 2018 è pari a +0,6%.

In regione il tasso medio di occupazione nei primi nove mesi del 2019 risulta pari a 68,3% (59,2% in Italia), con un incremento significativo rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (+0,8 punti). Aumentano i livelli di partecipazione al mercato del lavoro (72,4% il tasso di attività medio nel 2019; 65,4% in Italia), mentre diminuisce il tasso di disoccupazione che a fine settembre 2019 risulta pari a 5,5%, sceso di quasi un punto percentuale rispetto alla media del 2018 (9,1% il dato nazionale al terzo trimestre 2019). I disoccupati sono stimati in 238mila unità, in calo del -4% su base annua. Si tratta della dodicesima diminuzione consecutiva ed è dovuta soprattutto alla componente femminile (dal 6,5% al 5,9%), mentre per gli uomini il livello di disoccupazione rimane sostanzialmente invariato (dal 4,5% al 4,4%).

Aumentano però le ore autorizzate di Cassa Integrazione che nel terzo trimestre tornano a crescere rispetto ai livelli minimi raggiunti nello stesso periodo del 2018, con un incremento dovuto prevalentemente alla componente straordinaria, segno quindi dell'emergere di situazioni di crisi.

Dopo due trimestri nei quali la crescita dell'occupazione è guidata soprattutto dal settore industriale, nel terzo trimestre 2019 l'espansione è dovuta in buona parte al comparto dei servizi che assorbono 66mila lavoratori in più, con un incremento del +2,2% su base annua, superando di quasi il 12% lo stock di lavoratori al 2008. Va tuttavia sottolineato che si tratta per lo più di un terziario molto debole, a basso valore aggiunto e altrettanto bassa produttività: in Italia, e la Lombardia non fa eccezione, la composizione del settore dei servizi è fragile e non competitiva.

Emblematici la situazione nel campo della ristorazione nelle grandi e medie città e il turnover delle insegne e del personale... quasi che il recupero di flessibilità che prima avveniva con il ricorso ai contratti a termine, oggi avvenga grazie alla diffusione del part-time involontario e dei 'mezzi lavori', tutelati (i posti in crescita sono permanenti), ma soggetti alle brusche oscillazioni del mercato che si traducono in improvvise aperture e chiusure d'impresa.

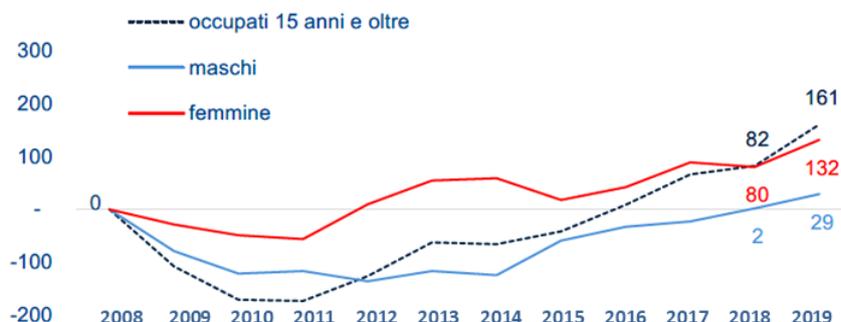
Segnali positivi anche nell'occupazione delle costruzioni che, nonostante gli 11mila lavoratori in più (+4,6%), sono comunque ancora molto lontane dai livelli pre-crisi: il gap negativo è di oltre 32 punti percentuali. Il confronto con il 2008 è ancora negativo, seppur di poco, anche nell'industria (-1,9%).

La crescita dell'occupazione coinvolge soprattutto le donne: nel terzo trimestre sono 52mila le posizioni in più (pari a +2,8%, e al 65,8% della crescita complessiva); i nuovi occupati uomini sono 27mila (il 34,2% del totale e con un aumento del +1,1%). Rispetto al 2008 l'occupazione femminile

<sup>25</sup> Stime Istat in Unioncamere Lombardia (2019), Il mercato del lavoro in Lombardia. 3° trimestre 2019.

è aumentata del +7,3%, grazie anche all'espansione dei servizi, a fronte di un +1,2% dell'occupazione maschile, penalizzata dalla crisi dei comparti dell'industria e dell'edilizia.

**Grafico 1.25** – Occupati 15 anni e oltre per genere (variazione cumulata 3° trim. 2008-3° trim. 2019, dati al 3° trimestre di ogni anno, migliaia)



Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020) su dati Istat

**Grafico 1.26** – Occupati 15 anni e oltre per posizione professionale (variazione cumulata 3° trim. 2008-3° trim. 2019, dati al 3° trimestre di ogni anno, migliaia)



Fonte: Centro Studi Assolombarda (2020) su dati Istat

## 1.6 Gli Investimenti

L'ultimo rapporto trimestrale di Unioncamere Lombardia riporta i risultati di una indagine sugli investimenti delle imprese del manifatturiero della regione che si inseriscono in un quadro nazionale di complessivo rallentamento degli investimenti in Italia nel 2019. Rallentamento dovuto alle incertezze sulla riconferma o meno degli incentivi agli investimenti (super ammortamento<sup>26</sup>, in particolare), alla sostanziale stagnazione dell'economia e al raggiungimento, anche grazie agli incentivi, di un livello di investimenti che le imprese considerano coerente con l'attuale fase del ciclo economico.

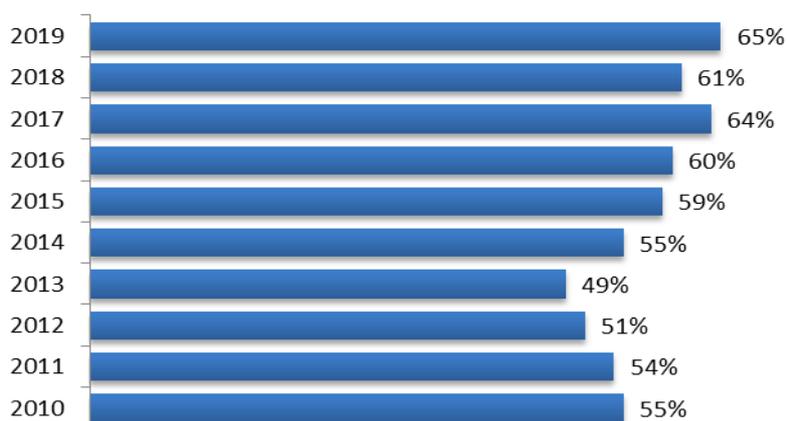
Il Rapporto sulla competitività dei settori produttivi 2018 di ISTAT conferma il rilevante ruolo degli incentivi nelle decisioni d'investimento delle imprese manifatturiere: "secondo il giudizio degli

<sup>26</sup> Ovvero la possibilità di maggiorare del 30%, ai fini delle imposte sui redditi, il costo di acquisizione dei beni materiali strumentali nuovi.

imprenditori, il super ammortamento ha svolto un ruolo ‘molto’ o ‘abbastanza’ rilevante nella decisione di investire nel 2017 per il 62,1 per cento delle imprese manifatturiere; l’iper ammortamento<sup>27</sup> per il 47,6 per cento (53,0 nelle medie imprese, 57,6 delle grandi); il credito d’imposta per spese in R&S<sup>28</sup> è stato ritenuto rilevante dal 40,8 per cento delle imprese”<sup>29</sup>.

Il quadro complessivo che emerge dall’indagine Unioncamere Lombardia è positivo ed evidenzia un aumento negli ultimi quattro anni della propensione all’investimento delle imprese manifatturiere lombarde: la quota di imprese che hanno fatto investimenti passa dal 49% del 2013 a ben oltre il 60% negli ultimi quattro anni.

**Grafico 1.27** – Percentuale di imprese manifatturiere che hanno realizzato investimenti



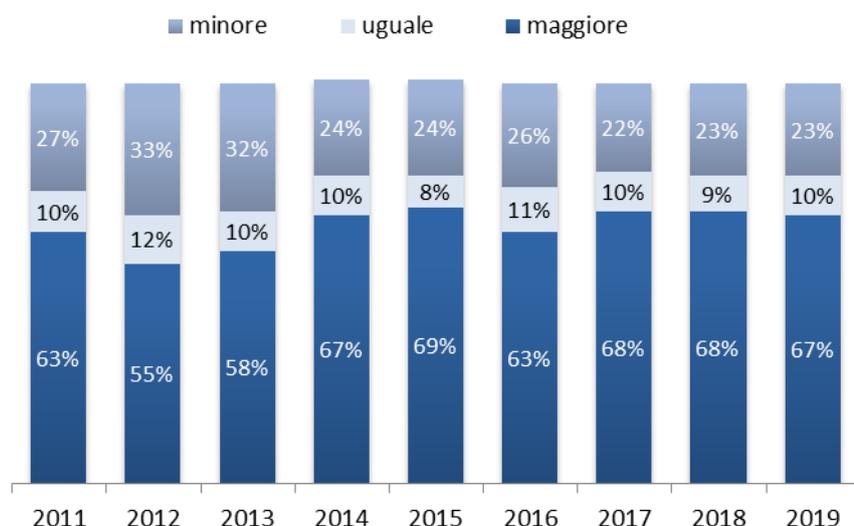
Fonte: Unioncamere Lombardia

<sup>27</sup> Ovvero una maggiorazione (fino al 31 dicembre 2018 pari al 150%) del costo di acquisizione di beni strumentali acquistati per trasformare l’impresa in chiave tecnologica e digitale 4.0.

<sup>28</sup> Il credito d’imposta in R&S incentiva gli investimenti in innovazione delle imprese con aliquote dal 25% al 50% fino al 2019, ridotte dal 6 al 12% nel 2020.

<sup>29</sup> ISTAT (2018), pag.103.

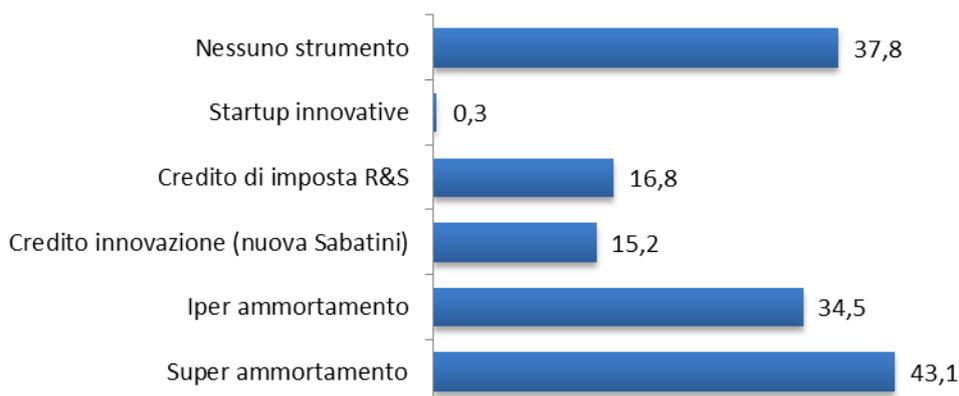
**Grafico 1.28** – Percentuale di imprese che hanno effettuato investimenti in misura maggiore, uguale o minore rispetto all'anno precedente



Fonte: Unioncamere Lombardia

Anche per le imprese lombarde la possibilità di usufruire di agevolazioni è fattore rilevante nelle decisioni di investimento: solo il 37,8% delle imprese manifatturiere che hanno realizzato investimenti nel 2019 non ha usufruito di agevolazioni. Lo strumento più utilizzato è il super ammortamento (43,1%), seguito dall'iper ammortamento (34,5%). Quasi inutilizzati gli incentivi alle startup innovative.

**Grafico 1.29** – Percentuale di imprese manifatturiere lombarde che hanno utilizzato strumenti agevolativi (possibile l'utilizzo di più agevolazioni)

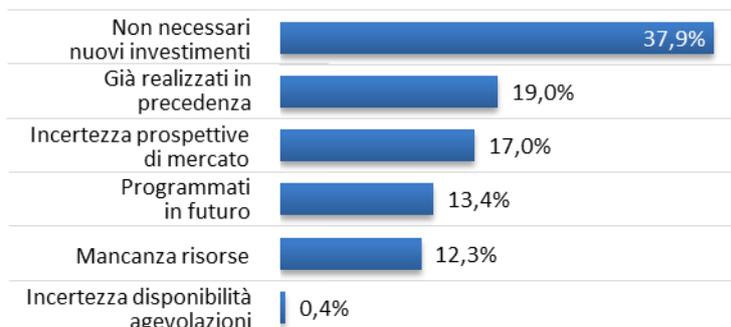


Fonte: Unioncamere Lombardia

Più che dalla disponibilità o meno di agevolazioni – che peraltro occorre conoscere e saper utilizzare, cosa non scontata nelle imprese minori – la propensione all'investimento delle imprese risente della dimensione aziendale: se a livello totale il 65% di imprese manifatturiere lombarde ha fatto investimenti nel 2019, per le imprese con oltre 200 addetti la quota sale all'89%; al 76% per la classe media (da 50 a 200 addetti), mentre è del 53% per le piccole (da 10 a 49 addetti).

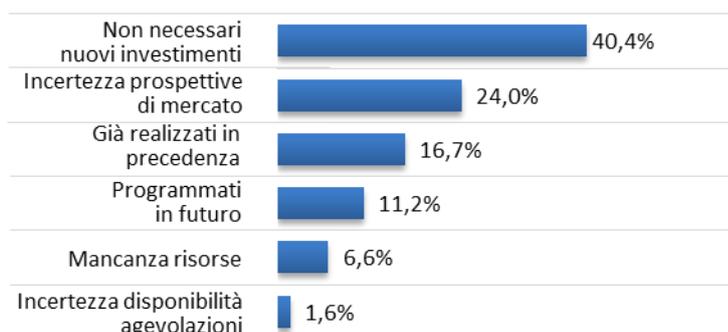
Interessanti le motivazioni date dalle imprese che non hanno fatto investimenti: la maggioranza (37,9%) dichiara di non aver fatto investimenti perché non necessari e un altro 19% afferma che sono già stati realizzati negli scorsi anni. Segue l'incertezza nelle prospettive di mercato (17%) che sale però al secondo posto tra i motivi che scoraggiano le imprese ad investire (24%) nel 2020.

**Grafico 1.30** – Motivi per cui non si sono fatti investimenti nel 2019



Fonte: Unioncamere Lombardia

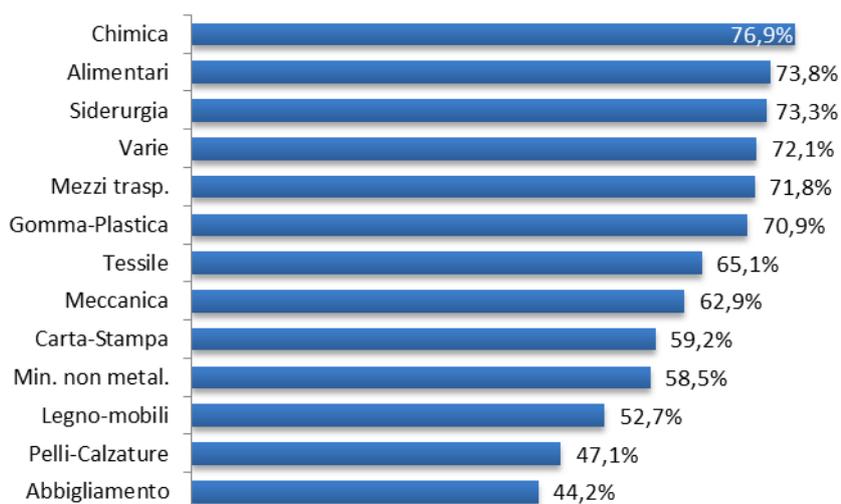
**Grafico 1.31** – Motivi per cui non si prevedono investimenti nel 2020



Fonte: Unioncamere Lombardia

Chimica, alimentari, siderurgia, industrie varie, mezzi di trasporto e gomma-plastica sono i settori in cui oltre il 70% delle imprese hanno realizzato investimenti nel 2019. I meno dinamici sono i settori delle pelli-calzature e dell'abbigliamento, con quote intorno al 45%.

**Grafico 1.32 – Imprese che hanno realizzato investimenti nel 2019**

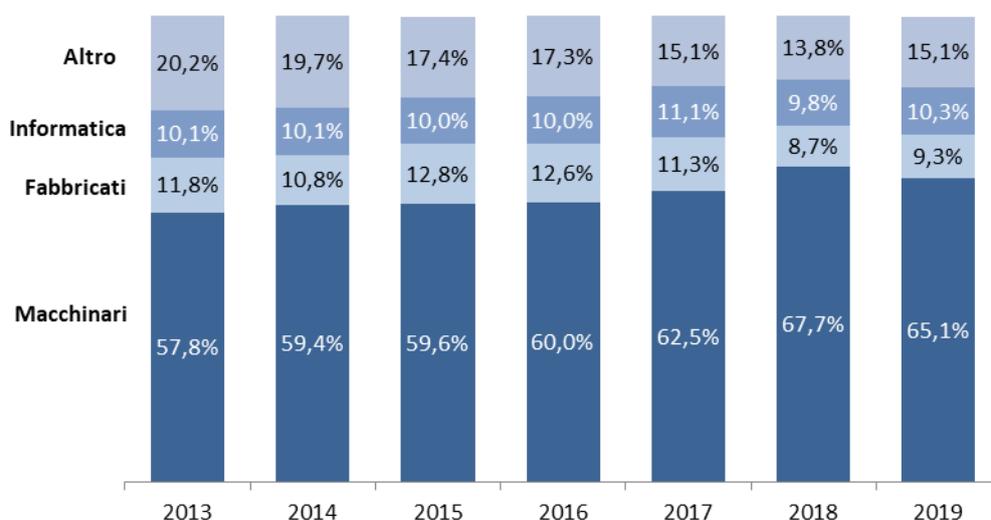


Fonte: Unioncamere Lombardia

Nell'87% dei casi, gli investimenti realizzati dalle imprese manifatturiere nel 2019 riguardano beni materiali (macchinari, attrezzature informatiche, fabbricati, ecc.), mentre solo nel 13% interessano l'acquisto di beni immateriali (consulenze R&S, formazione, brevetti, software, ecc.). Nel tempo la destinazione degli investimenti delle imprese manifatturiere lombarde è rimasta pressoché invariata, con la quota prevalente destinata all'acquisto di macchinari, quota in sensibile aumento nel 2018 sia per la raggiunta obsolescenza degli impianti che per la disponibilità di incentivi alla loro sostituzione.

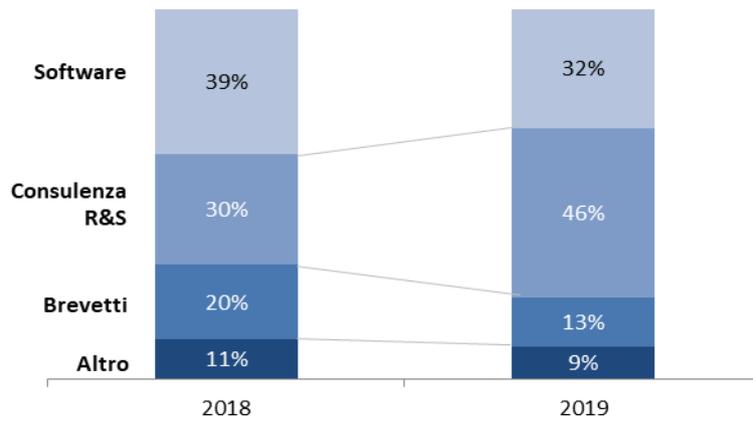
Tra i beni immateriali, una crescita molto significativa ha interessato i servizi di consulenza in R&S, passati dal 30 al 46% dei casi, a scapito dell'attività di brevettazione e dell'acquisto di software.

**Grafico 1.33 – Quota del valore investito per tipologia di investimento delle imprese manifatturiere**



Fonte: Unioncamere Lombardia

**Grafico 1.34** – Quota del valore investito per tipologia di investimento immateriale delle imprese manifatturiere



Fonte: Unioncamere Lombardia

## **2 Gli interventi realizzati in attuazione delle LL.RR. 11/2014 e 26/2015**

In questo capitolo sono analizzate le principali misure attuate nel corso del 2019 ai sensi della l.r. n.11 del 2014 e della l.r. n. 26 del 2015.

Le iniziative analizzate sono in parte il proseguimento di interventi avviati negli anni precedenti e già abbondantemente descritti nelle relazioni precedenti, in parte rappresentano una loro evoluzione, in parte, infine, rappresentano delle vere e proprie novità e richiedono maggiori approfondimenti sulla loro genesi.

Inoltre, diverse iniziative, già realizzate in modo compiuto nel corso del 2018, si sono concluse definitivamente nel corso del 2019 e permettono quindi di fare un'analisi a consuntivo completa; altre sono invece state avviate nel 2019, ma esplicheranno i loro maggiori effetti nel corso del 2020, altre ancora, infine, hanno prodotti effetti significativi già nel 2019, ma termineranno solo negli anni successivi, permettendo quindi un'analisi parziale dei loro effetti e impatti.

Sulla base delle delibere assunte dalla Giunta Regionale e sulla base dei successivi Decreti attuativi, per ogni misura è stato ricordato brevemente il percorso che ha portato alla recente formulazione della stessa e gli interventi compiuti nel corso del 2019, agli obiettivi sottostanti e al suo inquadramento nell'ambito degli indirizzi dati dalle due normative e si sono inoltre specificate le risorse dedicate, i beneficiari dell'intervento (con dati sull'occupazione quando disponibili<sup>30</sup>) e la presenza - con eventuale descrizione - dei bandi realizzati o ancora in corso.

Prima di analizzare le singole misure in attuazione delle due leggi regionali citate è però opportuno aprire una parentesi su un particolare strumento di coordinamento di alcune delle misure qui trattate, l'Accordo con il sistema camerale 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.

### **2.1 Gli Accordi per la competitività con il Sistema Camerale Lombardo**

Gli accordi di competitività tra Regione Lombardia, Unioncamere Lombardia e le Camere di Commercio 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

<sup>30</sup> Il dato sull'occupazione è disponibile solo per quelle misure per le quali, in sede di bando, la modulistica lo richiedeva esplicitamente; questa informazione, al fine di ridurre l'onere della modulistica per le imprese, non viene generalmente raccolta se non influenza il processo di selezione delle domande e se non rappresenta un requisito per potere accedere agli incentivi e/o ai finanziamenti.

realizzazione degli interventi a favore del sistema produttivo ed evitare di duplicare inutilmente le varie iniziative sul territorio regionale.

*L'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 regionali n. 11/2014 e n. 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'Accordo con il sistema camerale che si inseriscono dunque alcuni degli interventi analizzati in questo capitolo, quali, per esempio, *Bando SI 4.0*, *Angeli antiburocrazia*, ecc.

L'Accordo con il sistema camerale è inoltre strumento per l'attuazione di iniziative che fanno riferimento ad altre tre fonti normative: la l.r. n. 27 del 1° ottobre 2015 "Politiche regionali in materia di turismo e attrattività del territorio lombardo", la l.r. n. 36 dello stesso anno intitolata "Nuove norme per la cooperazione in Lombardia" e la l.r. n. 29 del 2016 "Lombardia è ricerca". Gli interventi previsti nell'Accordo con il sistema camerale 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, dell'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. n. 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**, sottoscritto in forma di "Accordo di collaborazione tra enti", ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/90, superando la forma giuridica dell'Accordo di Programma, utilizzata negli anni precedenti. 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, ribadito nella successiva Convenzione 2019-2023)

Questi obiettivi, come già nei precedenti Accordi, sono stati declinati in tre Assi, e analogamente si è fatto anche nell'Accordo per il periodo 2019-2023:

**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*. A titolo esemplificativo, rientrano in questo Asse iniziative quali *Incoming Buyers Program e Lombardia Point, Percorsi di accompagnamento per l'Internazionalizzazione* (sia nel triennio precedente che nel successivo periodo di programmazione), il *Bando SI 4.0, Punti Impresa Digitale, Edilizia 4.0*.

**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 de-localizzabili (commercio, turismo, servizi, artigianato, agricoltura; punta inoltre a migliorare l'attrattività dei territori, agendo sulla presenza di servizi e sulle dotazioni infrastrutturali. Tra le misure approvate di quest'asse ricordiamo *AttraAct, il Bando Impresa Ecosostenibile e Sicura, la Promozione del Turismo, ecc.*

**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, come per esempio con le misure *Progetto "100% SUAP"* o il *Progetto Servizio Angeli antiburocrazia*. Tra gli interventi di quest'Asse si ricordano *Trasmissione d'impresa e passaggio generazionale, Impresa Lombardia, ecc.*

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 periodo 2016-2018, evidenziando l'impegno finanziario delle due parti – Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia – secondo quanto previsto dai piani annuali di azione.

**Tabella 2.1 – Risorse assegnate per l’Accordo con il sistema camerale 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>

Questo piano è stato declinato in diverse iniziative realizzate nel triennio 2016-2018, a volte con un’ulteriore integrazione delle risorse da parte delle due istituzioni, a volte con alcune economie. Lo stanziamento delle risorse per iniziative approvate si ripartisce come descritto dalla Tabella 2.2.

**Tabella 2.2 – Risorse per iniziative approvate per l’Accordo con il sistema camerale 2016 – 2018 (euro)**

	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>
<b>Asse 1</b>	<b>4.354.000</b>	<b>9.844.000</b>	<b>9.445.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>2.274.000</i>	<i>1.060.000</i>	<i>200.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>2.080.000</i>	<i>8.784.000</i>	<i>9.245.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<b>Asse 2</b>	<b>40.888.000</b>	<b>18.834.000</b>	<b>13.037.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>35.989.000</i>	<i>11.779.000</i>	<i>5.347.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>2.085.000</i>	<i>6.320.000</i>	<i>4.814.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>2.814.000</i>	<i>735.000</i>	<i>2.876.000</i>
<b>Asse 3</b>	<b>8.465.000</b>	<b>5.227.000</b>	<b>5.390.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>7.175.000</i>	<i>1.740.000</i>	<i>1.564.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>1.160.000</i>	<i>3.357.000</i>	<i>3.826.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>130.000</i>	<i>130.000</i>	<i>0</i>
<b>Totale</b>	<b>53.707.000</b>	<b>33.905.000</b>	<b>27.872.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>45.438.000</i>	<i>14.579.000</i>	<i>7.111.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>5.325.000</i>	<i>18.461.000</i>	<i>17.885.033</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>2.944.000</i>	<i>865.000</i>	<i>2.876.000</i>

Risulta evidente come, fin da subito, siano state approvate iniziative per importi complessivamente molto superiori a quanto inizialmente previsto: a fronte di una programmazione di spesa per il triennio di 63.827.734 euro, con una crescita della spesa nel corso del tempo, si sono poi approvate iniziative per 115.484.000 euro, con una forte concentrazione sul primo anno, accompagnato però comunque da un incremento delle risorse, rispetto al programmato, negli anni successivi. Questo fatto è da attribuirsi all’implementazione di nuove misure, inizialmente non previste, da una parte, e dall’altra, alla precisa scelta di ricorrere a questo strumento tutte le volte che sia utile ed efficace e l’iniziativa sia volta al raggiungimento di obiettivi comuni alle due istituzioni.

L’esperienza degli anni precedenti ha messo in luce, infatti, l’efficacia e la flessibilità di questo strumento, dal momento che Unioncamere, attraverso il sistema Camerale, può raggiungere più facilmente il mondo imprenditoriale nei diversi territori e quindi assumere con maggiore efficacia il ruolo di soggetto attuatore anche per le misure finanziate esclusivamente da Regione Lombardia.

Di conseguenza lo strumento dell’Accordo di Programma è stato affinato nel tempo per accrescerne l’efficacia e la flessibilità: dal 2016 si è passati dalla forma giuridica dell’Accordo di

Programma a quella dell'Accordo di collaborazione tre Enti - ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/90 - inoltre, dopo le prime Linee Guida (DGR n. 6790/2017), che presentavano però alcune criticità determinanti un generale appesantimento amministrativo, oltre all'allungamento dei tempi di trasferimento dei fondi ai beneficiari finali, si è proceduto con la DGR n. 1662/2019 a semplificarle. Grazie a queste nuove indicazioni, lo strumento è divenuto molto agile da gestire, dal momento che è sufficiente un unico passaggio preventivo in Segreteria Tecnica per l'approvazione delle azioni condivise dai due enti, dopodiché le azioni possono essere avviate con una DGR regionale o delibera camerale.

Con la DGR n. 767 del 12 novembre 2018 è stato approvato un nuovo **Accordo per il periodo 2019-2023**. Si tratta di un piano, questa volta quinquennale, in modo da dare maggiore stabilità allo strumento, continuità alle iniziative e avviare nuovi interventi. Gli obiettivi prioritari individuati per il nuovo periodo di programmazione dell'Accordo sono sostanzialmente gli stessi di quelli precedenti, con l'esclusione della sola *valorizzazione delle positive ricadute di Expo 2015*, che ovviamente, dopo quattro anni, ha perso di significato. Anche gli Assi sono rimasti gli stessi, mentre i cambiamenti riguardano, con il nuovo piano di azione per il 2019, i singoli interventi finanziati.

La stessa DGR di approvazione, all'art. 9 dell'Accordo, prevede che:

- *Unioncamere Lombardia è di norma individuata come Soggetto attuatore delle azioni in attuazione dell'Accordo, ai sensi dell'art. 27-ter della l.r. n. 34/1978;*
- *Regione Lombardia e Sistema Camerale lombardo mettono a disposizione del Soggetto Attuatore le risorse di propria competenza all'avvio del progetto o, per i bandi, al momento della individuazione dei beneficiari. Nel caso in cui le azioni siano pluriennali le risorse verranno messe a disposizione in rate annuali.*

L'articolo 9 rappresenta l'altro strumento su cui si è fatto perno per rendere l'Accordo molto flessibile, sfruttare pienamente la capacità del mondo camerale di entrare in profondità nei territori e avvicinare le imprese e fare sinergia delle risorse disponibili.

La distribuzione delle risorse previste dai piani finanziari per il 2019 e il 2020 sono riportate nella Tabella 2.3; questa programmazione, come dichiarato nello stesso documento *Piano Finanziario Programma d'Azione 2019*, rappresenta il punto di partenza del lavoro di programmazione e di attuazione degli obiettivi dell'Accordo per il 2019, così come avverrà per la successiva programmazione per il 2020; in realtà, come per gli anni precedenti, sia la Regione che Unioncamere, sono intervenute con ulteriori risorse, nuove iniziative o hanno impiegato economie realizzate su interventi precedenti.

La Tabella 2.3 riporta inoltre la distribuzione delle risorse relative alle iniziative approvate per il 2019. Si evidenzia la consueta prudenza nella fase programmatica, con un decremento progressivo delle risorse complessive nel tempo, soprattutto per gli assi 2 e 3, e viceversa, una crescita di quelle dedicate all'Asse 1; tuttavia trova conferma, anche per il 2019, la tendenza ad approvare iniziative per importi molto più elevati rispetto a quelli programmati per tutti gli Assi.

**Tabella 2.3** – *Risorse programmate per l'Accordo con il sistema camerale 2019 – 2023 per gli anni 2019 e 2020 e Risorse per iniziative approvate per il 2019 (euro)*

	Risorse programmate		Risorse per iniziative approvate
	2019	2020	2019
<b>Asse 1</b>	<b>11.997.000</b>	<b>15.423.607</b>	<b>17.166.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>2.967.000</i>	<i>4.550.000</i>	<i>5.095.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>9.030.000</i>	<i>10.873.607</i>	<i>12.071.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<b>Asse 2</b>	<b>16.677.000</b>	<b>7.787.291</b>	<b>19.330.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>10.570.000</i>	<i>2.585.000</i>	<i>12.306.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>5.257.000</i>	<i>3.802.291</i>	<i>6.108.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>850.000</i>	<i>1.400.000</i>	<i>916.000</i>
<b>Asse 3</b>	<b>5.050.000</b>	<b>2.354.000</b>	<b>8.885.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>2.150.000</i>	<i>1.142.000</i>	<i>5.175.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>2.900.000</i>	<i>1.212.000</i>	<i>3.710.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
<b>Totale</b>	<b>33.724.000</b>	<b>25.564.898</b>	<b>45.381.000</b>
<i>Regione Lombardia</i>	<i>15.687.000</i>	<i>8.277.000</i>	<i>22.576.000</i>
<i>Unioncamere Lombardia</i>	<i>17.187.000</i>	<i>15.887.898</i>	<i>21.889.000</i>
<i>Altri soggetti</i>	<i>850.000</i>	<i>1.400.000</i>	<i>916.000</i>

Nel seguito di questo Rapporto si analizzeranno anche quelle misure dell'Accordo per la competitività con il sistema camerale lombardo che hanno visto un maggiore impegno da parte della Regione sia per le risorse dedicate che, eventualmente, per la loro attuazione; queste iniziative sono però state distribuite nei singoli paragrafi secondo i temi affrontati (innovazione, internazionalizzazione, semplificazione, ecc.).

## 2.2 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 delle aziende (per esempio i fabbisogni di liquidità come l'anticipazione dei pagamenti ai fornitori), sia per la realizzazione degli investimenti; il sistema bancario deve agire d'altra parte 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

all'imprenditore che chiede finanziamenti, delle garanzie in funzione della rischiosità dell'impresa stessa; le garanzie richieste possono afferire, talvolta, a beni aziendali e/o al proprio patrimonio, altre volte i consorzi di garanzia fidi rilasciano garanzie di primo livello ai propri associati.

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 confidi deve limitare la concessione delle garanzie a un importo 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. Tuttavia il problema chiave per l'imprenditore non è rappresentato dal costo del finanziamento, quanto dall'accessibilità a un sistema di garanzie di per sé limitato.

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 solo contributi alle imprese o finanziamenti a tasso agevolato che riguarderebbero necessariamente una platea limitata di beneficiari, ma favorendo anche la crescita di un sistema lombardo delle garanzie e del credito, per fare sì che le banche accrescano la propria propensione a erogare finanziamenti alle imprese; questa strategia, secondo la normativa, va realizzata non solo offrendo ulteriori garanzie, 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.

Con lo strumento della controgaranzia, ad esempio, attraverso la leva del moltiplicatore, è possibile aiutare un'ampia platea di piccole imprese 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.

Da non dimenticare, infine, che 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.*

### **2.2.1 La Controgaranzia**

L'attuazione della strategia indicata dalla normativa è avvenuta 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 o liberi professionisti lombardi; con lo strumento della controgaranzia, si offre una garanzia ai Confidi (massimo il 50% per ogni garanzia concessa) fino a un massimo del 4-4,5% (CAP) del totale delle garanzie da loro concesse alle banche; ciò permette ai Confidi di ottenere una controgaranzia sulle garanzie concesse anche per le quote di finanziamento non controgarantite dal Fondo Centrale di

Garanzia fino al raggiungimento del massimale determinato dalla normativa comunitaria sugli aiuti di Stato e in questo modo possono incrementare a loro volta l'offerta di nuove garanzie e aiutare un maggiore numero di imprese.

Quando le imprese non rimborsano l'importo dovuto si avvia il processo di escussione con il quale la banca chiede al Confidi di pagare la garanzia e quest'ultimo chiede a sua volta a Finlombarda (attuatore dello strumento e gestore del Fondo Controgaranzie) il pagamento della controgaranzia; il totale delle escussioni richieste a Finlombarda non può comunque superare il CAP del 4-4,5% del totale delle garanzie concesse dal Confidi; tale opzione potendo essere esercitata fintanto che non saranno estinti tutti i rapporti di finanziamento inseriti nel portafoglio garanzie approvato da Regione Lombardia,.

L'impresa, grazie alla controgaranzia, ottiene anche una riduzione del costo del suo finanziamento, essendo il suo rischio inferiore perché contro garantito dai Confidi. Infine, nel lungo periodo, via via che i debiti delle imprese vengono rimborsati e si liberano le garanzie, le risorse impegnate dalla Regione tornano disponibili per ulteriori garanzie.

Oltre a stimolare l'accesso al credito, la misura regionale – grazie ad un meccanismo di premialità con un CAP maggiorato per i Confidi che avessero avviato un percorso di razionalizzazione – si prefiggeva anche di 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 fosse reindirizzata dai costi di gestione ai fondi per le garanzie (meno costi).

L'introduzione della *policy* per il rafforzamento del sistema delle garanzie lombardo è avvenuta in due fasi, approfonditamente descritte nelle precedenti clausole valutative e che qui si ricordano sinteticamente.

La prima fase (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") fu quasi sperimentale, inserita nell'ambito dell'Accordo di programma con Unioncamere Lombardia, con un'assegnazione di 25 milioni di euro da parte di Regione Lombardia e altri 8 milioni da parte del mondo camerale. Lo strumento non interveniva per risolvere le insolvenze pregresse dei Confidi, ma per sostenere soggetti solidi in grado di erogare finanziamenti aggiuntivi alle imprese e premiava il numero di imprese associate al singolo Confidi, le quote versate e la solidità finanziaria espressa da diversi indicatori.

Fu così possibile offrire alle imprese garanzie aggiuntive per 260 milioni di euro e quindi alle banche di erogare prestiti alle imprese per 520 milioni di euro (delibera 3334 del 27 marzo 2015).

La seconda fase, come naturale prosecuzione di quella precedente, è stata sviluppata con un insieme di delibere finalizzate:

- ad anticipare la strutturazione dell'intervento ed istituire un apposito Fondo presso Finlombarda SpA con una dotazione iniziale di 28,5 milioni di euro (comprese le spese di gestione), fissando i principi di adesione per i Confidi che ne volessero beneficiare e quello della premialità per i confidi che avessero proceduto a processi di fusione dal 24 aprile 2015 in poi (delibera 3459 del 24 aprile 2015);

- a completare l'istituzione del Fondo Controgaranzie e della Linea di intervento Controgaranzie dettagliata in una misura sintetica descrittiva dei beneficiari, delle operazioni finanziabili, delle caratteristiche dell'agevolazione, dei criteri di adesione al bando e dei criteri di selezione e

premialità dei Confidi beneficiari, delle modalità di costruzione del portafoglio garanzie articolato su **tre periodi** (delibera 3961 del 31 luglio 2015 così come modificata dalla delibera 4989 del 30 marzo 2016).

Le procedure così stabilite prevedevano che l'Avviso dovesse 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 dovevano 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 imponeva ai Confidi una riduzione delle commissioni all'impresa compresa tra il 25% e il 40%, a seconda che le commissioni avessero o meno una quota connessa al rischio.

Il CAP attribuibile ai Confidi prevedeva una particolare premialità (4,5% invece che 4% del plafond) per quelli che avessero 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 godessero di determinate caratteristiche dimensionali (in termini di imprese associate o di ammontare delle garanzie rilasciate) e di solidità finanziaria. La platea dei destinatari finali è stata con il tempo ampliata passando dalle sole PMI ai professionisti e alle società tra professionisti.

L'intervento è stato avviato con il primo Avviso (D.d.u.o. 5804 del 21 giugno 2016) per il primo periodo di riferimento; in esso erano inoltre indicati gli altri due periodi di riferimento e le risorse stanziare per ciascun periodo:

- primo periodo, 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.
- secondo periodo dal 1° gennaio 2017 al 30 settembre 2017, con risorse per 5,5 milioni di euro;
- terzo periodo dal 1° ottobre 2017 al 30 settembre 2018, con una dotazione di 7,5 milioni di euro.

A fine settembre del 2018, in prossimità della scadenza del terzo periodo, viste le economie maturate sul Fondo si è provveduto, con il D.d.u.o. 13531, a prorogare la scadenza della misura al 31 gennaio 2019<sup>31</sup>.

La rilevanza e l'impatto complessivo di questa misura sono testimoniati da alcuni dati.

**Tabella 2.4** – Domande e presentate e ammesse nell'ambito della Controgaranzia 1

Anno di presentazione delle domande di controgaranzie	Presentate (n.)	Ammesse (n.)	Non Ammesse (n.)	Revocate (n.)
2017*	11.531	9.739	1.624	-
2018	4.376	3.530	830	-
2019	734	634	99	185
<b>TOTALE</b>	<b>16.641</b>	<b>13.903</b>	<b>2.553</b>	<b>185</b>

\* Le domande di controgaranzie presentate nel flusso di gennaio 2017 erano riferite a finanziamenti erogati a partire dal 24 aprile 2015

**Tabella 2.5** – Finanziamenti ammessi a garanzia ed escussioni nell'ambito della Controgaranzia 1

	N. domande ammesse (oggetto di concessione)	Importo finanziamento bancario - €	Importo controgaranzie - €	Accantonamento su Fondo Controgaranzie - €	N. Richieste di escussione*	Importo escusso - €
<b>2017</b>	9.739	592.028.213,99	147.625.328,84	6.367.533,99	-	-
<b>2018</b>	3.324	213.375.095,22	52.981.656,42	2.299.537,83	18	99.613,05
<b>2019</b>	840	50.237.443,65	12.562.860,83	546.671,04	34	137.371,02
<b>Totale</b>	<b>13.903</b>	<b>855.640.752,86</b>	<b>213.169.846,09</b>	<b>9.213.742,86</b>	<b>52</b>	<b>236.984,07</b>

\* Il numero di escussioni qui riportate sono quelle per le quali l'importo è già stato escusso. A queste si aggiungono altre 16 richieste ancora in fase di istruttoria.

La Controgaranzia ha così permesso a 13.903 imprese di ottenere finanziamenti per 855.640.752 euro controgarantiti per 213,1 milioni di euro grazie a un CAP complessivo di 9,213milioni di euro

<sup>31</sup> Le scadenze qui indicate fanno riferimento al momento in cui la banca concede il credito all'impresa; la richiesta di controgaranzia da parte del confidi perviene a Finlombarda nei mesi successivi e solo successivamente a una fase istruttoria quest'ultima deciderà se concedere o meno la controgaranzia. C'è quindi un rischio che la banca e il Confidi si assumono nel momento in cui concedono la garanzia, poichè quest'ultima potrebbe non essere controgarantita.

Va infine chiarito che questa misura ha permesso sicuramente di ampliare il credito delle imprese. Tuttavia non tutti i margini di ampliamento sono stati sfruttati da parte dei Confidi, per due ragioni: la prima è quella della prudenza, che ha portato comunque i Confidi a non eccedere nel rischio (la controgaranzia, in ogni caso è, correttamente, solo del 50% della garanzia di primo livello, e quindi permette una condivisione del rischio solo parziale), la seconda è che comunque la domanda da parte delle aziende risulta inferiore in parte in considerazione dell'operatività del Fondo Centrale di Garanzia e in parte perché non usufruibile da tutte le imprese che necessitano di credito (sia perché non associate ai Confidi, sia perché le banche non le ritengono idonee per offrire loro questo servizio).

La misura è dunque riuscita a sostenere nei loro investimenti un numero elevato di imprese e ha permesso importanti investimenti sul territorio regionale, impatto che difficilmente è possibile ottenere con interventi diretti, come è possibile vedere con un rapido confronto con le altre iniziative descritte in questa relazione.

### **2.2.2 Controgaranzia 2**

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 con le economie ottenute sul precedente intervento: infatti la dotazione iniziale della Linea di Intervento «Controgaranzie 2» è fissata in Euro 9.700.000, a valere sul Fondo Controgaranzie istituito con DGR 3961 del 31/07/2015 e s.m.i., 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"*. Tuttavia si stabilisce che saranno ammesse, esclusivamente in sede di prima applicazione, le operazioni erogate o attivate a partire dal 1° febbraio 2019, per l'opportuna continuità rispetto alla Linea precedente.

La delibera trova attuazione con il decreto 7939 del 3 giugno 2019, che approva il nuovo Avviso ai Confidi e conferma la dotazione finanziaria di Euro 9.700.000, comprensiva degli oneri di gestione. Secondo il nuovo avviso il CAP è elevato al 5,5% del plafond garantito. Con il decreto 10852 del 23 luglio 2019 si approva l'elenco con i 9 Confidi ammessi alla linea di Controgaranzia 2 e l'assegnazione a ciascuno di essi del Plafond garantibile.

Con i successivi decreti a partire da novembre 2019 fino a marzo 2020 sono state concesse controgaranzie relative ai primi cinque "flussi" mensili di costruzione dei portafogli, con l'individuazione, per i Confidi ammessi, delle imprese beneficiarie e degli importi garantiti, qui di seguito sinteticamente descritti.

In particolare, con riferimento alle operazioni finanziarie effettuate dai Confidi e ammesse a fine febbraio 2020, sono state richieste finora 2.287, di cui ammesse alla controgaranzia regionale 2.286 a fronte di finanziamenti bancari per 153.114.106.05 euro. Il CAP complessivo, che può essere interpretato come le risorse regionali finora impegnate, è pari a € 2.121.720,91 euro.

**Tabella 2.6** – Domande presentate e ammesse nell'ambito della Controgaranzia 2

Numero domande ammesse	2.286
Finanziamenti erogati dalle banche su domande ammesse - €	153.114.106,05
Controgaranzia su domande ammesse - €	38.576.743,37
Accantonamenti sul Fondo Controgaranzie - €	2.121.720,91

### 2.2.3 Credito Adesso

Il secondo intervento realizzato per facilitare l'accesso al credito delle PMI lombarde e qui analizzato è 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 a permettere alle imprese di 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.

Con l'avviso pubblicato il 7 novembre 2018, le risorse finanziarie per questo intervento erano state 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.

Con la delibera 1671 del 27 maggio 2019 si è stabilito di ampliare il plafond a 600 milioni di euro, incrementandola perciò di 100 milioni e di prevedere solamente la procedura semplificata per tutte le domande fermi restando gli attuali massimali di finanziamento richiedibili per tipologia di impresa:

- da 18.000 a 200.000 euro per i liberi professionisti, gli studi associati e le imprese appartenenti al settore delle emittenti radio-televisive;
- da 18.000 a 750.000 euro per le PMI;
- da 18.000 a 1.500.000 euro per le Mid-Cap (intese come imprese che non rientrano tra le PMI e presentano un organico inferiore a 3.000 dipendenti);

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*” in attuazione della D.G.R. n. X/4865 del 29 febbraio 2016 – al 31 dicembre 2019, sono state presentate 1.824 domande, di cui 555 imprese ammesse e finanziate, altre 284 sono ancora in fase di istruttoria, 883 sono state respinte e 102 hanno rinunciato. Chi è stato ammesso ha ricevuto finanziamenti per 155,3 milioni di euro sui 173,3 richiesti, con un valore medio di 279.902 euro per finanziamento; si tratta di un importo medio elevato, ma occorre considerare che nei primi anni sono stati richiesti importi minimi di finanziamento più elevati rispetto al periodo successivo, soprattutto da parte delle imprese di maggiori dimensioni. Le province che ne hanno usufruito di più sono naturalmente quelle con la maggiore popolazione di imprese, soprattutto manifatturiera (Brescia, Milano, Bergamo).

**Tabella 2.7** – Interventi realizzati con la misura Credito Adesso.

	Numero		Valore	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%
Bergamo	90	16,2	23.272.100	15,0
Brescia	131	23,6	38.277.380	24,6
Como	12	2,2	1.750.000	1,1
Cremona	13	2,3	5.116.000	3,3
Lecco	27	4,9	7.273.000	4,7
Lodi	6	1,1	1.030.000	0,7

Mantova	15	2,7	4.056.400	2,6
Milano	139	25,0	43.595.969	28,1
Monza Brianza	37	6,7	8.923.000	5,7
Pavia	8	1,4	1.204.000	0,8
Sondrio	23	4,1	5.103.000	3,3
Varese	54	9,7	15.745.000	10,1
Lombardia	555	100	155.345.849	100,0

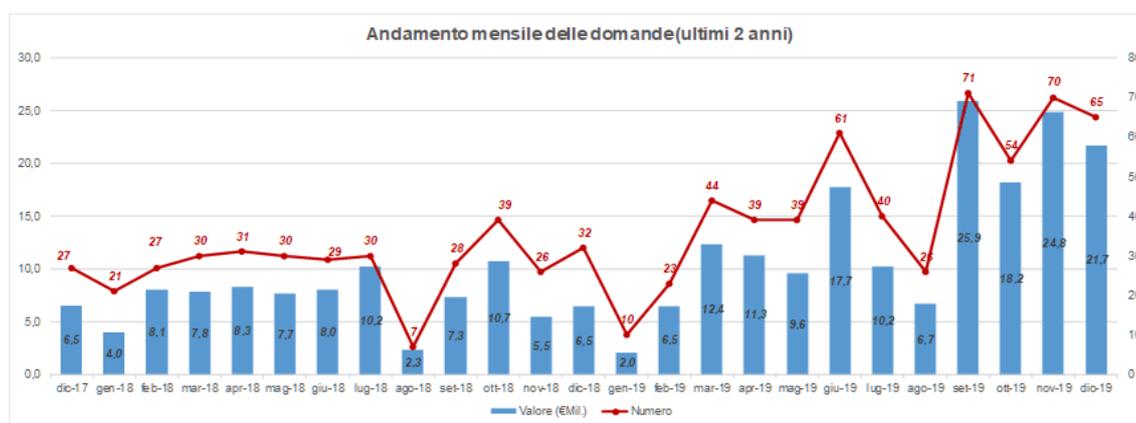
Fonte: Finlombarda.

**Tavola 2.1** – Interventi per l'accesso al credito: sintesi dei principali interventi

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
<b>Controgaranzia (2015-2019)</b>	- Controgaranzia ai Confidi	-	- Regione Lombardia: 25,5 M €	Garantiti ai Confidi garanzie per 213M €, che hanno permesso l'erogazione di 13.903 finanziamenti per 855M € da parte degli istituti di credito
<b>Controgaranzia 2 (2019-...)</b>	- Controgaranzia ai Confidi	-	- Regione Lombardia: 9,7 M €	Garantiti ai Confidi garanzie per 29,4M €, che hanno permesso l'erogazione di 1.731 finanziamenti per 117,8M € da parte degli istituti di credito
<b>Credito Adesso (2016-...)</b>	- Concessione di finanziamenti chirografari e di un contributo in conto interessi per finanziare il capitale circolante	-	- 500 M € da Bei e Banche convenzionate - 23 M € da Regione Lombardia per abbattimento interessi	

La versione dell'Avviso alle imprese in vigore dal 5 settembre 2019 ha dato un nuovo slancio all'iniziativa sia in termini di incremento delle domande (ben 254 domande dal 5 settembre) sia in termini di incremento del valore del finanziamento richiesto (valore medio dal 5 settembre pari a 348 k€ contro i 284,7 k€ registrati in precedenza), come evidenziato nella Tabella e nel grafico che seguono:

Data presentazione domanda e tipologia bando	Numero domande	Media mensile	Finanziamento richiesto (€)	Media finanziamento richiesto (€)
2016 - vecchio bando	461	71	137.901.291	299.135
2017 - vecchio bando	491	41	144.225.257	293.738
2018 - vecchio bando	330	28	86.310.361	261.547
2019 - vecchio bando (fino al 4 settembre)	288	36	78.554.036	272.757
2019 - nuovo bando (dal 5 settembre a fine anno)	254	64	88.463.533	348.282



### 2.3 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 regionale n. 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).

Da quel momento si sono succedute diverse iniziative per favorire l'imprenditorialità, alcune in successione e sul solco di quelle precedenti (le linee Start e Restart, poi confluite nella linea Intraprendo, successivamente evoluta nella misura Archè), altre in modo complementare e nell'ambito di altri interventi di sviluppo territoriale quali i diversi Bandi StartUp che qui si riportano per completezza.

Poiché, come si è detto, le delibere della Giunta che si sono succedute dal 2015 in poi si inseriscono nel percorso 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 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.

### **2.3.1 Il Fondo Intraprendo**

Il nuovo Fondo aveva 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 caratterizzava 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 comportavano quindi un certo grado di rischio per l'operatore pubblico, era 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, contribuiva a selezionare *ex ante* i soggetti che ponevano la candidatura.

**Relativamente all'uso dello strumento per interventi nell'ambito del mercato del lavoro**, si osserva che esso restava limitato, confermando le scelte attuate in precedenza, pur introducendo delle modifiche. Innanzitutto, si prevedeva 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 era 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 hanno 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) in poi. Nello stesso decreto di riapertura dello "sportello" era stabilita l'assegnazione di una dotazione finanziaria pari a 7.027.353,22 euro.

Tuttavia col tempo l'interesse per questa politica da parte delle imprese, benchè inizialmente molto forte, si è poi ridotta drasticamente: con la delibera 1595 del 7 maggio 2019, considerata l'esiguità della spesa fino a quel momento per Intraprendo, pari al 48% della disponibilità, di cui solo il 12,97% destinato agli aspiranti imprenditori/liberi professionisti, si è deciso di procedere alla revisione della misura LINEA INTRAPRENDO e alla chiusura anticipata dello sportello del relativo bando. Tale chiusura è stata poi realizzata con la D.d.s. 7062 del 20 maggio 2019, che ha decretato la chiusura della Linea Intraprendo a far data dal 15 luglio 2019.

Nella Tabella successiva (cfr. Tabella 2.8) sono riportati i dati relativi al numero di imprese coinvolte e alle risorse complessivamente impegnate.

**Tabella 2.8 – 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	385	83	4.565.000
<b>Aspiranti MPMI</b>	155	50	1.735.765	154	36	1.980.000
<b>Totale</b>	385	87	4.267.344	539 <sup>*</sup>	119	6.545.000

\*Il totale delle domande presentate considera anche 9 domande di Aspiranti MPMI ancora in istruttoria e non ripartite tra le categorie di imprese

Nella stessa delibera 1595 si approva una nuova *Misura per l’avvio e il consolidamento delle imprese*, con una dotazione finanziaria pari a 26.591.844 euro da articolarsi in due successivi bandi attuativi con dotazione rispettivamente pari a 16.000.000 euro e 10.591.844 euro. Inoltre si individuano già i criteri attuativi del primo bando “*Sostegno alle start up lombarde in fase di avviamento e consolidamento*” con una dotazione finanziaria pari ad 16.000.000 di euro.

Per questo intervento sono previste due misure, la prima (Misura A) per i piani di avvio, che dispone di 6 milioni di euro, di cui 1 per le startup innovative, la seconda (Misura B) per i piani di consolidamento, con una disponibilità di 10 milioni di euro, di cui 2 per le startup innovative. Entrambe le misure hanno come beneficiari le MPMI e i liberi professionisti – in forma singola o associata – ed entrambe le categorie devono essere attive al massimo da due anni per le azioni della Misura A, da due a quattro anni per la Misura B.

Da questa misura nasce il successivo Bando Archè.

### 2.3.2 Il Bando Archè

Il bando ARCHÈ - NUOVE MPMI - SOSTEGNO ALLE START UP LOMBARDE IN FASE DI AVVIAMENTO E CONSOLIDAMENTO è stato approvato, in attuazione della citata DGR n. 1595/2019, con il Decreto n. 11109 del 26 luglio 2019.

Coerentemente con quanto previsto dalla citata DGR, l’intervento è rivolto a MPMI o liberi professionisti che abbiano avviato l’attività alternativamente da non più di due anni per supportarne gli investimenti per l’avvio (Misura A) o da non più di 4 anni per favorirne il consolidamento (Misura B).

In particolare, per la Misura A è stata prevista un’intensità d’aiuto pari al 40% dell’intervento ammissibile con un contributo massimo di 50 mila euro, a fronte di un investimento minimo di 30 mila euro; per la Misura B l’aiuto è invece pari al 50% dell’intervento ammissibile con un contributo massimo di 75 mila euro, a fronte di un investimento minimo di 40 mila euro.

Il bando prevede delle erogazioni a saldo, ad investimento concluso, sotto forma di contributi in conto capitale a fondo perduto per spese di investimento: questo meccanismo, per le imprese della

Misura A, dovrebbe in teoria facilitare l'investitore nell'opera di raccolta delle risorse finanziarie necessarie per l'investimento iniziale, sapendo di potere offrire questi contributi a garanzia del creditore, costringendolo, però, a compiere realmente l'investimento e riducendo così il rischio di comportamenti scorretti da parte dei beneficiari; nella pratica, si rivolge anche a imprese che spesso hanno già superato il problema della raccolta iniziale delle risorse finanziarie, e quindi finisce col rendere disponibili nuove risorse finanziarie per effettuare nuovi investimenti, consolidando, in questo modo, la fase di avvio. Per le imprese della Misura B, l'intervento supporta nuovi investimenti che possono consolidare l'attività dell'impresa. Le tipologie di spese ammissibili sono significativamente differenziate secondo la Misura e quindi la tipologia di aiuto (avvio o consolidamento).

### **Box 1**

#### **Le spese ammissibili nell'ambito del Bando Archè**

##### Misura A

- - acquisto di nuovi impianti, attrezzature, materiali, macchinari, hardware e software;
- - spese di adeguamento dell'impiantistica generale e ristrutturazione funzionale dei locali per l'attività di impresa/professionale;
- - spese di locazione/noleggio per attrezzature tecnico-specialistiche e per laboratori/sede oggetto di intervento;
- - spese di personale riconosciute in maniera forfettaria nella misura del 20% dei restanti costi diretti;
- - spese generali riconosciute in maniera forfettario nella misura del 7% dei restanti costi diretti;
- - acquisto licenze software e servizi software, compreso sviluppo sito web;
- - servizi di consulenza nella percentuale massima del 2% della spesa totale.

##### Misura B

- acquisto di immobili destinati alla sede produttiva, logistica, commerciale, l'immobile deve essere ubicato all'interno del territorio regionale;
- acquisto di brevetti, licenze d'uso e servizio software di tipo cloud, saas e simili;
- spese per certificazione di qualità, deposito marchi, registrazione e difesa dei brevetti;
- servizi di consulenza esterna specialistica (legale, fiscale, business, ecc.) non relativa all'ordinaria amministrazione, nella percentuale del 2% della spesa totale, escluse le consulenze riguardanti la partecipazione al bando;
- spese di personale riconosciute in maniera forfettaria nella misura del 20% dei restanti costi diretti;
- spese generali riconosciute in maniera forfettaria nella misura del 7% dei restanti costi diretti;

- - acquisto di nuovi impianti, attrezzature, materiali, macchinari, hardware;
- - spese di adeguamento dell'impiantistica generale e ristrutturazione funzionale dei locali per l'attività di impresa/professionale;

Fonte: Bando Archè – Allegato A.

Le domande potevano essere presentate tra il 2 ottobre 2019 e il 15 novembre 2019, dopodiché era previsto che il procedimento di selezione e ammissione durasse un massimo di 120 giorni. Il bando è in realtà stato chiuso il 2 ottobre stesso, dopo solo qualche ora di apertura, per esaurimento delle risorse disponibili: secondo il Decreto 14033 del 2 ottobre 2019, infatti, alle 14:23 risultavano protocollate 239 domande per la Misura A e 170 domande per la Misura B.

Nel mese di febbraio 2020 sono usciti i primi 3 decreti, i cui risultati sono sintetizzati nella Tabella 2.9.

**Tabella 2.9** – Bando Archè del 26 luglio 2019: domande, contributi e investimenti

	Misura A	Misura B
<b>Domande Presentate</b>	239	170
- Accolte	130	108
- Respinte	73	45
- in fase istruttoria	36	17
<b>Contributi concessi (euro)</b>	4.986.498	6.405.784
<b>Investimenti riconosciuti (euro)</b>	13.510.383	14.370.617

### 2.3.3 I Bandi StartUp

Per facilitare l'avvio di nuove imprese sono state avviate nel corso del 2019 altre tre iniziative, molto specifiche dal punto di vista territoriale. Si tratta dei tre bandi StartUp per le aree dell'Alto Lago e delle Valli del Lario, per l'Area Interna dell'Oltrepò Pavese e l'Appennino Lombardo e per la Valchiavenna. Sono iniziative che nascono in attuazione del POR FESR 2014-2020 – ASSE III - AREE INTERNE, più che della Legge regionale n. 11/2014 e che infatti rispondono più a esigenze di sviluppo e riequilibrio territoriale, inserendosi all'interno di progetti di sviluppo ampi e articolati: lo scopo non è più quello di favorire il self-employment o sostenere in generale la creazione di nuove imprese, ma quello di contribuire al rilancio e allo sviluppo di un "pezzettino" del territorio regionale. Tuttavia queste misure sono qui trattate perché rispondono comunque allo spirito della legge e completano il quadro delle iniziative per favorire l'avvio di nuove imprese.

Anche per questi interventi si è conservata la distinzione tra l'avvio di nuove imprese (aspiranti imprenditori) e il consolidamento di quelle da poco avviate.

Pur essendo questi tre bandi molto simili, l'intensità dell'agevolazione e le risorse messe a disposizione variano secondo il territorio e il ruolo di questo intervento nell'ambito del complessivo progetto di sviluppo territoriale.

Si tratta di misure minori dal punto di vista finanziario, se prese singolarmente, ma che complessivamente hanno goduto di una dotazione di risorse di 2.650.000 euro e hanno visto la presentazione di 56 domande.

### 2.3.3.1 Bando StartUp Alto Lago/Valli del Lario

Questo bando vede le sue origini nell'approvazione, da parte di Regione Lombardia (DGR n. 7883 del 26 febbraio 2018), dello schema di convenzione con il Comune di Taceno per l'attuazione del Progetto d'area interna "Alto Lago di Como e Valli del Lario"; il fine della convenzione è quello di supportare la piena attuazione del programma degli interventi strategici per quel territorio e a questo scopo Regione Lombardia ha definito, con la stessa delibera, le risorse da assegnare e le relative finalità. La convenzione prevedeva, tra le altre, iniziative per l'avvio di nuove imprese, cui si sono date attuazione con nel marzo del 2019 (DGR n. 1433), fissando risorse per 550 mila euro e stabilendo i criteri attuativi per un nuovo bando.

È interessante porre l'accento su come tra i criteri attuativi siano stati previsti delle premialità da inserire nel bando molto precise (cfr. Box 2), che evidenziano la volontà di indirizzare l'intervento verso ulteriori obiettivi rispetto al semplice avvio di nuove imprese, in coerenza con il Progetto, quali *l'innovazione connessa all'economia verde, all'economia circolare, ai processi produttivi e/o gestionali basati sull'efficientamento dell'uso di energia e risorse naturali e sulla riduzione degli impatti ambientali (rifiuti, emissioni)*, la promozione del turismo, delle filiere agroalimentari locali, la riqualificazione del patrimonio edilizio, ma anche **il collegamento con il percorso Garanzia Giovani e le politiche per le pari opportunità e le parità di genere**, aspetti sui quali la misura si aspetta di ottenere un impatto, in un'ottica quindi di self-employment, sia pure per particolari categorie.

L'agevolazione consisteva in un contributo a fondo perduto pari al 40% della spesa complessiva ammissibile fino a un massimo di 60 mila euro, con un investimento minimo di 20 mila euro.

Il bando è stato emanato il 25 luglio 2019 (D.d.s. 11014) e prevedeva la possibilità di presentazione delle domande tra il 16 settembre e il 10 dicembre 2019, ma è stato chiuso per esaurimento delle risorse il 27 settembre 2019 (D.d.s. 14169 del 4 ottobre 2019) a fronte della presentazione di 12 progetti. Di queste solo 5 sono state ammesse con un contributo complessivo di 239.472 euro; con le economie derivanti (310.582 euro) si è dato avvio a un secondo sportello (D.d.s. 17058 del 26 novembre 2019) il 4 dicembre 2019 per poi chiuderlo, come previsto, il 15 gennaio 2020 (D.d.s. 396 del 16 gennaio 2020) a risorse nuovamente esaurite. Le 10 domande presentate sono attualmente in fase di istruttoria formale e tecnica.

## Box 2

### **Premialità previste in fase di valutazione tecniche dei progetti presentati nell'ambito del Bando StartUp Alto Lago/Valli del Lario**

- Ricadute esterne positive per gli utenti attraverso l'introduzione di prodotti e servizi che garantiscano un impatto sociale positivo sul territorio:
- - Introduzione di prodotti e servizi che rimandino ad un'idea imprenditoriale orientata ad almeno uno di questi aspetti:
- - l'innovazione connessa all'economia verde, all'economia circolare, ai processi produttivi e/o gestionali basati sull'efficientamento dell'uso di energia e risorse naturali e sulla riduzione degli impatti ambientali (rifiuti, emissioni);
- - la promozione e gestione integrata e sostenibile del turismo e di eventi/manifestazioni culturali, l'innovazione legata all'interpretazione, educazione e valorizzazione del patrimonio artistico, artigianale e ambientale;
- - la salvaguardia degli elementi identitari del paesaggio e del patrimonio culturale materiale e immateriale, anche con riferimento a produzioni agroalimentari derivanti da filiere biologiche e valorizzanti il binomio prodotto - paesaggio, filiere bio-energetiche;
- - la riqualificazione del patrimonio edilizio dal punto di vista ambientale (efficienza energetica ed energie rinnovabili; bioedilizia e materiali certificati);
- - Collegamento con il percorso garanzia giovani:
- - Realizzazione di prodotti e servizi attraverso l'impiego di giovani (età inferiore ai 35 anni alla data del 31/12/2018) o donne, neoassunti;
- - Titolarità femminile dell'impresa o impresa avviata da under 35 anni;

*Fonte: DGR n. 1433 del 25 marzo 2019*

### **2.3.3.2 Bando StartUp Area Interna Oltrepò Pavese/Appennino Lombardo**

Questo Bando ha una storia analoga a quella precedente: nella stessa seduta di approvazione dello schema di convenzione con il Comune di Taceno per l'attuazione del Progetto d'area interna "Alto Lago di Como e Valli del Lario", la Giunta ha deliberato l'approvazione (DGR n. 7884 del 26 febbraio 2018) di un'analoga convenzione con il Comune di Varzi per l'attuazione del Progetto d'area interna "Appennino Lombardo – Alto Oltrepò Pavese, che pure prevedeva un intervento regionale per finanziare una misura a favore della creazione di nuove imprese su quel territorio.

Con la DGR n. 1504 dell'8 aprile 2019 è stata approvata la misura "Start up di impresa nell'Area Interna APPENNINO LOMBARDO – ALTO OLTREPÒ PAVESE", con i relativi elementi essenziali per il bando e una dotazione finanziaria di 1.100.000 euro. L'esclusione da questo bando dei settori dell'Agricoltura, silvicoltura e pesca, dell'alloggio e delle attività dei servizi di ristorazione evidenzia

la necessità di una maggiore diversificazione settoriale per un sistema produttivo già troppo concentrato su quei settori.

Le premialità previste nella fase di istruttoria tecnica sono analoghe a quelle discusse per il bando precedente, mentre è maggiore il supporto offerto, dal momento che non solo le risorse messe a disposizione sono pari al doppio di quelle viste per l'Alto Lago, ma anche il contributo concesso: per questa misura è infatti previsto un finanziamento a fondo perduto nella misura del 50% dei costi ammissibili, sino ad un massimo di 80.000,00 euro e con un investimento minimo di soli 15.000,00 euro.

Il bando è stato emanato a luglio 2019 (D.d.s 10212 dell'11 luglio 2019) con un'apertura prevista dal 16 settembre al 10 dicembre, per poi chiuderlo effettivamente, per esaurimento delle risorse, il 5 dicembre; a quella data erano pervenute 19 domande per 2.412.665 euro di investimenti e 1.129.648 di contributi richiesti.

Non sono state ammesse al contributo 7 imprese; le altre 12 imprese hanno invece ricevuto contributi complessivi per 783.196 euro. La misura si è chiusa producendo quindi un'economia di 316.804 euro, che verrà utilizzata nel corso 2020 per riaprire il bando a ulteriori istanze.

### 2.3.3.3 Bando StartUp in Valchiavenna

Storicamente questa misura è antecedente le due già descritte e ne ha determinato la tipologia e il percorso. La misura è stata avviata nel 2018, e nel corso del 2019 sono stati approvati e finanziati i Progetti di start up, ancora in corso e destinati a concludersi entro il 2021.

Il Bando vero e proprio è stato emanato (in attuazione della DGR n. X/6898 del 17 luglio 2017, che stanziava a questo scopo 1 milione di euro) con il Decreto 2146 del 19 febbraio 2018; esso prevedeva, per i progetti nei settori del turismo e dell'accoglienza sostenibile e della filiera agroalimentare locale, un finanziamento a fondo perduto non superiore al 40% del totale dei costi ammissibili fino a un massimo di 200.000,00 euro, con un investimento minimo ammissibile di 20.000 euro. L'apertura dello sportello era prevista per l'8 marzo, fino a esaurimento delle risorse; il bando è stato di conseguenza chiuso il 22 marzo.

Sono state presentate 15 domande, di cui 10 approvate per un totale di 1.000.000 euro di agevolazioni concesse, a fronte di una richiesta di 1.023.842 euro per 2.608.406 di investimenti previsti (Decreto 12000 del 13 agosto 2018). Di queste imprese, una ha successivamente rinunciato al proprio progetto (marzo 2019).

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

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
<b>Start-Up – Restart Ott13-Nov15</b>	Sostegno a Investimenti - avvio/rilancio impresa - 5.000 € Fondo Perduto - Finanziamento 24.000 € fondo perduto per srv affiancamento		-	- 1.441 domande, 191 ammesse - Agevolazioni concesse: 21,3 mln € (di cui 4,5 a fondo perduto) - Intervento finanziario medio a progetto di 108.000 €

	- Finanz. Agevolato (0,5%) 15-100.000 €, 3-7 anni, senza interm.			
<b>Start-Up – Restart &gt; Nov15</b>	Sostegno a Investimenti avvio/rilancio impresa - Contributo Fondo Perduto - Finanziamento a tasso zero (Fondo Rotativo), fino a 100% di max 100.000 €	Per PMPI e professionisti	- 27 mln € a Finlombarda - per Finanziamento agevolato 2015-17, di cui 8,95 nel 2015 e 9,025 nel 2016 -3 Mln € fondo perduto (2017)	
<b>DGR 4747 Lug16 (assorbe Start-Up- Restart)</b>	- Linea1, tipo Startup, - finanziamento fino 60% costi, per particolari categorie impresa - Linea2, Voucher per acquisto servizi - Linea 3 – Per rafforza- mento capitale di rischio (privati, banche, investi- tori specializzati) startup alto potenziale		- Linea1: 30 mln € - Linea2: 20 mln € - Linea3: 20 mln €	
<b>Intraprendo Apr16 (sostituisce le precedenti iniziative)</b>	Sostegno a Investimenti avvio/rilancio impresa - Contributo Fondo Perduto - Finanziamento a tasso zero (Fondo Rotativo), fino a 100% di max 100.000 €	- Per PMPI e professionisti - Max 60% Investimento, di cui 10% fondo perduto, resto tasso agevolato, min. 25mila €-max 65 mila € - Necessaria fideiussione bancaria 50-100% del finanziamento	- 30 mln € a Finlombarda per Fondo Rotativo (di 16 per il 2016) - 1,5 mln € per i contributi a carica Regione Lombardia - 7 mln a Finlombarda per il Fondo Rotativo (ottobre 2017)	- 792 domande presentate - 146 ammesse - 9,2 mln impegnati o da impegnare
<b>Arché (sostituisce Intraprendo)</b>	Sostegno alle Start up in fase di avviamento e consolidamento	Misura A per piani di avvio (finanziamento del 40% fino a max di 50 mila €; investimento min. 30 mila €) Misura B per piani di consolidamento (finanziamento del 50% fino a max di 75 mila €; investimento min.40 mila €)	6 milioni € per la Misura A 10 milioni € per la Misura B	- Presentate 403 domande - Misura A: accolte 133 - Misura B: accolte 108 -Totale contributi concessi: 11,4 M € - Totale investimenti attivati: 27,8 M €
<b>Bando StartUp Alto Lago/Valli del Lario</b>	Sostegno alle Start up nell'ambito del programma degli interventi strategici per il territorio	finanziamento del 40% del fino a max di 60 mila €; degli investimento min.20 mila €)	550 mila €	- Presentate 12 domande - accolte: 5 - contributi concessi: 239.472 € - Altre 10 domande in fase di istruttoria
<b>Bando StartUp Area Interna Oltrepò Pavese/Appennino Lombardo</b>	Sostegno alle Start up nell'ambito del programma degli interventi strategici per il territorio	finanziamento del 50% del fino a max di 80 mila €; degli investimento min.15 mila €)	1,1 M €	- Presentate 19 domande - accolte: 12 - contributi concessi: 783.196 €
<b>Bando StartUp in Valchiavenna</b>	Sostegno alle Start up nell'ambito del programma degli	finanziamento del 40% del fino a max di 200 mila €;	200 mila €	- Presentate 15 domande - accolte: 10

	interventi strategici per il territorio	investimento min.20 mila €)	- contributi concessi: 1 M €
--	---	-----------------------------	------------------------------

## 2.4 Le politiche di attrazione degli investimenti

La strategia per l'attrazione degli investimenti è stata avviata tra il 2014 e il 2016 e già illustrata nella precedente Relazione al Consiglio Regionale.

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 a seguito delle modifiche agli assetti delle competenze ministeriali intervenute con il vigente Governo, il protocollo è stato rinnovato nel dicembre 2019 (DGR n. 2649 del 16.12.19) con ICE Agenzia.

Il nuovo Protocollo prevede una collaborazione volta a: sperimentare e consolidare un sistema congiunto di governance degli investimenti esteri, sostenendo in particolare la Lombardia come uno dei laboratori territoriali in cui sviluppare buone pratiche inter-istituzionali estendibili anche ad altre regioni interessate ad investire in politiche di attrazione di investimenti esteri; ricercare potenziali investitori a livello internazionale, in stretto raccordo e con il supporto del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) e della rete diplomatico-consolare; facilitare e accompagnare gli investimenti esteri in Lombardia, nell'ambito delle politiche nazionali e regionali per favorire l'insediamento di nuovi investitori sia industriali che istituzionali, nonché il mantenimento di quelli esistenti; sviluppare strumenti a favore dell'attrazione degli investimenti esteri condividendo le rispettive esperienze progettuali ed operative.

**Il secondo strumento** regionale per l'attrazione degli investimenti è rappresentato dal progetto **AttrACT**, sviluppato, come si è detto, nell'ambito dell'Accordo di Programma con Unioncamere Lombardia.

Questo progetto 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 3**

#### **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 5464 del 25 luglio 2016.

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 n. 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.n. 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 4**

##### **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. n. 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. n. 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 da firmarsi 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 2.10** – 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.

Con la DGR n. 1432 del 25 marzo 2019 è stato approvato il Piano Operativo ATTRACT 2019 del quale, di seguito, si riportano gli esiti in sintesi:

- sottoscrizione di 20 nuovi Accordi AttrACT (portando quindi a 49 il numero complessivo) con altrettanti Comuni e avvio (o completamento) di interventi ed impegni per introdurre semplificazione amministrativa e rendere più attrattivo il territorio
- sviluppo e promozione della piattaforma di AttrACT <http://www.attractlombardy.it/>, con miglioramento delle performance di visibilità e accesso al sito (27.400 visualizzazioni e 4.600 utenti), creazione di una nuova sezione dedicata ai Comuni; progettazione di nuove sezioni informative sull'economia del territorio in via di implementazione entro il 1° trimestre 2020, in collaborazione con l'Ufficio Studi di Unioncamere Lombardia;
- raccolte oltre 50 manifestazioni di interesse per le 115 aree ed immobili presenti sulla piattaforma di AttrACT, che hanno portato finora: 9 vendite, 2 locazioni e 10 trattative in corso;
- realizzata una mappatura di progetti di valorizzazione del territorio per l'evento internazionale MIPIM di Cannes (edizioni 2019 e 2020), raccogliendo 13 progetti per MIPIM 2019 e 29 progetti per MIPIM 2020;
- intercettate ed assistite da gennaio e dicembre 152 aziende estere interessate a progetti di nuovo investimento o ampliamento (di cui 101 nuovi *lead* generati nel solo 2019): 6 nuove imprese hanno in corso/finalizzato un progetto di apertura nel 2019; 3 imprese già sul territorio hanno presentato un progetto di espansione in R&S nel 2019, nell'ambito degli Accordi per l'innovazione (candidate ad un co-finanziamento di Mise e Regione Lombardia); 10 nuove imprese hanno in pipeline un progetto di apertura entro il 2021; 15 imprese già sul territorio hanno in pipeline un progetto di espansione entro il 2021;
- definito e attivato un test sul modello "one stop shop" di assistenza e accompagnamento alle imprese estere in progetti di investimento/ampliamento;
- animato un network esteso di professionisti e società private a supporto dei progetti di investimento, strumento di aggregazione di competenze e assistenza all'operatore estero da parte della business community privata.

## 2.5 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 localizzata, 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 relazione, la distinzione tra internazionalizzazione passiva e attiva. La prima, con un'analisi delle politiche di attrazione degli investimenti, sarà il principale oggetto di questa relazione; si farà dunque riferimento all'accordo con ICE e il Ministero per lo Sviluppo Economico, che ha 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 sono già oggetto di analisi in altre relazioni e pertanto si ricordano brevemente le due azioni degli Export Business Manager e Export 4.0.

### **2.5.1 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.

L'analisi sarà pertanto circoscritta a tre iniziative: due che fanno espressamente riferimento alla Legge n. 11 del 2014, quali **Export 4.0**, istituita per sostenere la partecipazione delle imprese lombarde alle manifestazioni fieristiche e il commercio elettronico, e i **Percorsi di internazionalizzazione nei mercati strategici per il sistema economico lombardo** (da qui in poi Percorsi di internazionalizzazione), entrambi sviluppati nell'ambito dell'Accordo di Programma con Unioncamere Lombardia 2016-2018 e confermati in quello successivo per il periodo 2019-2023, ed una sviluppata nell'ambito del POR FESR 2014-2020, il "Bando per la concessione di contributi per la partecipazione delle PMI alle fiere internazionali in Lombardia".

Nella strategia complessiva per l'internazionalizzazione si percepisce una precisa divisione delle competenze finanziarie tra Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia. Le risorse camerale sono state 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. n. 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 individuava 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 ha risolto alcune criticità (eliminando alcuni vincoli, incrementando le spese ammissibili e offrendo la possibilità di presentare un secondo progetto purché differente dal primo) e ha innalzato 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 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 (cfr. Tabella 2.11) riporta i principali indicatori per questa misura.

**Tabella 2.11 – Spesa per Export 4.0 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
- Domande ammesse	156	729
- Contributi assegnati	1.420.977	3.795.540

Le risorse inizialmente assegnate per il 2019 si sono presto rivelate insufficienti, così come troppo sbilanciate verso la Misura A rispetto alla domanda espressa dalle imprese; pertanto, molte imprese,

pur se ammissibili in base alla valutazione tecnica, erano rimaste escluse dal contributo in base a una procedura di sorteggio; sono state allora aggiunte ulteriori risorse, ottenute in parte come economie dalla prima finestra, in parte con uno spostamento delle risorse dalla misura A alla misura B e in parte come nuovo finanziamento di singole Camere di Commercio nel corso del 2019; è stato così possibile ammettere al contributo altre 63 imprese.

Dall'Accordo di Programma del 2019 questa misura non è più finanziata da Regione Lombardia, ma solo da Unioncamere Lombardia.

**Il Bando per la concessione di contributi per la partecipazione delle PMI alle fiere internazionali in Lombardia** affronta anch'esso il tema dell'internazionalizzazione attraverso il volano delle fiere internazionali, ma in maniera complementare con Export 4.0. Si rivolge infatti alle PMI lombarde che intendano partecipare ad una o più fiere internazionali riconosciute all'interno del calendario fieristico approvato annualmente da Regione Lombardia, ma con un target più focalizzato: le imprese che non abbiano mai partecipato alle fiere lombarde, oppure abbiamo smesso di parteciparvi. Tra i criteri di accesso, infatti, è incluso il requisito di non aver partecipato alle fiere selezionate nelle ultime 2-3 edizioni, a seconda della periodicità della fiera, oltre a diverse premialità, in particolare per microimprese e start-up.

L'iniziativa punta quindi a stimolare l'utilizzo da parte delle PMI, specialmente delle più piccole, di un primo canale di internazionalizzazione, facilmente accessibile ma comunque efficace: le fiere internazionali in Lombardia, infatti, sono in media oltre 60 all'anno e rappresentano una quota significativa dell'offerta fieristica nazionale, attirando ogni anno circa 12.000 imprese espositrici da tutto il mondo e più di 500.000 visitatori stranieri, in larga parte operatori professionali. Costituiscono quindi un palcoscenico di primo piano e una concreta opportunità di internazionalizzazione.

La misura, approvata con la DGR n. 1968 del 22/07/2019 e col successivo decreto attuativo 15407 del 28/10/2019, con uno stanziamento di € 4.200.000 per il biennio 2020-2021, è finanziata con risorse del POR FESR 2014-2020 (Asse 3, Azione III.3.b.1.2). Finanzia la partecipazione ad una o anche più fiere internazionali lombarde nell'arco del biennio con agevolazioni a fondo perduto fino a € 15.000, con una intensità di aiuto del 50% che può crescere fino al 70% con le varie premialità.

Aperta il 19/11/2019, con procedura a sportello, ha raccolto nei primi 4 mesi oltre 130 domande di partecipazione, pari a circa un terzo della dotazione, con una percentuale di domande risultate ammissibili che attualmente supera l'80%.

#### **Percorsi di internazionalizzazione:**

Si tratta di un intervento con una significativa tradizione alle spalle, essendo già state avviate diverse edizioni nell'ambito degli Accordi con Unioncamere nel 2016, 2017 e 2018.

L'attività del 2019, anch'essa prevista nel Piano di Azione per il 2019 dell'Accordo di Programma con Unioncamere Lombardia, con uno stanziamento complessivo di 540 mila euro da parte di Regione Lombardia, è stata rilanciata con la DGR n. 1267 del 18 febbraio 2019 che ha approvato il progetto "Percorsi di accompagnamento in mercati strategici per il sistema economico lombardo 2019".

Come descritto nel Programma d’Azione 2019 dell’Accordo di Programma, le attività prevedono *un accompagnamento delle imprese lombarde in mercati strategici. Il programma è articolato come segue: una fase informativa/formativa sul mercato specifico e sulle modalità migliori per relazionarsi con i possibili nuovi clienti, la partecipazione a missioni imprenditoriali con realizzazione di b2b nel paese di riferimento e infine un’adeguata fase di accompagnamento post-missione (follow-up).*

*L’identificazione dei mercati strategici per il sistema economico è stata condotta attraverso l’utilizzo di una Matrice Paese/Settore costruita sulla base di un set informativo di dati e indicatori che consentono di individuare i settori prioritari e i mercati rilevanti per l’export lombardo.*

Il progetto prevedeva due annualità, la prima nel 2019, la seconda nel 2020. Durante la prima sono stati realizzati 5 percorsi in Israele, Giappone, USA, Cina ed Emirati Arabi Uniti, alla cui partecipazione sono state ammesse 75 imprese sulle 115 che si erano candidate. Inoltre più di 600 imprese hanno partecipato alle azioni di formazione/informazione sui Paesi target.

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

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
Protocollo Intesa con MISE e ICE (Set15)	Cooperazione per attrazione investimenti esteri 2015-2018 (es. roadshow all'estero)	-	- Quota Regione Lombardia: 150 mila €	-
Progetto AttrACT (Lug16)	- Supporto promozione e attività attrazione sul territorio, anche con Reti di Collaborazione con attori locali	-	- 610 mila €, di cui 180 mila a carico Unioncamere Lombardia e 430 mila di Regione Lombardia	
Progetto AttrACT (Nov16)	Linee attuative Progetto AttrACT (Lug16). Per - Individuazione opportunità - Semplificazione Amministrativa - Incentivazione economica e fiscale - Promozione	-	- 7 M € per proposte presentate dai Comuni - 2,87 M € 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 € - assegnati ai Comuni 2 mln euro in conto capitale, 800 mila € in conto corrente.
Progetto AttrACT (Gen2018)	- Accompagnamento dei Comuni - Accompagnamento delle imprese - Sviluppo piattaforma AttrACT	-	-650 mila € da Regione Lombardia -143 mila € da Unioncamere Lombardia	- 116 imprese assistite
Export 4.0 (2017-2019)	- integrazione delle strategie commerciali per l'export con vendite online e/o piattaforme digitali	Misura A – Commercio elettronico: contributo pari al 50% con un massimale di 6 mila €  Misura B – Fiere: contributo pari al 50% con un massimale di 2 mila €	- 2,5 M € per il 2018 - 3 M € per il 2019	Nel 2019: Commercio elettronico - 156 imprese ammesse - 1.420.977 € di contributi assegnati Fiere - 729 imprese ammesse 3.795.540 € di contributi assegnati
Percorsi di internazionalizzazione nei mercati strategici (2018)	- accompagnamento di PMI in mercati strategici		- 540 mila €	- 5 missioni imprenditoriali 75 imprese partecipanti

## 2.6 Le politiche per l'innovazione e il trasferimento tecnologico

In questa parte sono trattate alcune misure relative all'innovazione promosse e assunte da Regione Lombardia in attuazione della Legge Regionale 26/2015 *“Manifattura diffusa creativa e tecnologica 4.0”*.

Come nei paragrafi precedenti, anche in questo caso si è voluto narrare, per alcune iniziative, il percorso che ha portato all'attuale formulazione delle stesse, indicando finalità, beneficiari, risorse dedicate e stato di attuazione.

### 2.6.1 Bando Faber

Con la DGR n. 1128 del 28 dicembre 2018 Contributi per investimenti finalizzati all'ottimizzazione e all'innovazione dei processi produttivi delle micro e piccole imprese manifatturiere, edili e dell'artigianato”, sono stati approvati i criteri di una nuova misura volta a favorire *interventi per l'innovazione e la diffusione delle tecnologie; sostenere MPMI dell'artigianato, manifatturiere ed edili nella realizzazione di investimenti produttivi finalizzati ad ottimizzare i processi produttivi*.

Secondo la DGR n. 1128 la misura era *finalizzata a sostenere le MPMI manifatturiere, edili e dell'artigianato per la realizzazione di investimenti produttivi, incluso l'acquisto di impianti e macchinari inseriti in adeguati programmi di investimento aziendali volti a ripristinare le condizioni ottimali di produzione, massimizzare l'efficienza nell'utilizzo di fattori produttivi, quali l'energia e l'acqua e ottimizzare la produzione e gestione dei rifiuti favorendo la chiusura del ciclo dei materiali*.

La nuova misura è rivolta in primis all'auto azione e all'acquisto di macchinari in una logica di innovazione in chiave Industria 4.0, con attenzione ai temi della green economy e dell'economia circolare.

I criteri indicati nella delibera stabilivano che il successivo Bando avrebbe dovuto prevedere la concessione di un contributo a fondo perduto pari al 40% delle spese ammissibili nel limite massimo di 30.000 euro con un investimento minimo di 15.000 euro.

Le spese dovevano riguardare:

- a) macchinari, impianti e attrezzature strettamente funzionali alla realizzazione del programma di investimento e finalizzati agli investimenti ammissibili;
- b) macchine operatrici come definite all'art. 58 del D.lgs. 285/1992 “Nuovo codice della strada”;
- c) hardware e software e licenze correlati all'utilizzo dei beni materiali di cui alla lettera a);
- d) opere murarie connesse all'installazione dei beni materiali di cui alla lettera a).

Era inoltre prevista una procedura valutativa “a sportello” (con precisi indicatori per la valutazione) secondo l'ordine cronologico di invio telematico della richiesta; le imprese in possesso dei requisiti di ammissibilità che avessero ottenuto una valutazione non inferiore a 40 punti avrebbero potuto essere ammesse in base all'ordine cronologico di presentazione della domanda.

La dotazione finanziaria era pari 6 milioni di euro e l'attuazione affidata a Finlombarda.

Il Bando di attuazione è uscito il 18 febbraio 2019 con la D.d.s. 1974, con il nome di Bando Faber e contributi per 6.000.000 euro e 4.823000 di euro di overbooking. Le domande potevano essere presentate dal 5 marzo al 10 aprile 2019, ma essendo la cronologia di consegna già da sola fattore

di selezione, le domande sono andate rapidamente in overbooking e lo stesso 5 marzo è stata approvato il Decreto dirigenziale 2879 che ha sancito la chiusura dello sportello per esaurimento delle risorse.

La successiva D.G.R. n. 1770 del 17 giugno 2019, preso atto dell'elevato numero di domande e del successo dell'iniziativa, stanziava allora altri 750.000 euro a copertura dell'overbooking creatosi col primo sportello e stabiliva l'apertura di un secondo sportello, con le stesse modalità, finanziandolo con risorse per 7.250.000 euro e prevedendo già risorse per un eventuale overbooking per altri 2 milioni di euro.

Approvato il nuovo bando (D.d.s. n. 9441 del 27 giugno 2019), il secondo sportello veniva aperto e chiuso il 10 luglio, confermando nuovamente il successo della misura.

A fine luglio (D.G.R. n. 2046 del 31 luglio 2019) sono stati stanziati altri 5 milioni di euro per l'apertura di un terzo sportello, successivamente aperto (D.d.u.o. n. 11720 del 5 agosto 2019) e chiuso il 5 settembre.

Complessivamente, nel 2019 sono state presentate 1296 domande, ne sono state ammesse 1.148 (di cui 148 hanno rinunciato o sono decadute per non avere rendicontato) e sono stati impegnati per questa misura 30.823.000 euro (cfr. Tabella 2.12).

Nell'arco del 2020, man mano che i progetti si realizzeranno e le imprese renderanno le spese, si potranno definire i numeri esatti dell'iniziativa in termini di risorse impegnate ed erogate, al netto di decadenze e rinunce.

**Tabella 2.12** – Domande e dotazione finanziaria nell'ambito della misura FABER

	Domande			Dotazione complessiva
	Presentate	Ammesse	Rinunce o decadenze	Euro
<b>I Sportello</b>	477	434	43	11.573.000
<b>II Sportello</b>	380	339	41	9.250.000
<b>III Sportello</b>	439	375	64	10.000.000
<b>Totale</b>	1296	1148	148	30.823.000

## **2.6.2 Sostegno dell'accesso delle PMI all'innovazione e al trasferimento tecnologico attraverso i servizi dei Digital Innovation hub**

L'iniziativa a favore degli Innovation Hub è stata approvata con DGR n. 2047 del 31 luglio 2019 in attuazione della Legge Regionale 26/2015, prendendo spunto dall'identificazione da parte della strategia europea Digitising European Industry dei Digital Innovation hub (DIH) quali centri di innovazione digitale per il supporto delle PMI nella loro trasformazione digitale.

La DGR n. 2047 ha stanziato per questa iniziativa 800 mila euro e ha fissato i criteri per il bando, poi approvato con la successiva D.d.u.o. 14100 del 3 ottobre 2019.

Le finalità di questa misura erano:

- promuovere l'ecosistema dell'innovazione digitale lombardo, attraverso i Digital Innovation HUB,
- supportare la trasformazione digitale delle imprese lombarde, incrementando la competitività e l'attrattività della Lombardia a livello globale;
- rafforzare il grado di conoscenza e consapevolezza delle imprese rispetto alle opportunità offerte dalla trasformazione digitale nell'ambito del Piano Industria 4.0 e della strategia europea per la digitalizzazione dell'industria Digitising European Industry;
- stimolare l'offerta di servizi alle imprese da parte dei Digital Innovation Hub, la domanda di innovazione delle imprese e mettere in collegamento le imprese con il mondo della ricerca.

Pertanto il bando non si rivolgeva direttamente alle imprese, ma ai Digital Innovation Hub operanti in Lombardia, definiti, secondo l'art. 1, comma 1, lett. n) del Decreto Direttoriale MISE del 29/01/2018, come *struttura organizzativa per l'accesso delle imprese al sistema dell'innovazione, promossa da un'associazione di categoria delle imprese maggiormente rappresentativa a livello nazionale, costituita sul territorio nazionale, finalizzata alla sensibilizzazione, informazione e diffusione delle nuove tecnologie, in coerenza col Piano nazionale Industria 4.0 e nel rispetto degli obiettivi ivi previsti.*

Il bando offriva la concessione di un contributo a fondo perduto pari al 50% delle sole spese considerate ammissibili nel limite massimo di 200.000,00 euro di cui 50.000 euro per spese correnti nel 2019, 100.000,00 per spese correnti nel 2020 e 50.000,00 per spese in conto capitale nel 2021. La spesa minima era fissata in 100.000,00 euro.

Per essere ammessi, i progetti dovevano essere finalizzati all'innalzamento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi offerti dai DIH per il supporto del sistema delle micro, piccole e medie imprese nell'ambito dei temi relativi all'industria 4.0 e per aumentarne la competitività sul mercato e dovevano prevedere le seguenti attività:

a) attività di sensibilizzazione sul territorio lombardo sui temi connessi alla trasformazione digitale delle imprese (workshop, corsi di formazione sui temi dell'Industria 4.0, promozione di attività collaborative tra PMI, grandi imprese e centri di ricerca, business matching ecc.);

b) azioni per il miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi già offerti alle imprese e per la definizione di servizi aggiuntivi rispetto a quelli già offerti, finalizzati a supportare la transizione digitale delle imprese lombarde, aumentare il livello di consapevolezza dei vantaggi della transizione stessa ed incrementare la domanda di innovazione delle imprese;

I progetti devono essere realizzati entro il 30/06/2021, mentre le domande potevano essere presentate tra l'11 e il 25 ottobre 2019; la selezione dei progetti sarebbe avvenuta, secondo il bando, con procedura valutativa a graduatoria, secondo il punteggio riconosciuta a ogni progetto.

Alla scadenza del Bando risultano pervenuti 6 progetti, dei quali ne sono stati ammessi 3 (D.d.u.o. 18346 del 13 dicembre 2019).

### 2.6.3 Bando SI 4.0

Questo progetto prende avvio con la DGR n. 1468 del 1° aprile 2019, è stato sviluppato in attuazione delle due leggi regionali n. 26/2015 e n. 11/2014, cui faceva espresso riferimento, ed è stato realizzato all'interno dell'Accordo di Programma con Unioncamere Lombardia.

La delibera, che indicava tra l'altro Unioncamere Lombardia come soggetto attuatore, fissava i criteri a cui avrebbe dovuto attenersi il successivo bando e le assegnava una dotazione di 2.035.000 euro di cui 1.000.000 a carico di Regione Lombardia.

Il bando, intitolato *Contributi per la realizzazione di progetti per la sperimentazione, prototipazione e messa sul mercato di soluzioni, applicazioni, prodotti e servizi innovativi Impresa 4.0*, avrebbe dovuto essere finalizzato a:

- promuovere lo sviluppo di soluzioni, prodotti e/o servizi innovativi focalizzati sulle nuove competenze e tecnologie digitali in attuazione della strategia definita nel Piano Nazionale Impresa 4.0;
- sviluppare la capacità di collaborazione tra MPMI e tra esse e soggetti altamente qualificati nel campo dell'utilizzo delle tecnologie I4.0, in una logica di condivisione delle tecnologie e attraverso la realizzazione di progetti in grado di mettere in luce i vantaggi ottenibili attraverso il nuovo paradigma tecnologico e produttivo;
- stimolare, quale scopo a lungo termine, la domanda di servizi per il trasferimento di soluzioni tecnologiche e/o realizzare innovazioni tecnologiche e/o implementare modelli di business derivanti dall'applicazione di tecnologie I4.0.

Il Bando emanato da Unioncamere Lombardia (D.d.o. 42 del 2 aprile 2019) era rivolto alle MPMI che avessero avuto al loro interno competenze nello sviluppo di tecnologie digitali e presentassero un progetto che riguardava almeno una delle tecnologie di innovazione digitale 4.0 elencate nel bando (a titolo di esempio: soluzioni per la manifattura avanzata, manifattura additiva, soluzioni tecnologiche per la navigazione immersiva, interattiva e partecipativa (realtà aumentata, realtà virtuale e ricostruzioni 3D), Industrial Internet e IoT, cloud, cybersicurezza e business continuity, big Data e Analytics, ecc.).

L'agevolazione consisteva nella concessione di un contributo a fondo perduto pari al 50% delle sole spese considerate ammissibili nel limite massimo di 50.000 euro, con un investimento minimo di 40.000 euro.

I progetti dovevano essere completati entro il 30 aprile 2020 e le domande dovevano essere presentate dal 10 aprile al 31 maggio del 2019, per essere sottoposte a procedura valutativa a graduatoria secondo il punteggio assegnato a ogni progetto.

A seguito del bando sono pervenute 287 domande con una richiesta di 11.716.494 euro di contributi, a fronte delle quali era stato possibile finanziarne solamente 52, pur essendocene altre 84 finanziabili. Si è trattato di una domanda ben superiore a quanto atteso e che ha reso necessari due rifinanziamenti da parte sia di Regione Lombardia (DGRn. 2172 del 30 settembre 2019 pari a 1.291.270 euro e DGR n. 2410 dell'11 novembre 2019 per 500.000 euro) che del sistema camerale.

Alla fine sono state ammesse e finanziate 136 domande e concessi contributi per 5.615.789 euro, che hanno attivato investimenti per 12.011.364 euro.

## 2.6.4 Bando Fashiontech - Progetti di ricerca e sviluppo per la moda sostenibile

Con DGR XI/1217 del 4 febbraio 2019 sono stati approvati i criteri della misura “FashionTech – Progetti di Ricerca & Sviluppo per la moda sostenibile” finalizzata a sostenere l’innovazione del settore moda secondo i principi di sostenibilità, dal punto di vista ambientale, economico e sociale, attraverso progetti di R&S (ricerca industriale e sviluppo sperimentale). La sostenibilità si declina nell’intero processo tecnologico – dal design, alla scelta dei materiali, alla produzione ed alla distribuzione dei prodotti – coerentemente con le priorità del Programma Regionale di Sviluppo della XI Legislatura.

La misura, rispondente alle finalità della legge regionale n. 11 del 19 febbraio 2014 “Impresa Lombardia: per la libertà d’impresa, il lavoro e la competitività” sostiene pertanto l’innovazione attraverso la sperimentazione e l’adozione di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative per accrescere la competitività del settore della moda, secondo i principi di sostenibilità.

La dotazione della misura ammonta a 10 mln€ a valere sul POR FESR 2014-2020 – Asse I.

L’iniziativa è rivolta a partenariati composti da minimo tre imprese, di cui almeno due PMI, fino ad un massimo di 6 soggetti. Possono partecipare al partenariato MPMI, Grandi Imprese, Organismi di Ricerca/Università.

L’agevolazione consiste in un contributo a fondo perduto a fronte di un investimento minimo di 1 Milione di Euro, con contributo massimo erogabile pari a 1,6 Milioni di Euro, ed è finalizzata a sostenere la realizzazione di progetti di R&S nel settore “Tessile, Moda e Accessorio” – calzature, conca, pelletteria, pellicceria, occhialeria, oreficeria-gioielleria e tessile-abbigliamento – con impatto sulle aree individuate della “Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l’innovazione (S3)” approvata con D.G.R. n. X/1051 del 5 dicembre 2013 e aggiornata con DGR n. 7450/2017.

L’intensità d’aiuto massima sia per attività di Ricerca industriale che di Sviluppo Sperimentale risulta pari 40% per tutte le tipologie di soggetti.

Le spese ammissibili previste sono le seguenti:

- a) Spese di personale
- b) Costi relativi a strumentazione e attrezzature nella misura e per il periodo in cui sono utilizzati per il progetto
- c) Costi per la ricerca contrattuale, le conoscenze e i brevetti acquisiti o ottenuti in licenza da fonti esterne alle normali condizioni di mercato, nonché costi per i servizi di consulenza e servizi equivalenti utilizzati esclusivamente ai fini del progetto
- d) Spese generali supplementari e altri costi di esercizio (Costi indiretti) per una durata massima dei progetti presentati pari a 24 mesi.

Il bando attuativo è stato approvato con DDUO del 10 aprile 2019, con presentazione delle domande dal 30 aprile 2019 al 17 giugno 2019 e successiva procedura di valutazione a graduatoria, secondo i seguenti criteri:

- Qualità progettuale dell'operazione (Sostenibilità e potenzialità, Congruità dei tempi di realizzazione e dei costi, Qualità tecnologica)
- Grado di innovazione dell'operazione (Livelli incrementali dell'operazione rispetto allo stato dell'arte, Progetti eco-friendly)
- Qualità dell'organizzazione (Qualità del management in relazione agli obiettivi e al contenuto del progetto, Qualità del team dedicato alla realizzazione dell'operazione)

prevedendo, altresì, premialità/criteri aggiuntivi legati alla rilevanza della componente femminile e alla presenza, tra i soggetti proponenti, di una micro impresa e/o di una start up in ambito Fashiontech.

L'attività istruttoria si è conclusa con l'approvazione della graduatoria a gennaio 2020, con la quale sono stati concessi i contributi per la realizzazione dei progetti presentati a n. 17 partenariati, nel limite della dotazione finanziaria disponibile.

## **2.6.5 Bando “Innovazione delle filiere di economia circolare”**

Regione Lombardia e il Sistema camerale lombardo hanno attivato una misura che si pone l'obiettivo di favorire la transizione delle piccole e medie imprese lombarde verso un modello di economia circolare, la riqualificazione dei settori e delle filiere lombarde e il riposizionamento competitivo degli interi comparti rispetto ai mercati attraverso il sostegno a:

- progetti che promuovano il riuso e l'utilizzo di materiali riciclati, di prodotti e sottoprodotti o residui derivanti dai cicli produttivi in alternativa alle materie prime vergini, la riduzione della produzione dei rifiuti;
- Eco-design: progetti che tengano conto dell'intero ciclo di vita del prodotto secondo la metodologia LCA (Life Cycle Assessment).

I principi dell'economia circolare rappresentano un'opportunità concreta per creare nuovi modelli di impresa, e/o innovare i modelli tradizionali passando da una logica di approccio lineare ad uno circolare, confrontandosi con le nuove richieste di mercato e in risposta agli obiettivi di sostenibilità ambientale ed economica perseguiti a livello internazionale.

Una crescita sostenibile delle imprese e dell'intero sistema produttivo (filiere) prevede iniziative imprenditoriali innovative che impattino sulle fasi più importanti dell'intero ciclo di vita della produzione e/o della commercializzazione di prodotti e servizi, anche ai fini del raggiungimento di ulteriori e nuovi vantaggi competitivi per le imprese.

Il Bando prevede tre fasi: per la selezione delle idee progettuali (Fase 1) e l'assegnazione delle risorse per il supporto alla progettazione (Fase 2) è stato pubblicato un primo bando da parte di Unioncamere Lombardia a luglio 2019. La selezione delle idee progettuali in Fase 1 è avvenuta a seguito di procedura valutativa da parte della Commissione di valutazione. La 'Fase 1' si è conclusa il 20 settembre 2019 con la selezione di 25 idee progettuali che hanno potuto accedere alla 'Fase 2', di indirizzo e supporto alla presentazione dei progetti definitivi e prevedeva una dotazione di € 400.000,00. Tale fase si è conclusa il 6 dicembre 2019 con la presentazione dei progetti definitivi: sono stati ammessi e finanziati 22 progetti, per un ammontare di € 175.000,00.

La 'Fase 3' (Attuativa), aperta dal 27 gennaio al 9 aprile 2020, ha una dotazione di € 1.640.000,00: è stata avviata il 16 dicembre 2019 con la pubblicazione di un nuovo bando (previa approvazione dei criteri avvenuta con DGR 2570 del 02/12/2019) e vedrà l'attuazione degli interventi nel corso del 2020-2021. Potranno partecipare al bando Fase 3 anche imprese che non hanno partecipato alle fasi precedenti.

**Tavola 2.4 – Interventi per l'innovazione: sintesi dei principali interventi**

	Oggetto	Note	Budget	Risultati
<b>Bando Faber</b>	- sostenere le MPMI manifatturiere, edili e dell'artigianato per la realizzazione di investimenti produttivi per ripristinare le condizioni ottimali di produzione, massimizzare l'efficienza nell'utilizzo di fattori produttivi, quali l'energia e l'acqua e ottimizzare la produzione e gestione dei rifiuti favorendo la chiusura del ciclo dei materiali	- Contributo a fondo perduto 40% costi ammissibili, max 30 mila €	- 30,823 M € su tre sportelli	- Domande presentate: 1.295 - Domande accolte: 1.148
<b>Fashiontech</b>	- Sostenere l'innovazione del settore moda secondo i principi di sostenibilità ambientale, economica e sociale, attraverso progetti di R&S	- Contributo fondo perduto 40% costi ammissibili	10M € assegnati	17 partenariati
<b>Innovazione delle filiere di economia circolare</b>	- Sostenere progetti che promuovano il riuso e l'utilizzo di materiali riciclati di Eco-design	- Contributo fondo perduto 40% costi ammissibili, max 80 mila per progetto	175mila € assegnati (fasi 1 e 2) 1,640 M € per la fase 3	Progetti presentati: 25 Progetti ammessi: 22 Fase 3 in corso
<b>Digital Innovation Hub</b>	- rafforzare grado di conoscenza delle MPMI stimolando l'offerta di servizi DIH alle imprese	- Contributo fondo perduto 50% costi ammissibili, max 200 mila €	- 800 mila €	Progetti presentati: 6 Progetti ammessi: 3
<b>Bando SI 4.0</b>	- Contributi per la realizzazione di progetti per la sperimentazione, prototipazione e messa sul mercato di soluzioni, applicazioni, prodotti e servizi innovativi Impresa 4.0	- Contributo fondo perduto 50% costi ammissibili, max 50 mila €	- 1 M € da parte di Regione Lombardia - 1,035 M € da parte di Unioncamere Lombardia	- Domande ammesse: 136 - Contributi concessi: 5.6 M € - Investimenti attivati: 12 M €

## 2.7 Gli accordi di competitività

Gli Accordi per la competitività sono uno degli strumenti attuati indicati all' articolo 2 della Legge regionale n.11/2014. Sono "strumenti negoziali" da adottarsi secondo quanto previsto alla 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 5 riporta quanto previsto dalla l.r. n. 11/14 in relazione a questo strumento.

### Box 5

#### 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.

### 2.7.1 Accordi di Competitività con le imprese

Gli accordi per la competitività sono strumenti innovativi finalizzati a rendere attrattivo il territorio lombardo attraverso alcune leve:

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

Si tratta di uno strumento negoziale che definisce precisi obblighi e diritti reciproci tra imprese, RL e EELL con la finalità di:

- offrire un sostegno alla crescita competitiva, all'attrattività del territorio ed alla capacità di innovazione del sistema produttivo e sociale lombardo;
- sostenere investimenti privati finalizzati a favorire la realizzazione di progetti di sviluppo ispirati a logiche di sostenibilità ambientale ed innovazione;
- stimolare nuovi investimenti e favorire il mantenimento di quelli già esistenti, sostenendo il mantenimento e l'incremento dei livelli occupazionali

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 esaminato 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 Relazione - che ha visto una partecipazione di 39 aziende.

Alla chiusura della fase di negoziazione 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). Il soggetto beneficiario per gli interenti in ambito infrastrutturale è EELL e il contributo massimo è pari a 1M€.

Gli accordi prevedevano una durata di 24 mesi per la realizzazione dei progetti di ricerca, ma era possibile richiedere una proroga di 6 mesi, opportunità di cui hanno usufruito diverse imprese.

Nel 2018 è stata iniziata la fase di rendicontazione che è proseguita nel 2019; a marzo 2020 tutte le aziende hanno avviato la fase di rendicontazione e per 14 è già stato erogato il saldo.

La struttura regionale ha attivato un monitoraggio annuale per verificare gli impegni assunti con la sottoscrizione dell'accordo, con particolare attenzione al dato occupazionale: ad oggi non sono emerse criticità e tutte le imprese stanno mantenendo gli impegni assunti.

**Tabella 2.14** – *Progetti deliberati di ricerca*

<i>Nome impresa</i>	<b>Tipologia progetto</b>	<b>di</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</i>	<i>34 mantenuti + 11 assunzioni</i>	<i>1.757.750,00</i>	<i>792.264,00</i>
<b>Consorzio Italbiotech (MI)</b>	<i>Ristrutturazione e sviluppo</i>		<i>-</i>	<i>2.104.68,00</i>	<i>972.034,00</i>
<b>DIA.PRO DIAGNOSTIC BIOPROBES S.R.L. (MI)</b>	<i>Rinuncia delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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>e</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 delocalizzare</i>	<i>a</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 2.15 – 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.

## **2.8 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 15% delle spese ammissibili per i progetti incentivati previsti dall'articolo 8 del Bando.

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 infine 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.

Nel corso del 2019 le risorse sono state ulteriormente incrementate (DGR n. 1276 del 18 febbraio 2019) con 20 milioni di euro per il Fondo di Garanzia e 5,1 milioni di euro per il contributo in conto capitale, con una riserva specifica per l'Area interna dell'Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese.

A dicembre 2019 (DGR n. 2569 del 2 dicembre 2019) il Fondo di Garanzia AlVia è stato ridotto da 85 milioni a 82 milioni (riducendo la parte relativa al compenso di gestione a Finlombarda), mentre il Fondo per i contributi in conto capitale è stato incrementato di 3 milioni.

Con il Decreto 18163 dell'11 dicembre 2019 è stata prorogata l'apertura dello sportello della misura AlVia dal 31 dicembre 2019 al 31 dicembre 2020.

Complessivamente nel triennio 2017-2019 sono stati presentate 715 domande, richiesti contributi per 64.301.878 euro e finanziamenti per 429.693.191 euro, al fine di attivare investimenti per 512.498.500 euro (cfr. Tabella 2.16).

**Tabella 2.16**– Domande di contributi e finanziamenti nell'ambito della misura AlVia

	Anno			
	2017	2018	2019	Totale
<b>Domande presentate</b>	306	273	136	715
<b>Contributi</b>	27.641.296	25.982.307	10.678.275	64.301.878
<b>Finanziamenti</b>	183.932.875	175.640.404	70.119.912	429.693.191
<b>Investimenti previsti</b>	220.750.861	210.073.703	81.673.936	512.498.500

L'iter amministrativo previsto dal bando prevede le seguenti fasi: istruttoria formale, istruttoria tecnica svolta da un apposito Nucleo di valutazione, Istruttoria economico finanziaria effettuata dalla banca scelta dal beneficiario e poi da Finlombarda, a ci segue la concessione del contributo e della garanzia, l'erogazione dell'anticipo del finanziamento e - a conclusione del progetto - l'erogazione del saldo del finanziamento e del contributo.

Le diverse fasi amministrative naturalmente si diluiscono nel tempo.

La Tabella 2.17, che segue, rappresenta i vari step amministrativi relativi allo stato di avanzamento dei progetti e di conseguenza le informazioni della Tabella 2.16 e della Tabella 2.17 non sono direttamente comparabili e la differenza non è necessariamente da intendersi come domande non ammesse, in quanto possono esserci pratiche presentate nell'anno precedente con esito amministrativo nell'anno successivo.

Al 31/12/2019 risultano ammesse al finanziamento e ai contributi 357 imprese, per un totale di 34.875.352 euro di contributi concessi, 224.743.613 euro di finanziamenti ammessi e 157.021.893 euro di garanzie concesse.

**Tabella 2.17** – Contributi e finanziamenti concessi nell’ambito della misura AlVia

	Anno		
	2018	2019	Totale
Domande ammesse	260	97	357
Contributi concessi	25.255.255	9.620.177	34.875.352
Finanziamenti ammessi	164.031.705	60.711.908	224.743.613
Importo garanzia concessa	114.523.558	42.498.335	157.021.893

## 2.9 Gli interventi per la semplificazione

Oggetto di questo paragrafo sono le azioni per l’attuazione degli articoli 6 e 7 della legge della Regione Lombardia numero 11 del 19 febbraio 2014, relativi alla semplificazione degli oneri amministrativi delle imprese.

**Semplificare gli oneri amministrativi significa**, dal punto di vista delle imprese utenti, ridurre l’onerosità in termini di tempi, costi, inclusi quelli relativi alla comprensibilità e complessità delle procedure, e incertezze; queste ultime riguardano non solo i tempi e i costi, ma anche l’esito del procedimento. La semplificazione, associata alla trasformazione digitale, comporta anche un aumento di efficienza e una riduzione di costi per la Pubblica Amministrazione.

**Per il perseguimento di questi obiettivi si possono utilizzare diversi strumenti:**

- 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.

**Le azioni di semplificazione in attuazione della Legge regionale n. 11/2014 si sono mosse lungo le stesse linee di fondo durante il quadriennio 2015-2019**, ovviamente con gli adattamenti dettati dall’esperienza e dall’evoluzione della situazione nel tempo: strutturazione e potenziamento dei SUAP e sviluppo del Fascicolo Informatico di Impresa, come obiettivi finali; progressiva

interoperabilità tra i sistemi informativi delle diverse amministrazioni coinvolte nei procedimenti per le imprese, i SUAP e il FII, prime semplificazioni dei procedimenti amministrativi e strumenti di supporto (portale di informazione, formazione, assistenza) come strumenti principali.

**Rispetto a questo quadro nel 2019, e nei piani 2020-2021, si sono introdotte alcune novità.** Tra queste le più interessanti sembrano essere l'attenzione alla **comunicazione** delle opportunità e dei risultati delle azioni di semplificazione, anche per spingere le imprese a sfruttare consapevolmente le nuove possibilità; l'introduzione dei **contributi a fondo perduto per stimolare il rafforzamento dei SUAP**; l'attenzione all'informazione sui procedimenti e le procedure da seguire, nella modalità self-care, con la **creazione di un portale informativo**; **l'alimentazione anche massiva del fascicolo informatico** a partire dalle banche dati regionali, e non solo, già esistenti.

**Nel valutare il processo di semplificazione in corso è necessario considerare la sua estrema complessità.** I procedimenti coinvolgono diverse Amministrazioni, ciascuna con autonomie decisionali, responsabilità e poteri; una difficoltà che non può essere quindi risolta per via gerarchica, ma richiede consenso e partecipazione. Lo scambio dei dati tra le Amministrazioni è ostacolato non solo da problemi informatici (sistemi non interoperabili), ma anche da vincoli normativi relativi ad esempio alla privacy, alle responsabilità in ordine alla conservazione dei dati, alla loro integrità e al loro aggiornamento. Il numero di Procedimenti Amministrativi da semplificare è estremamente elevato<sup>32</sup>. La normativa nazionale, necessaria per abilitare molti aspetti della semplificazione a livello regionale, procede con incertezze e lentezze<sup>33</sup>. Infine non va dimenticato che una serie di controlli sono obiettivamente necessari.

**Gli interventi realizzati nel quadriennio 2015-2019 hanno consentito alla Lombardia di raggiungere una posizione di leadership a livello nazionale** nel campo della semplificazione per le imprese, testimoniata ad esempio dal fatto che, rispetto all'Italia, quasi un quarto dei Fascicoli Informatici di Impresa e dei documenti in essi contenuti provenga dalla Lombardia<sup>34</sup>. Anche lo sviluppo e le prestazioni dei SUAP lombardi sono molto più avanzati rispetto alle altre regioni italiane.

**Tuttavia, rispetto agli ambiziosi obiettivi di lungo termine, vi è ancora una lunga strada da percorrere:** la dimensione media dei SUAP è meno della metà della soglia ottimale definita dalle Linee-guida (5.000 imprese per SUAP). Le criticità ancora da risolvere, discusse analiticamente in un

<sup>32</sup> Ad esempio nel documento *"Impresa Lombardia. Programma di interventi in attuazione della Legge Regionale 11/2014"* allegato alla DGR XI/2411 dell'11 novembre 2019, avente ad oggetto: *"Approvazione del programma di interventi Impresa Lombardia"* in attuazione della L.R. 11/2014 – (di concerto con l'Assessore Gallera)", a pg. 3, si legge "è stata compiuta un'importante attività di standardizzazione e razionalizzazione dei procedimenti amministrativi al fine di favorire il principio della "contestualità" rispetto a circa 200 adempimenti".

<sup>33</sup> Ad esempio, l'AGID ha definito una serie di regole per l'interoperabilità dei sistemi informativi delle Amministrazioni, ma manca l'emissione dei decreti attuativi; la Regione Lombardia ha già applicato queste regole all'alimentazione massiva del FII da alcune banche dati regionali, ma deve mantenere l'applicazione a livello sperimentale e non ufficiale, per mancanza dell'abilitazione normativa. Si veda più sotto il capitolo dedicato allo sviluppo del FII nel 2019.

<sup>34</sup> Regione Lombardia, DigiCamere, Infocamere, Unioncamere Lombardia. *Angeli antiburocrazia vicini all'impresa – Piano Operativo 2019*, 27 marzo 2019, pg.15: "precisamente il 22 % dei fascicoli attivi: 136.279 su 575.088 e il 21 % dei documenti contenuti nei fascicoli: 770.961 su 3.577.568". Il dato è riferito a dicembre 2018.

capitolo successivo, sono ancora molte e rilevanti: a fine 2018, in un campione di 148 SUAP, il 24% non alimentava il Fascicolo Informatico di Impresa, il 57% non aveva attivato i pagamenti on line; le indagini sull'utenza hanno evidenziato difficoltà nel reperimento delle informazioni, disomogeneità delle procedure e delle piattaforme di *front-end*, difficoltà di comunicazione con il personale SUAP, tempi di evasione delle pratiche ancora troppo lunghi e spesso oltre i limiti di legge, insufficiente consulenza preistruttoria.

### **2.9.1 Le norme sulla semplificazione nella legge regionale n. 11/2014**

**Oggetto del capitolo sono le azioni per l'attuazione degli articoli 6 e 7 della legge della Regione Lombardia n. 11 del 19 febbraio 2014, relativi alla semplificazione degli oneri amministrativi delle imprese** durante tutto il loro ciclo di vita (avvio, svolgimento, trasformazione, cessazione delle attività economiche), e di quelli relativi agli impianti e agli edifici funzionali alle attività economiche. Gli strumenti fondamentali previsti dalla legge sono il SUAP (Sportello Unico delle Attività Produttive) e il Fascicolo Informatico di Impresa.

**La legge prevede in particolare che l'impresa presenti la documentazione costituita dall'istanza, dalla SCIA o dalla Comunicazione, e dai documenti allegati, al SUAP**, che provvede alla comunicazione con modalità esclusivamente automatica al Fascicolo Informatico di Impresa; per i procedimenti amministrativi relativi a materie di competenza regionale il soggetto può chiedere all'amministrazione precedente di fornire indicazioni e chiarimenti preliminari<sup>35</sup> alla eventuale presentazione formale della propria istanza, SCIA o comunicazione (consulenza preistruttoria). È poi il SUAP che, interfacciandosi con le singole Amministrazioni Pubbliche interessate dal procedimento amministrativo, trasmette loro la documentazione ricevuta per quanto di loro competenza, e, a procedimento completato, ne trasmette l'esito al richiedente<sup>36</sup>. Alcuni procedimenti non rientrano nella norma<sup>37</sup>. La legge prevede tempi di risposta predefiniti, e silenzio-assenso in caso di sforamento.

**Tutta la documentazione presentata al SUAP, unitamente agli esiti dei procedimenti amministrativi, viene depositata anche nel Fascicolo Informatico di impresa<sup>38</sup>**, un archivio digitale strutturato secondo regole specifiche, in cui vengono archiviati anche documenti provenienti da altre fonti, quali, ad esempio, il REA (Repertorio delle Notizie Economico Amministrative) gestito dalle Camere di Commercio. L'imprenditore non è tenuto a trasmettere alle amministrazioni interessate la documentazione già presente nel Fascicolo Informatico di Impresa, e

<sup>35</sup> Articolo 6, comma 1 bis

<sup>36</sup> Articolo 7, comma 5, 6, 9 e 10

<sup>37</sup> Articolo 6, comma 13: ad esempio in presenza di vincoli ambientali, procedimenti relativi a grandi e medie strutture di vendita, impianti e infrastrutture energetiche, impianti nucleari e di smaltimento di rifiuti radioattivi, ricerca idrocarburi. Vedi anche articolo 7, comma 11.

<sup>38</sup> Articolo 6, comma 1 e comma 8

l'Amministrazione Pubblica non può chiederne l'esibizione<sup>39</sup>. Le Amministrazioni interessate dal Procedimento Amministrativo utilizzano anche il Fascicolo Informativo di Impresa per effettuare i controlli di competenza<sup>40</sup>.

**La legge assegna alla Giunta Regionale il compito di promuovere l'adeguamento funzionale, organizzativo, dimensionale dei SUAP<sup>41</sup>**, monitorandone l'attività, individuando i parametri di riferimento, definendo dei piani di adeguamento, promuovendo la formazione del personale, favorendo l'interoperabilità tra i sistemi informativi delle Amministrazioni coinvolte. Per i Comuni che alla scadenza dei termini, previsti dai Piani, non hanno adeguato i SUAP agli standard individuati, si procede alla delega delle relative attività alle Camere di Commercio<sup>42</sup>.

**Inoltre, la legge prevede alcuni casi specifici di semplificazioni dei procedimenti di competenza della Regione:** ad esempio, tutti i procedimenti disciplinati da norme regionali finalizzati all'iscrizione ad albi o registri comunque denominati sono sostituiti da una comunicazione unica regionale del legale rappresentante dell'impresa<sup>43</sup>. La Regione può anche individuare ulteriori livelli di semplificazione dei procedimenti amministrativi, ad esempio estendendo i casi di silenzio-assenso, o di applicazione della SCIA.

**È importante ricordare che la legge 11/2014 è solo una delle leggi di Regione Lombardia che trattano il tema della semplificazione**, anche con riferimento ai soli procedimenti di interesse per le imprese. Va citata in particolare la legge 19/2014: come si vedrà nel seguito diverse delibere e Programmi di azione danno attuazione ad articoli di entrambe le leggi.

**Si deve tenere presente che le azioni qui discusse non esauriscono l'intervento della Regione in materia di semplificazione** degli adempimenti delle imprese, perché la presente Relazione è focalizzata sull'attuazione delle leggi 11/2014 e 26/2015, in risposta alle rispettive clausole valutative previste dalla normativa.

## **2.9.2 La legislazione nazionale ed europea alla base della normativa regionale sulla semplificazione**

La normativa regionale applica ed estende una serie di indirizzi determinati da leggi nazionali. Al di là della Bassanini, nel cui contesto nasce il SUAP, vanno ricordati in particolare i seguenti riferimenti.

<sup>39</sup> Articolo 6, comma 1

<sup>40</sup> Articolo 6, comma 2

<sup>41</sup> Articolo 7, comma 2, 3, 4

<sup>42</sup> Articolo 7, comma 5

<sup>43</sup> Art. 6, comma 6

- Il testo di origine per la disciplina dei SUAP e del Fascicolo Informatico di Impresa è il D.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445, “Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa”, in cui è già delineato con chiarezza il ruolo dei SUAP<sup>44</sup>.
- Il testo di riferimento per la disciplina dei SUAP è il D.p.r. 7 settembre 2010, n. 160 “Regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive<sup>45</sup>. La norma assegna ai SUAP tutti i procedimenti che hanno come oggetto l’esercizio di attività produttive di beni e servizi<sup>46</sup> e li localizza presso i Comuni, secondo le indicazioni della cosiddetta Direttiva Bolkestein” <sup>47</sup>.
- Il testo di riferimento per il Fascicolo Informatico di Impresa è il D.L. n. 70/2011, “Certificazione e documentazione d’impresa”<sup>48</sup>, che stabilisce che “la documentazione relativa all’esercizio dell’attività d’impresa (ovvero le comunicazioni, gli atti di autorizzazione, licenza, concessione, permesso o nulla osta comunque denominati) ai fini dell’inserimento nel Repertorio delle notizie Economiche e Amministrative (REA) e della raccolta e conservazione in un fascicolo informatico per ciascuna impresa”.
- Il ruolo delle Camere di Commercio è stato ribadito anche nei recenti provvedimenti di riforma delle stesse: il D.Lgs. 219 del 2016 assegna loro un ruolo di particolare rilievo nella gestione del Fascicolo Informatico di Impresa e la funzione di Punto Unico di Accesso Informatico per i procedimenti amministrativi per le imprese, sul modello anglosassone del One Stop Shop. Inoltre, il D.p.r. del 7 settembre 2010, n. 160, ha affidato alle Camere di Commercio il compito di realizzare il portale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it), attraverso il quale è possibile accedere alla rete nazionale degli Sportelli, prevedendo (cfr. spec. l’art. 4, comma 5 e commi 8-14), altresì, per i Comuni che non disponessero ancora della strumentazione informatica e telematica, richiesta per il corretto funzionamento degli Sportelli, la possibilità di delega alle Camere di Commercio.
- La modulistica standardizzata e i relativi schemi XML5 vanno sviluppati come indicato nel Decreto Legislativo 25 novembre 2016, n. 22, relativo a “Individuazione dei procedimenti oggetto di autorizzazione, SCIA, silenzio assenso e comunicazione e di definizione di regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti, ai sensi dell’art. 5 della legge 7 agosto 2015, n. 124” <sup>49</sup>. Modulistica e schemi vanno definiti attraverso Accordi tra il Governo, le Regioni e gli Enti Locali in Conferenza Unificata.

<sup>44</sup> All’art. 43 bis, si stabilisce che il Suap proceda a:

- a) trasmettere alle altre amministrazioni pubbliche coinvolte nel procedimento le comunicazioni e i documenti attestanti atti, fatti, qualità, stati soggettivi, nonché gli atti di autorizzazione, licenza, concessione, permesso o nulla osta comunque denominati rilasciati dallo stesso Sportello Unico per le Attività Produttive o acquisiti da altre amministrazioni ovvero comunicati dall’impresa o dalle agenzie per le imprese, ivi comprese le certificazioni di qualità o ambientali;
- b) inviare alla Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura territorialmente competente, ai fini del loro inserimento nel Repertorio delle notizie economiche e amministrative (REA) e al fine della raccolta e conservazione in un fascicolo informatico per ciascuna impresa, il duplicato informatico dei documenti di cui alla lettera a).

### 2.9.3 Le azioni per la semplificazione negli anni 2015-2018

**A partire dal 2015, gli Uffici Regionali hanno analizzato i SUAP lombardi, rilevandone criticità e limiti**, tra cui in particolare l'elevata frammentazione degli Sportelli, con le conseguenti inefficienze, e l'elevata difformità nella gestione dei procedimenti amministrativi<sup>45</sup>; dal punto di vista delle imprese, si è visto che per l'avvio di un'attività d'impresa o per la realizzazione o modifica di un impianto, erano, e sono, necessari diversi titoli abilitativi (autorizzazioni, licenze, pareri, permessi, concessioni, nulla osta, ecc.) di competenza di diverse Amministrazioni Pubbliche; l'impresa si trovava 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.

**A seguito di questa analisi si è deliberato, con la DGR n. X/3581 del 14 maggio 2015, di avviare un programma integrato di interventi** a supporto degli Enti Locali, per il rafforzamento dei SUAP e lo sviluppo del Fascicolo Informatico di Impresa, in stretta correlazione con il sistema camerale. Complessivamente sono risultati coinvolti 14 SUAP. I risultati sono stati oggetto della relazione allegata alla D.G.R. n. X/5020 dell'11 aprile 2016<sup>51</sup>.

**Si è quindi deciso nel 2016 un secondo intervento denominato "Programma di Action Learning"**<sup>52</sup>. Le linee di azione sono state definite dalla Giunta regionale con D.G.R. n. X/5020 dell'11 aprile 2016, sempre focalizzato sui SUAP e il Fascicolo Informatico di Impresa, con l'obiettivo di estendere l'intervento fino ad un totale di 160 sportelli, con un bacino di copertura pari al 50% delle imprese lombarde, e con il coinvolgimento di 230 responsabili ed operatori comunali.

**Gli interventi sono proseguiti per tutto il periodo dall'ultima parte del 2016 a tutto il 2018, mantenendo il focus su SUAP e Fascicolo Informatico di Impresa.** Tra le linee di intervento principali vanno ricordate le seguenti.

<sup>45</sup> Ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133

<sup>46</sup> "...e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività, ivi compresi quelli di cui al decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59".

<sup>47</sup> In base al D. Lgs. 26 marzo 2010, n. 59

<sup>48</sup> Introdotta dal D.L. n. 70/2011 (convertito con modificazioni dalla L. 12 luglio 2011, n. 106) all'interno del D.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa" e, precisamente, dall'art. 43 bis

<sup>49</sup> Ci si riferisce in particolare alla modulistica prevista dalla Tabella A, allegata al decreto

<sup>50</sup> Riportato da DGR XI/1702, pg. 12 del file pdf, corrispondente alla pg. 6 dell'Allegato *Indirizzi Regionali in materia di Sportelli Unici per le Attività Produttive (SUAP), Linee Guida di attuazione dell'art. 7 della Legge Regionale 19 febbraio 2014, n.11 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività"*

<sup>51</sup> *Ibidem*, pg. 13 (pg. 7 dell'Allegato, citato)

<sup>52</sup> *Ibidem*

- **Rafforzamento dei SUAP, da settembre 2016 a marzo 2017.** Riduzione dei tempi dei procedimenti (-48% per le SCIA, -30% per le procedure ordinarie, nei SUAP oggetto di intervento); costruzione di una rete di cooperazioni con gli Enti Terzi; formazione e affiancamento agli operatori dei SUAP (16 ore di corso, con 230 partecipanti; 2 webinar con 130 partecipanti; 14 workshop con 500 partecipanti); studi sulle caratteristiche dei SUAP efficienti ed efficaci. Complessivamente sono stati coinvolti 153 SUAP, che servono 231 Comuni e 549 mila imprese, corrispondenti approssimativamente al 50% delle imprese lombarde.
- **Rafforzamento dei SUAP da giugno 2017 a dicembre 2018.** Si è operato sulla promozione dell'associazione tra i SUAP sottodimensionati, seguendo le indicazioni emerse dallo studio sulle caratteristiche dei SUAP efficienti ed efficaci effettuata nel periodo precedente, sulla formazione e sulla sperimentazione del deposito del Fascicolo Informatico di Impresa. Complessivamente sono stati assistiti 210 SUAP, al servizio di 870 Comuni con 750.000 imprese, corrispondenti approssimativamente al 73% delle imprese lombarde.
- **Diffusione del Fascicolo Informatico di Impresa, 2017-2018.** Si è operato attraverso l'informazione, la formazione anche a distanza, e sull'affiancamento degli operatori e degli utenti. Obiettivi dell'intervento sono stati la riduzione dei tempi per l'aggiornamento del fascicolo, l'aggiornamento delle procedure al cambiare della normativa, l'omogeneizzazione territoriale dell'applicazione. A fine periodo il 23% dei fascicoli informatici di impresa in Italia è dovuto a imprese con sede in Lombardia.

**Tabella 2.18** – SUAP, Comuni, Imprese coinvolte negli interventi di rafforzamento degli sportelli 2015-2018<sup>53</sup>

	N. SUAP	N. Comuni	N. Imprese (Migliaia)	Imprese (++) %
<b>Sett. 15 – Feb. 16</b>	14	-	-	
<b>Sett. 16 – Mar. 17</b>	153	231	549	50
<b>Lug. 18 – Dic. 18 (+)</b>	210	870	750	73

(+) Programma;

(++) 100% = Numero Imprese Lombardia

**Nel periodo 2017-2018 vi sono stati inoltre due importanti interventi su altrettanti procedimenti amministrativi,** che non riguardano esclusivamente la le 11/2014, ma hanno interessato anche le azioni di attuazione di questa legge:

<sup>53</sup> DGR XI/1505, seduta del 8/4/2019, avente ad oggetto "Relazione al Consiglio Regionale sull'attuazione delle 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)", pg. 81 del pdf, corrispondente alla pg. 73 dell'Allegato.

- **AUA** (Autorizzazione Unica Ambientale): informazione, formazione, supporto e assistenza agli operatori; interoperabilità e riallineamento delle piattaforme; definizione di modelli telematici per specifiche fasi o settori; chiarimenti e semplificazioni di aspetti specifici del procedimento; monitoraggio. Grazie all'intervento i tempi di chiusura dei procedimenti AUA sono scesi dai 362 giorni del 2014-2015 a 244 nel 2016, a 107 nel 2017.
- **Bandi Regionali**: sono interventi di semplificazione del processo di produzione dei bandi regionali e di partecipazione di imprese e cittadini. Le azioni hanno riguardato la definizione di supporti informatici all'ideazione dei bandi e all'analisi costi-benefici, di supporti informatici alla scrittura di una bozza del bando, la strutturazione di una reportistica per l'analisi della *customer satisfaction*, la semplificazione e standardizzazione della Rendicontazione.

**Lungo tutto il periodo 2015-2018 tutti questi interventi sono stati supportati dagli Angeli Antiburocrazia** È un servizio definito a dicembre 2014, 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 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.

Si richiamano brevemente le principali attività svolte negli anni 2015-2018:

- 2015: individuazione dei problemi e delle criticità riscontrate dagli operatori dei SUAP (primi 6 mesi di attività) e successivamente interventi di assistenza, proposta e realizzazione di strumenti di supporto utili ad affrontare le criticità riscontrate nella prima fase. Il range delle aree in cui sono intervenuti è molto ampio, e include il funzionamento dei SUAP, diversi procedimenti amministrativi (per i settori vitivinicolo, tessile, chimica e all'ambiente oltre a proposte per la semplificazione dei procedimenti relativi ai Bandi regionali), servizi per le imprese (orientamento dei nuovi imprenditori, con vademecum di supporto all'iter burocratico da seguire e dei servizi di supporto disponibili), servizi per l'Expo. Complessivamente gli angeli antiburocrazia hanno interagito con circa 700 pubbliche amministrazioni (SUAP, SUE, Province, ASL, ARPA, ecc.), 600 imprese e 200 referenti delle associazioni di categoria e professionisti<sup>54</sup>.
- 2016: Nel 2016 le attività degli Angeli Antiburocrazia sono proseguite lungo tre linee fondamentali: SUAP (affiancamento a SUAP/SUE/UT finalizzato all'ottimizzazione delle attività; programma di Action Learning per la diffusione del Fascicolo Informativo di Impresa; supporto alle Camere di Commercio per formazione, risoluzione quesiti, ecc.); Procedimenti (monitoraggio; affiancamento e supporto agli Enti Terzi attraverso Tavoli di Lavoro e incontri; strumenti operativi di supporto per le imprese); Servizi (assistenza diretta agli imprenditori e altri servizi). 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<sup>55</sup>.
- 2017: Formazione, informazione, affiancamento a SUAP, SUE (Sportello Unico Edilizia), UT; affiancamento a Enti Terzi per i procedimenti che si interfacciano con il SUAP, Assistenza diretta agli imprenditori. Complessivamente 650 SUAP, 130 SUE/UT, 321 imprese assistite<sup>56</sup>.
- 2018: Formazione, informazione, assistenza, supporto alle Amministrazioni Locali per la adozione del SUE; modifiche al portale [impresainungiorno.gov.it](http://impresainungiorno.gov.it); supporto alla cooperazione con ATS per procedimenti igiene, prevenzione sanitaria, veterinaria; consulenza agli utenti su strumenti camerale di identificazione (Spid, Firme digitali, ecc.). Complessivamente con questi interventi sono stati supportati 800 SUAP/SUE/UT, è stata fornita assistenza a oltre 2.000 imprese e supporto diretto a 400, sono stati creati rapporti con 200 referenti in associazioni di categoria e professionali<sup>57</sup>.

Alle azioni degli anni 2015-2018 si sono accompagnati effetti in termini di razionalizzazione e concentrazione dei SUAP e di numero pratiche trattate, anche se, come vedremo nel capitolo successivo, restano problemi e criticità da risolvere, e il processo di maturazione e sviluppo qualitativo è più lento rispetto alla crescita quantitativa.

<sup>54</sup> DGR XI/1505, citata, pp. 90-91 del pdf, corrispondenti alle pg. 82-83 dell'Allegato.

<sup>55</sup> *Ibidem*, pg. 93 del pdf, corrispondente alla pg. 85 dell'Allegato.

<sup>56</sup> *Ibidem*, pg. 97 del pdf, corrispondente alla pg. 89 dell'Allegato.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

**Il numero di SUAP è passato dai 907 del 2015 agli 864 del dicembre 2018 (-4,7%). Nello stesso periodo il numero di pratiche trattate è passato da 79.283 a 114.834 (+44,8%).**

La struttura organizzativa dei SUAP a fine 2018 è riportata nella Tabella 2.19: su 864 sportelli, 771 (89%) sono in forma singola, 93 (11%) in forma associata. Questi ultimi servono quasi la metà dei Comuni lombardi (736 su un totale di 1.507), anche se si tratta ovviamente dei più piccoli, e servono mediamente più imprese e popolazione: il rapporto Imprese/SUAP è pari a 2.731 imprese per SUAP associato, contro 1.016 per SUAP singolo; analogamente il rapporto Popolazione/SUAP è pari a 29.484 per SUAP associato contro 9.459 per SUAP singolo.

**Se si confrontano questi valori con i parametri di riferimento del SUAP ottimale, che saranno presentati più sotto, si vede che i SUAP sono ancora troppi e sottodimensionati:** a fronte di un parametro di 5.000 imprese per SUAP, gli associati dovrebbero quasi raddoppiare la loro dimensione media, e i singoli dovrebbero quasi quintuplicare; incrementi simili servirebbero anche per rispettare il parametro della popolazione, pari a 50.000 abitanti per SUAP. Vi sono molti sportelli in forma singola che dovrebbero convergere verso la forma associata, ma anche gli sportelli associati sono ancora troppo piccoli.

**Tabella 2.19** – SUAP per forma organizzativa e Comuni, Imprese, Popolazione serviti. Numero - 2018<sup>58</sup>

	N. SUAP	N. Comuni	N. Imprese (Migliaia)	Popolazione (Migliaia)
Forma Associata	93	736	254	2.742
Forma Singola	771	771	783	7.293
<b>Totale</b>	<b>864</b>	<b>1.507</b>	<b>1.037</b>	<b>10.035</b>

**Tabella 2.20** – SUAP per forma organizzativa e Comuni, Imprese, Popolazione serviti. % - 2018

	N. SUAP (%)	N. Comuni (%)	N. Imprese (%)	Popolazione (%)
Forma Associata	10,8	48,8	24,5	27,3
Forma Singola	89,2	51,1	75,5	72,7
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

È importante osservare che a livello provinciale, si nota una elevata varietà del livello di associazionismo. I SUAP in forma associata sono presenti in maniera rilevante nelle province di Varese, Brescia, Pavia e Lodi. Sul territorio di Varese, i SUAP associati rappresentano il 75% dei Comuni della provincia, a Brescia circa il 70%, a Pavia il 60%. A Lodi ben 49 comuni su 60 gestiscono il SUAP in forma associata. I SUAP gestiti in forma singola dai Comuni sono la maggioranza nelle

<sup>58</sup> DGR XI/1702, citata, pp. 41 e sgg. del pdf, corrispondenti alle pp. 4 e sgg. del "Rapporto sugli Sportelli Unici per le Attività Produttive della Lombardia - Allegato statistico agli Indirizzi regionali in materia di Sportelli Unici per le Attività Sportive".

province di Bergamo, Como e Milano. Sono dati che confermano la complessità e varietà del territorio lombardo, che richiede flessibilità e articolazione nella progettazione degli interventi.

**Per quanto riguarda il numero di pratiche** trattate dai SUAP lombardi si dispone di dati parziali, relativi ad un campione costituito dai soli SUAP che utilizzano la piattaforma delle Camere di Commercio “ImpresaInUnGiorno”, corrispondenti al 78% del numero totale degli sportelli lombardi. Si osserva, come rilevato più sopra, una elevata dinamica: la crescita, pari nel periodo 2016-2018 al 44,8%, è in larga misura dovuta alle Comunicazioni, che sono procedimenti abbastanza semplici; tuttavia anche per i procedimenti ordinari, che includono tutti quelli più complessi, si osserva un incremento pari al 72,2%.

**Tabella 2.21** – Numero di pratiche caricate sui SUAP lombardi; 2016-2018<sup>59</sup>

	SCIA	Comunicazioni	Ordinari	Totale
<b>2016</b>	56.346	10.039	12.898	79.283
<b>2017</b>	53.256	27.904	29.002	110.162
<b>2018</b>	58.112	34.507	22.215	114.834
<b>Var. % 2016-2018</b>	+3,1	+243,7	+72,2	+44,8

Nota: i dati si riferiscono ad un campione di SUAP, in numero corrispondente al 78% dell’universo, che utilizzano la piattaforma “ImpresaInUnGiorno”.

## 2.9.4 Le criticità presenti alla fine del 2018

L’esperienza degli anni 2015-2018 ha evidenziato un elevato tasso di frammentazione territoriale ed eterogeneità del *modus operandi* dei SUAP lombardi, nonostante le numerose azioni intraprese nel tempo<sup>60</sup>.

Tale situazione è in gran parte correlata al fatto che lo “strato” dei SUAP deve interfacciarsi con varie Amministrazioni, ciascuna dotata di una propria potestà sugli adempimenti di competenza, oltre che di propri sistemi informativi e sistema di governance.

**Questa situazione ha portato al convincimento della necessità di una forte regia regionale finalizzata al rafforzamento dei SUAP**, pur nel rispetto delle autonomie e dei poteri delle Amministrazioni interfacciate.

A marzo 2019 è stata pubblicata la Deliberazione n. XI/1365<sup>61</sup> con gli esiti del progetto 100% SUAP in Lombardia. La relazione, tra l’altro, segnala una serie di criticità emerse dalle analisi svolte

<sup>59</sup> DGR XI/1702, citata, pp. 50 e sgg. del pdf, corrispondenti alle pp. 13 e sgg. del “Rapporto sugli Sportelli Unici per le Attività Produttive della Lombardia - Allegato statistico agli Indirizzi regionali in materia di Sportelli Unici per le Attività Sportive”.

<sup>60</sup> Deliberazione XI/1702, citata, pp. 41 e 44, del Pdf, corrispondenti alle pp. 4 e 7 del “Rapporto sugli Sportelli Unici per le Attività Produttive della Lombardia - Allegato statistico agli Indirizzi regionali in materia di Sportelli Unici per le Attività Sportive”.

<sup>61</sup> “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 – Approvazione della relazione finale degli esiti del progetto, Seduta dell’11/03/2019.

nel corso del progetto<sup>62</sup>, sulla base di informazioni raccolte dai SUAP, dagli utenti, dagli operatori dei SUAP, dalle Terze Parti, cioè altre Amministrazioni Pubbliche coinvolte nello svolgimento dei procedimenti, dagli utenti.

**Un'indagine su un campione di 148 SUAP<sup>63</sup> ha evidenziato** in particolare:

- Il 24% dei SUAP non alimenta il Fascicolo Informatico di Impresa.
- Il 57% dei SUAP non ha attivato i pagamenti on-line di diritti e oneri.
- Il 54% dei SUAP accetta pratiche “fuori piattaforma” utilizzando, accanto al canale telematico, canali alternativi, prevalentemente carta e PEC. Si noti comunque che il peso dei SUAP che a fine 2018 solo 22 SUAP (2,7% del totale Lombardia) utilizza ancora solo la PEC<sup>64</sup>.
- Il 59% dei SUAP non gestisce pratiche edilizie. All'interno del gruppo di coloro che gestiscono le pratiche edilizie circa il 70% accetta solamente pratiche relative all'edilizia produttiva mentre il 30% anche di edilizia residenziale.
- L'80% dei SUAP non integra SUAP e SUE.
- Il 70% dei SUAP non utilizza il regime della SCIA condizionata.

**L'ascolto degli utenti e le indagini di *customer satisfaction* hanno evidenziato** in particolare gli aspetti di seguito riportati.

<sup>62</sup> *Ibidem*, pp. 17-18 del file pdf, corrispondenti a pg. 12-13 dell'Allegato 1.

<sup>63</sup> *Ibidem*, pg. 11 del pdf e seguenti, corrispondente a pg. 6 e seguenti dell'Allegato 1.

<sup>64</sup> Deliberazione XI/1702, citata, pg. 49 del pdf, corrispondente a pg. 12 dell'“Rapporto sugli Sportelli Unici per le Attività Produttive della Lombardia - Allegato statistico agli Indirizzi regionali in materia di Sportelli Unici per le Attività Sportive”

- Difficoltà nel reperimento delle informazioni necessarie per l'espletamento delle pratiche. I siti internet sono spesso carenti, soprattutto nel caso dei SUAP più piccoli, con informazioni mancanti e spesso non aggiornate. Sono necessari vademecum e check-list per supportare operatori e utenti, oltre a miglioramenti dei siti internet.
- Disomogeneità delle procedure e delle piattaforme di front-end adottate dai vari SUAP, con riferimento in particolare a: tariffari, allegati richiesti, informazioni richieste per i procedimenti che coinvolgono più Enti. Lo sforzo cognitivo richiesto agli utenti, soprattutto intermediari e professionisti che operano per più imprese in più territori, si moltiplica perché al cambiare del SUAP si incontrano procedure e interfacce differenti.
- Permanenza delle modalità di gestione cartacea della pratica. Molti SUAP richiedono ancora documenti cartacei o per lo meno inviati via PEC. In diversi SUAP la firma digitale risulta di difficile applicazione, anche perché una quota non piccola di imprese non ne è in possesso.
- Difficoltà di comunicazione con il personale SUAP, e spesso anche di individuazione dell'addetto cui rivolgersi.
- Tempi di evasione dei procedimenti ancora troppo lunghi, e spesso oltre i limiti normativi.
- Scarso rispetto del principio della concentrazione dei regimi amministrativi, con riferimento ai procedimenti complessi, con i conseguenti ritardi e disfunzioni.
- Scarso monitoraggio della *customer satisfaction* degli utenti dei SUAP. Il monitoraggio, ove presente, è focalizzato sull'uso della piattaforma più che sul servizio complessivamente offerto.

**Queste difficoltà si accentuano, per rilevanza e diffusione, nel caso dei SUAP più piccoli, di norma localizzati nei comuni più piccoli.**

**L'ascolto delle terze parti, in primis ATS, coinvolte nei procedimenti ha evidenziato altre criticità<sup>65</sup>:**

<sup>65</sup> "100% SUAP in Lombardia", citato, pg. 19 del pdf, corrispondente a pg. 14 dell'Allegato 1.

- Necessità di definire un elenco di procedimenti, da condividere in primis a livello provinciale e successivamente a livello regionale.
- Necessità di indicazioni uniformi a livello regionale sui procedimenti che il SUAP deve inoltrare alle ATS. I SUAP sono più frammentati delle ATS, e una stessa ATS riceve procedimenti istruiti in modo diverso, con documenti diversi, da SUAP differenti, e vi sono casi in cui mancano documenti essenziali. È necessario uniformare a livello regionale questi procedimenti. Il problema è emerso in modo più evidente per i Dipartimenti di Igiene e Prevenzione Sanitaria.
- Necessità di un'azione di informazione e formazione periodica, a operatori ed eventualmente utenti, per ovviare al problema, molto diffuso nei procedimenti che coinvolgono le ATS, dell'incompletezza della documentazione allegata dalle imprese richiedenti.
- Necessità di consulenza preistruttoria alle imprese, per gli stessi motivi già evidenziati al punto precedente. Il tema è sentito in particolare dai dipartimenti veterinari.
- Necessità di un sistema di interoperabilità tra i sistemi informativi delle ATS e dei SUAP.
- Importanza della cosiddetta Scrivania Enti Terzi, cioè di uno strumento funzionale al colloquio telematico tra i SUAP e gli Enti.
- Importanza di uniformare le tariffe, anche per le categorie di procedimenti più semplici, come le SCIA, definendo un tariffario regionale.

**Le analisi sugli operatori confermano complessivamente quanto emerso** da utenti ed Enti Terzi, con una particolare evidenziazione dei fabbisogni di **formazione**, che deve essere **permanente**, perché normativa ed esigenze dei clienti sono in continua evoluzione. Questa esigenza potrebbe essere affrontata con lo sviluppo di un sistema di crediti formativi, e di valutazione delle competenze effettivamente acquisite. Inoltre si osserva il riconoscimento di una elevata importanza al raccordo con il sistema camerale<sup>66</sup>.

## 2.9.5 Le azioni per la semplificazione nel 2019

### 2.9.5.1 Il programma strategico per la semplificazione e Trasformazione digitale

Con l'avvio della XI Legislatura Regione Lombardia ha indicato la semplificazione come una delle cinque priorità del Programma Regionale di Sviluppo, e ha previsto l'adozione di un Programma Strategico per la Semplificazione e Trasformazione digitale, approvato con D.G.R. n. 1042 del 17 dicembre 2018.

<sup>66</sup> *Ibidem*, pg. 25, corrispondente a pg. 20 dell'Allegato 1.

**Il Programma Strategico ha una portata molto più ampia di quanto previsto dalla legge regionale n. 11/2014.** Esso integra semplificazione e trasformazione digitale, e riguarda i rapporti tra Amministrazioni e altri soggetti, quindi anche i cittadini, e non solo le imprese.

Su un totale di 65 interventi previsti dal piano, quelli direttamente correlati alla legge in oggetto sono tre, cui si aggiungono altri due interventi che sono in parte connessi ad essa.

- Azione 29: Alimentazione del Fascicolo Informativo di Impresa e del Cassetto Digitale dell'imprenditore, (anche) in modalità massiva dalle banche dati già esistenti presso le diverse Amministrazioni (Direzioni Regionali, ATS, ARPA...), incluse quelle comunali (ad es., per la Tari); il sistema deve permettere all'imprenditore una consultazione semplice, anche da smartphone e tablet, gratuitamente e istantaneamente, e deve evitargli di allegare i documenti già presenti nel Fascicolo ai procedimenti amministrativi. Tra i documenti di competenza di Regione Lombardia si trovano, per esempio, le attestazioni FER, le certificazioni abilitanti alle attività professionali (acconciatori, estetisti, ecc.), le autorizzazioni impianti carburante, La responsabilità del progetto è della Direzione Generale Sviluppo Economico, che prevede di coinvolgere gli Enti del SIREG competenti, il sistema camerale, e in particolare il portale [impresainungiorno.gov.it](http://impresainungiorno.gov.it), i SUAP dei Comuni capoluogo, Infocamere, Lispa; è previsto il supporto degli Angeli antiburocrazia. Si tratta di un obiettivo di legislatura, di cui una parte di implementazione progressiva del Fascicolo Informativo di Impresa e l'impostazione del cassetto digitale di durata biennale<sup>67</sup>.
- Azione 30: Servizio di self care informativo per l'impresa. È un nuovo servizio da integrare nella piattaforma [impresainungiorno.gov.it](http://impresainungiorno.gov.it), per consentire all'imprenditore di individuare facilmente l'adempimento amministrativo necessario per l'attività che l'impresa intende realizzare. "A titolo esemplificativo, l'imprenditore potrà facilmente individuare l'adempimento necessario all'espletamento delle attività della propria impresa attraverso l'inserimento di parole chiave, parametri, indicazioni strutturali dell'impianto o altri elementi significativi all'interno di un motore di ricerca dedicato del portale. L'attività d'impresa viene così semplificata in termini amministrativi grazie a una di riduzione dei tempi dedicati in sede di raccolta delle informazioni e di compilazione della pratica; l'economicità delle risorse d'impresa viene notevolmente favorita nella fase che l'imprenditore stesso reputa maggiormente "critica" a livello burocratico-amministrativo". L'intervento è responsabilità della Direzione Generale Sviluppo Economico, e coinvolge InfoCamere, Digicamere, Direzioni regionali, Sistema camerale, Enti Terzi competenti secondo i casi (ATS, ARPA, Province, VVFF, ...) <sup>68</sup>.

<sup>67</sup> DGR XI/1042, del 17/12/2018, avente ad oggetto *Approvazione del programma strategico per la semplificazione e trasformazione digitale XI legislatura* (di concerto con l'assessore Caparini), Pg.92 del file pdf, corrispondente alla pg. 48 dell'Allegato "A".

<sup>68</sup> *Ibidem*, pg. 94 del pdf, corrispondente alla pg. 50 dell'Allegato "A".

- Azione 31: Miglioramento dei livelli di servizio dei SUAP lombardi, in termini di accessibilità, assistenza e consulenza alle imprese, coordinamento interno, riduzione dei tempi di risposta e completamento dei procedimenti, omogeneità di servizio su tutto il territorio regionale. A tal fine si punterà anche sul raggiungimento di dimensioni adeguate per tutti gli sportelli, stimolando l'associazione tra gli SUAP sottodimensionati, anche con la concessione di contributi e definendo le linee guida per un SUAP efficiente ed efficace. L'azione è responsabilità della Direzione Generale Sviluppo Economico, con il coinvolgimento di tutte le strutture regionali interessate, del sistema camerale, di alcune PA a campione, di tutti gli stakeholder rappresentati nel Tavolo Competitività e nel Tavolo Patto per lo Sviluppo<sup>69</sup>.
- Azione 46: Semplificazione attraverso il raccordo tra i Dipartimenti di igiene e prevenzione sanitaria delle ATS e i SUAP. È un intervento di responsabilità della Direzione Generale Welfare, con il coinvolgimento della Direzione Generale Sviluppo Economico e degli Angeli antiburocrazia, che interessa tutto il biennio 2010-2020<sup>70</sup>.
- Azione 47: Procedimento di riconoscimento ai sensi del Regolamento (CE) n. 852/2004 attraverso i SUAP. Il Regolamento prevede che alcune tipologie di stabilimenti alimentari siano autorizzati in forma di riconoscimento. Questo non sostituisce la SCIA, ma ne è propedeutico e ne costituisce allegato. L'azione definisce il percorso attraverso il SUAP di questo procedimento, il superamento dell'attuale modalità cartacea tramite la piattaforma [impresainungiorno.gov.it](http://impresainungiorno.gov.it), e le modalità di alimentazione del Fascicolo Informativo di Impresa con i documenti prodotti nel corso del procedimento. Responsabile del procedimento è la Direzione Generale Welfare, con il coinvolgimento della Direzione Generale Sviluppo Economico, del sistema camerale, dei SUAP e delle ATS<sup>71</sup>.

### 2.9.5.2 La definizione delle caratteristiche del SUAP ottimale

Con la DGR n. XI/1702 del 3/6/2019<sup>72</sup> sono stati definiti gli indirizzi regionali in materia di SUAP, in particolare le caratteristiche ottimali, o almeno minime, che devono avere, con riferimento in

<sup>69</sup> *Ibidem*, pg. 96 del pdf, corrispondente alla pg. 52 dell'Allegato "A".

<sup>70</sup> *Ibidem*, pg. 120 del pdf, corrispondente alla pg. 76 dell'Allegato "A".

<sup>71</sup> *Ibidem*, pg. 122 del pdf, corrispondente alla pg. 78 dell'Allegato "A".

<sup>72</sup> *Approvazione degli indirizzi regionali in materia di sportelli unici per le attività produttive (SUAP) – Linee guida di attuazione dell'art. 7 della legge regionale 19 febbraio 2014 n. 11 "Impresa Lombardia: per la libertà d'impresa, il lavoro e la competitività"*.

particolare alle funzioni svolte, alle dimensioni, alla struttura organizzativa e tecnologica, alla distribuzione territoriale<sup>73</sup>.

**Per quanto attiene alle funzionalità** del SUAP, le Linee guida della Regione indicano che esso deve rispettare i seguenti requisiti:

- Gestisce tutti i procedimenti di competenza.
- Alimenta e utilizza il Fascicolo Informativo di Impresa.
- Fornisce agli utenti informazioni, consulenza preistruttoria, assistenza all'istruttoria.
- Gestisce le pratiche attraverso una piattaforma informatica, e non attraverso PEC o in modalità cartacea.
- Consente i pagamenti on-line di diritti e oneri.
- Effettua un monitoraggio periodico delle pratiche.
- Rileva periodicamente la soddisfazione degli utenti.
- Organizza periodicamente incontri di confronto con imprese, professionisti e associazioni di categoria.

Il rapporto chiarisce in modo esplicito che non sono da considerarsi efficaci i SUAP nati esclusivamente con lo scopo di fornire a più Comuni un unico *front-office* telematico e che poi affidano la gestione dei singoli procedimenti direttamente ai Comuni associati.

**Per quanto attiene alla struttura organizzativa** del SUAP le linee guida forniscono le seguenti indicazioni:

- Deve essere indipendente dai Comuni. Deve avere un referente con cui interfacciarsi in ogni Comune del SUAP.
- Deve avere un responsabile a tempo pieno.
- Deve avere almeno 3 collaboratori FTE (Full Time Equivalent), per garantire il necessario mix di competenze.
- Deve elaborare almeno 1.000 pratiche anno (circa 350 per FTE, che è la produttività media rilevata).
- Deve avere una piattaforma informatica interoperabile, per l'interazione con le Amministrazioni competenti per i singoli procedimenti.
- Deve disporre di competenze adeguate non solo per i processi primari (elaborazione delle pratiche) ma anche per i processi di supporto e quelli di gestione.

**Per quanto attiene alle dimensioni del bacino di utenza, un SUAP deve servire almeno 5.000 imprese**, anche se, in una prima fase, considerata la frammentazione del territorio, dei Comuni e dei SUAP, si può ritenere accettabile anche un bacino minimo di 4.000 imprese. In media un bacino di 5.000 imprese corrisponde ad una popolazione di almeno 50.000 abitanti.

Le dimensioni del bacino minimo sono state calcolate sulla base delle seguenti considerazioni:

<sup>73</sup> *Ibidem*, pg. 34 e seguenti del pdf, corrispondente a pg. 28 e seguenti dell'Allegato "A" (nostra rielaborazione; le linee guida riguardano i requisiti minimi dei SUAP associati; a fortiori esse si applicano anche ai non associati).

- In media 100 imprese generano 20 pratiche l'anno, corrispondenti a 0,2 pratiche per impresa e anno, di cui l'80% sono semplici (es. SCIA), e il 20% sono di tipo complesso (es. AUA).
- Con una capacità produttiva minima di 1.000 pratiche anno e 0,2 pratiche per impresa, il numero di imprese mediamente servite è uguale a  $1000:0,2=5.000$ .
- Poiché il rapporto medio tra imprese e popolazione è pari, in Lombardia, a quasi 1 a 10, si deduce che la popolazione minima di un bacino si aggira intorno alle 50.000 unità.

**Per quanto riguarda infine l'individuazione dei bacini territoriali** serviti da ciascuna SUAP, le Linee guida regionali indicano i seguenti criteri:

- Valorizzare le forme aggregative già esistenti, accompagnandole verso una maggiore efficienza ed efficacia.
- Favorire le aggregazioni, anche per sfruttare le economie di scala.
- Stimolare un approccio volontaristico da parte di Comuni e SUAP sottodimensionate integrarlo con premialità che incentivino rafforzamento e aggregazioni.
- Utilizzare i SUAP come leva per aumentare l'attrattività del territorio.

Inoltre, si specifica che, per quanto possibile, i bacini territoriali dei SUAP devono essere definiti all'interno di ambiti e circoscrizioni amministrative già esistenti, quali ad esempio le Comunità Montane, le Province o l'Area Metropolitana di Milano, le Camere di Commercio, e che i Comuni appartenenti a un SUAP associato dovrebbero rispettare il criterio della contiguità territoriale.

### **2.9.5.3 Lo sviluppo del Fascicolo Informatico di Impresa**

Sulla base delle determinazioni del Programma Strategico per la Semplificazione e Trasformazione Digitale discusse più sopra, a partire dal mese di gennaio 2019 la Direzione Generale Sviluppo Economico, in collaborazione con le Direzioni generali interessate (Presidenza, Welfare, Istruzione, Formazione e Lavoro) e con Unioncamere Lombardia – attraverso il supporto tecnico delle rispettive Società informatiche in house A.R.I.A. S.p.a. e Infocamere s.c.p.a. - ha avviato un percorso di ulteriore sviluppo del Fascicolo Informatico di Impresa<sup>74</sup>.

<sup>74</sup> Le informazioni riportate in questo capitolo sono tratte, salvo diversa indicazione, dalla DGR XI/2647 del 16/12/2019, avente ad oggetto *Sperimentazione regionale per lo sviluppo de Fascicolo Informatico di Impresa – Esiti delle attività per la realizzazione dei servizi di interoperabilità (in attuazione dell'accordo di collaborazione sottoscritto ai sensi della DGR n. X/4221 del 23 ottobre 2015)*, e in particolare dall'Allegato "1". (*Sperimentazione regionale per lo sviluppo del Fascicolo Informatico di Impresa – Esiti delle attività per la realizzazione dei servizi di interoperabilità*, (a cura di Regione Lombardia e Unioncamere Lombardia).

**Obiettivo primario dell'intervento è alimentare automaticamente (anche in modo massivo) il Fascicolo innanzitutto con i dati contenuti nelle banche dati di Regione Lombardia.** A tal fine si sono individuate in primo luogo tre banche dati adatte a questa funzione<sup>75</sup>:

- attestazioni delle competenze di installatori e manutentori di impianti energetici alimentati da Fonti Energetiche Rinnovabili (F.E.R) ai sensi del D.lgs. 3 marzo 2011, n. 28; in questa procedura è fondamentale tracciare la correlazione tra responsabile tecnico, le cui competenze sono attestate, e impresa per cui lavora.
- Carte di esercizio e Attestazioni annuali, quali i documenti identificativi dell'operatore ambulante previste all'art. 21, comma 10 L.R. 2 febbraio 2010 n. 6; la Carta di Esercizio è un documento identificativo dell'operatore ambulante che riporta i titoli autorizzatori relativi ai posteggi ove può svolgere la propria attività, titoli che devono essere vidimati dal Comune in cui si trovano i posteggi, o dall'Associazione di categoria. L'Attestazione annuale attesta l'assolvimento, da parte dell'operatore, degli obblighi, amministrativi, previdenziali, fiscali e assistenziali, e deve pure essere vidimata dal Comune o dall'Associazione di Categoria.
- Verbali ispettivi redatti nell'ambito dei controlli svolti dalle Agenzie di Tutela della Salute sulle imprese del settore veterinario. Con l'inserimento nel Fascicolo l'impresa potrà visualizzare i verbali, mentre l'ATS potrà razionalizzare i controlli ispettivi.

**Si è quindi provveduto alla definizione del modello di interoperabilità**, necessario per mettere in comunicazione le banche dati delle Amministrazioni con quelle del Fascicolo Informativo di Impresa. Il metodo adottato è basato sul nuovo modello di interoperabilità di AGID (Agenzia per l'Italia Digitale), basato sulla considerazione di quattro aspetti:

- Organizzativi, sulla base della volontà e delle indicazioni delle strutture organizzative che gestiscono le banche dati di interconnettere le stesse;
- Normativi, sulla base dei vincoli alla distribuzione dei dati, ad esempio in materia di privacy;
- Semantici, in base ai glossari di riferimento che descrivono i contenuti dei dati;
- Tecnici, in base alla fattibilità e alla definizione delle specifiche di dettaglio dei formati e delle caratteristiche dei dati da trasferire.

**Lo schema precedente permette di evidenziare che il modello di interoperabilità è molto più ampio e complesso del "semplice" trasferimento dei dati da un archivio ad un altro<sup>76</sup>.** Esso richiede ad esempio: verificare che l'Ente che cede i dati abbia il potere legale di farlo; che siano definite le norme di protezione, conservazione e diffusione dei dati e che queste vengano accettate, anche formalmente, e garantite dall'Ente che li acquisisce; che sia definito l'assetto privacy, con la definizione dei ruoli, gli ambiti di responsabilità e competenza in ordine ai trattamenti, le misure di

<sup>75</sup> Il processo di individuazione e selezione delle banche dati da utilizzare, articolato e complesso, è spiegato in dettaglio nell'Allegato A alla DGR n. XI/2647, *citata*, pp. 13-14 del pdf, corrispondenti alle pp- 5-6 dell'Allegato "1".

<sup>76</sup> DGR XI/2647, *citata*, pg. 22 del file pdf, corrispondente alla pg. 14 dell'Allegato "1".

sicurezza necessarie in base alla tipologia di dati trattati e modalità di trasmissione; che sia definita una procedura periodica di verifica, anche a campione, del rispetto di queste norme; che sia definita e attuata una procedura di tracciamento del passaggio dei dati; che siano definite le eventuali procedure manuali di correzione e riconciliazione dei dati, nel caso di problemi nel corso del trasferimento; che sia definita la periodicità di trasferimento dei dati, che incide, tra l'altro, sull'aggiornamento della banca dati ricevente; che siano identificati e trattati i casi in cui sono necessarie ulteriori elaborazioni e integrazioni dei dati rispetto a quelli di origine. Occorre in particolare un quadro normativo di riferimento per la legittimazione dello scambio dei dati, anche perché il soggetto che gestisce il fascicolo informatico di impresa (Camere di Commercio) è diverso da quello che produce i dati (Regione Lombardia).

**Il modello di interoperabilità che è stato sviluppato ha carattere sperimentale e non è disponibile in ambiente di esercizio<sup>77</sup>**: esso segue il modello elaborato dall'AGID; tuttavia non è stata ancora approvata il Regolamento ministeriale che lo abilita dal punto di vista normativo, e non è quindi possibile procedere alla implementazione ufficiale del sistema.

**Il modello di interoperabilità sviluppato su tre casi è applicabile, potenzialmente e con i dovuti adattamenti a tutte le banche dati** destinate a confluire in modo massivo nel fascicolo informatico.

#### 2.9.5.4 Contributi per i Comuni e i SUAP

Questa azione<sup>78</sup> intende sostenere il rafforzamento dei SUAP mediante contributi regionali a fondo perduto.

La distribuzione dei contributi risponde ai seguenti requisiti:

- Contributo fino ad un massimo del 50% del valore complessivo del progetto.
- Importo del contributo compreso tra 10 e 30mila euro per i soggetti aggregatori, e tra 5 e 12,5mila euro per i Comuni singoli.
- Non più di un progetto e contributo per singolo SUAP, anche se proposto da soggetti diversi (es.: Comuni diversi di uno stesso SUAP associato).
- Solo per spese in conto capitale, per: acquisizione di dotazioni informatiche ed elettroniche (monitor, computer, stampanti, plotter, scanner; esclusi software e applicativi); realizzazione di infrastrutture tecnologiche (cablaggi e adeguamenti impiantistici); acquisto di dotazioni strumentali (arredi).

<sup>77</sup> DGR XI/2647, citata, pg. 29 del file pdf, corrispondente alla pg. 4 dell'Allegato "2" (*Specifiche dei requisiti all'interfaccia per lo sviluppo sperimentale del fascicolo informatico di impresa*), a cura di InfoCamere e ARIA (Azienda Regionale per l'innovazione e gli acquisti).

<sup>78</sup> Le informazioni contenute in questo capitolo sono tratte, salvo diversa indicazione, dalla DGR XI/1769 del 17/6/2019, avente ad oggetto *100% SUAP – Approvazione di misure di incentivazione e accompagnamento per l'avvio del percorso di adeguamento dei SUAP lombardi agli indirizzi regionali ex DGR n. 1702/2019*.

- Subordinato all'impegno a mantenere gli standard di miglioramento legati al progetto sino alla fine del 2021.
- Realizzazione completata e rendicontata del progetto entro il 16/12/2019.

Per la **selezione delle proposte** progettuali e per l'assegnazione dei contributi si adotta una **procedura valutativa che prenderà in esame gli impegni** assunti dai soggetti proponenti per l'adeguamento agli stessi. Le proposte vengono **esaminate secondo l'ordine cronologico di arrivo** da un Nucleo di Valutazione appositamente costituito. Le proposte risultate idonee sono ammesse al contributo **sino ad esaurimento delle risorse disponibili**.

Ad ogni proposta viene assegnato un punteggio, con un massimo di 100 punti e una soglia di ammissibilità di 50 punti. I parametri per la valutazione sono i seguenti:

- Organizzativi (autonomia organizzativa, dimensionamento dell'organico, nomina del RUP, aggiornamento dei dati per l'accreditamento al MISE ai sensi del D.P.R. 160/2010, formazione periodica). Max 30 punti.
- Tecnologici (modulistica unificata e standardizzata, utilizzo del protocollo della piattaforma in uso, alimentazione del Fascicolo informatico d'impresa, pagamenti on line con PagoPA); punteggio max 25.
- Gestionali (rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti e inoltro tempestivo agli Enti Terzi e agli uffici comunali, gestione dell'edilizia produttiva nel SUAP, adozione e pubblicazione dei tariffari, realizzazione di report di monitoraggio e di *customer satisfaction*); punteggio max 35.
- Territoriali (aggregazioni in ambito provinciale e/o della Comunità Montana e/o del Piano di Zona e/o delle zone omogenee della Città Metropolitana); punteggio max 10.

Nell'ambito delle azioni strategiche volte, attraverso lo strumento dei contributi regionali a fondo perduto, a incentivare il rafforzamento dei SUAP lombardi, la Giunta regionale, con d.g.r n. XI/ 1769 del 17/06/2019, ha stanziato risorse finanziarie destinate a sostenere progetti di miglioramento organizzativo e gestionale degli stessi, sia in forma singola, sia in forma associata.

**Il budget** complessivo per l'azione, nel 2019, è pari a 1,75 milioni di euro.

**Il Soggetto gestore**, cui è demandata anche l'approvazione del Bando attuativo, è Unioncamere Lombardia.

### 2.9.5.5 Gli Angeli antiburocrazia

L'attività degli Angeli antiburocrazia è proseguita anche nel 2019, supportando le azioni di semplificazione (e trasformazione digitale), secondo le indicazioni del Programma Strategico per la Semplificazione e la Trasformazione Digitale. Essa si è basata sul Piano Operativo 2019<sup>79</sup>, da cui sono

<sup>79</sup> Regione Lombardia, DigiCamere, Infocamere, Unioncamere Lombardia. *Angeli antiburocrazia vicini all'impresa – Piano Operativo 2019*, 27 marzo 2019. D'ora innanzi *Piano Operativo 2019*.

tratte le informazioni utilizzate nel presente capitolo: infatti al momento della redazione del presente rapporto (marzo 2020) non è disponibile il rapporto con gli esiti del Piano.

Il Piano segue le indicazioni fornite dalla Giunta Regionale per le attività 2019<sup>80</sup>, e mira a:

- sviluppare una Rete tra SUAP e Pubbliche Amministrazioni.
- Innalzare i livelli di servizio offerti dai SUAP e dalle Pubbliche Amministrazioni nello svolgimento degli adempimenti amministrativi, accompagnando i processi di accorpamento degli SUAP, e predisponendo proposte di reingegnerizzazione dei processi.
- Omogeneizzare e standardizzare le prestazioni e le funzionalità dei SUAP.
- Promuovere la capacità di utilizzo delle piattaforme digitali.
- Promuovere l'utilizzo degli strumenti di identità digitale, anche attraverso incontri di formazione con gli utenti.
- Fornire formazione, assistenza e strumenti di orientamento e semplificazione (guide e tutorial) agli utenti (imprese) e agli operatori (Pubbliche Amministrazioni).
- Monitorare l'attuazione degli interventi e i risultati degli stessi.

Queste linee di intervento dovrebbero contribuire a ridurre i tempi di completamento delle pratiche, gli oneri amministrativi delle imprese e i costi della Pubblica Amministrazione.

Gli interventi per l'attuazione di queste Linee guida previsti dal Piano 2019 includono:

- azioni di rafforzamento e potenziamento dei SUAP e del Fascicolo Informativo di Impresa, di responsabilità della Direzione Generale Sviluppo Economico
- azioni di semplificazione e digitalizzazione di procedimenti amministrativi di interesse per le imprese, in cui il SUAP (e a volte il SUE) svolge una funzione di interfaccia tra utente e Amministrazione competente, e in cui la Direzione Generale responsabile è quella che gestisce il procedimento (Direzione Generale Welfare, Direzione Generale Ambiente e Clima, Direzione Generale Turismo, Direzione Generale Territorio e Protezione)<sup>81</sup>.

Le azioni previste dal Piano per rendere la Pubblica Amministrazione più efficiente includono:

- Sviluppare un servizio di self care informativo (PSST, intervento n. 30), realizzando 50 schede informative.
- Razionalizzare e sistematizzare la banca dati dei procedimenti (PSST, intervento n. 30), per la totalità dei procedimenti dell'alberatura.

**Le azioni previste dal Piano per aumentare i servizi per le imprese** includono:

<sup>80</sup> DGR 711/2018, citata nel *Piano Operativo 2019*, pg. 8.

<sup>81</sup> Piano Operativo 2019, *citato*, tabella pg. 7.

- Supportare l'efficientamento dei SUAP (PSST intervento 31) con 700 interventi di affiancamento e assistenza (ticket) in 300 incontri, per 500 SUAP.
- Supportare l'aggregazione dei SUAP (PSST intervento 31), aggregando almeno 30 nuovi comuni.
- Sviluppare la rete tra SUAP e Enti Terzi (PSST, intervento 46), affiancando a tal fine tutte le ATS e ARPA della Lombardia.
- Migliorare le prestazioni intervenendo su un numero di pratiche superiore al 10% di quelle del 2018.
- Interventi formativi per migliorare le competenze degli utenti, per un totale di 30 incontri.
- Supporto alle imprese per la risoluzione dei nodi burocratici, con l'obiettivo di risolvere il 90% dei casi,
- Sportelli di consulenza, anche digitali, per gli utenti, con l'obiettivo di fornire 350 interventi (consulenze) completati.
- Servizio di Help desk.

**Le azioni previste dal Piano per lo sviluppo di un ecosistema** più integrato includono:

- Supporto all'interoperabilità (PSST interventi n. 54 e 62), con l'obiettivo di analizzare i flussi di 10 processi.
- Supporto all'analisi e alla telematizzazione della modulistica standardizzata nazionale e regionale (PSST, interventi n. 33, 34, 47, 49, 54), con l'obiettivo di analizzare 10 procedimenti.
- Supporto all'alimentazione del Fascicolo Informativo di Impresa (PSST interventi n. 29 e 49), con l'obiettivo di analizzare 5 banche dati, che abbiano complessivamente un numero di documenti superiore al 10% di quelli del 2018.

**Le azioni previste dal Piano per valorizzare la comunicazione dei risultati degli interventi per la semplificazione e la trasformazione digitale** prevede di dettagliare il Piano Editoriale per ogni media. Si prevedono fino a 10 video, fino a 20 Newsletter/DEM, fino a 80 interventi sui social media, fino a 15 uscite stampa. La comunicazione è rivolta a imprenditori, anche potenziali, e professionisti. La comunicazione si integra nei sistemi già attivi di Regione Lombardia e nei Piani Editoriali di Camere di Commercio e Comuni. Il Piano prevede inoltre la fornitura di contenuti stampa, destinati a quotidiani locali, con contenuti quali casi e storie di imprese del territorio supportate, caratteristiche e dati dei progetti, linee di intervento, come modello innovativo al servizio delle Pubbliche Amministrazioni e delle imprese. La comunicazione è finalizzata a divulgare i risultati conseguiti e promuovere la conoscenza e l'uso degli interventi e degli strumenti innovativi disponibili.

**Le azioni previste dal Piano per una misurazione "strategica" dei processi di semplificazione e trasformazione digitale** sono finalizzate a definire un set di indicatori per rilevare, con cadenza mensile, oltre ai fenomeni almeno in parte già rilevati (numero SUAP attivi, numero di pratiche digitali, numero e importo dei pagamenti digitali...), anche altri indicatori di tipo economico-

finanziario, gestionale, di processo (ad esempio tempi di conclusione dei procedimenti), utilizzando anche dati estrapolati da altre banche dati camerali, a cominciare dal Registro delle Imprese.

**Le risorse economiche** allocate per il 2019 per tutto il progetto Angeli Antiburocrazia ammontano a Euro 1.230.000.

**Le risorse umane** sono costituite dal team di 23 persone che ha già lavorato sul progetto Angeli antiburocrazia negli anni passati.

A livello amministrativo il progetto Angeli Antiburocrazia si colloca all'interno del nuovo Accordo per lo sviluppo e la competitività 2019-2023, tra Regione Lombardia e Sistema Camerale lombardo<sup>82</sup>.

#### 2.9.5.6 I programmi per il 2020 e il 2021

**Tra le attività del 2019 rientra la programmazione delle attività da svolgere nel biennio 2020-2021.** Questo permette di avere una idea abbastanza precisa delle risorse che saranno mobilitate e degli interventi che saranno realizzati nel futuro prossimo.

**Il programma è stato definito con le DGR n. XI/2411<sup>83</sup> e con la DGR n. XI/2686<sup>84</sup>.**

Con la DGR n. XI/2411 è stato approvato il programma "Impresa Lombardia" per il biennio 2020-2021. La delibera è coerente con il *Patto per la semplificazione*<sup>85</sup>, che prevede la definizione di un percorso condiviso tra amministrazioni statali, comunali e regionali, Agenzia per l'Italia Digitale (AGID) e Unioncamere, che renda disponibili, su un unico punto di accesso, le informazioni relative ai principali adempimenti e alle opportunità collegate al ciclo di vita delle imprese, secondo le previsioni del regolamento (UE) 2018/1724, relativamente agli eventi della vita delle imprese.

Nella delibera si individua in primo luogo il sistema di *governance* e controllo del Programma:

<sup>82</sup> DGR XI/767, seduta del 12/11/2018, avente ad oggetto "Approvazione dello schema dell'accordo per lo sviluppo economico e la competitività del sistema lombardo tra Regione Lombardia e Sistema Camerale lombardo e istituzione del collegio di indirizzo e sorveglianza – (di concerto con il vicepresidente Sala e gli Assessori Caparini, Mattinzoli, Rolfi e Sertori)". DGR XI/1094, seduta del 19/12/2018, avente ad oggetto "Accordo per lo sviluppo economico e la competitività del sistema lombardo tra Regione Lombardia e sistema camerale lombardo 2019-2023 – Approvazione del programma d'azione 2019 – (di concerto con il vicepresidente Sala e gli Assessori Caparini, Martinazzoli, Sertori e Rolfi)".

<sup>83</sup> DGR XI/2411 dell'11 novembre 2019, avente ad oggetto: "Approvazione del programma di interventi "Impresa Lombardia" in attuazione della L.R. 11/2014 – (di concerto con l'Assessore Gallera)".

<sup>84</sup> DGR n. XI/2686, seduta del 23/12/2019, avente ad oggetto "Programma strategico per la semplificazione e trasformazione digitale – XI Legislatura – Interventi per il 2020 – (di concerto con l'Assessore Caparini)".

<sup>85</sup> *Patto per la semplificazione 2019-2021*, 25 luglio 2019, tra Governo centrale, le Regioni, le Province e città metropolitane e i Comuni, fondato su quattro pilastri: semplificazione e digitalizzazione; interoperabilità dei sistemi informativi; semplificazione per "eventi della vita" delle imprese, e non per singolo adempimento; focalizzazione sulla concreta attuazione degli interventi in ogni singola amministrazione pubblica.

- si inquadra nell'ambito del vigente Accordo di Programma tra Regione Lombardia e Sistema Camerale Lombardo 86 l'insieme degli interventi;
- si individua Unioncamere Lombardia come soggetto attuatore del programma "Impresa Lombardia";
- si istituisce il Collegio di Indirizzo e Sorveglianza, composto dal Presidente di Regione Lombardia, che lo presiede, dagli Assessori Regionali competenti, dai Presidenti delle Camere di Commercio lombarde e dal Presidente di Unioncamere Lombardia;
- si istituisce il Comitato, di coordinamento e il monitoraggio, composto dal dirigente della U.O. Semplificazione per le imprese, promozione e attrattività integrata del territorio (Direzione Generale Sviluppo Economico), che lo presiede, e da rappresentanti di Unioncamere Lombardia

**La delibera definisce inoltre le risorse economiche a disposizione del programma, pari a euro 1.490.000 per il biennio 2020-2021, di cui:**

- euro 480.000 a carico di Unioncamere, di cui 240.000 nel 2020 e 240.000 nel 2021;
- euro 1.010.000 a carico di Regione Lombardia, ripartiti in 530.000 per il 2020 (50.000 a carico della Direzione Generale Welfare e il resto della Direzione Generale Sviluppo Economico) e 480.000 per il 2021 (Direzione Generale Sviluppo Economico).

**Gli obiettivi** del programma sono coerenti con quanto già osservato per gli anni 2015-2019: sviluppo delle piattaforme e degli strumenti tecnologici "abilitanti", con riferimento agli adempimenti e ai controlli; informazione, formazione, assistenza agli utenti; formazione e accompagnamento agli operatori della Pubblica Amministrazione. A questi si aggiunge l'incremento dell'utilizzo degli strumenti di identità digitale, che per molte imprese sono ancora un ostacolo.

**Gli interventi** sono classificati in tre aree: orientamento informativo, assistenza, formazione.

**Per quanto riguarda l'area dell'Orientamento Informativo** già nel corso del 2019 la Direzione Generale Sviluppo Economico ha individuato un portale informativo, tutt'ora in fase di sviluppo da parte del Sistema Camerale, denominato "Ateco". Il dettaglio degli interventi previsti in quest'area è il seguente:

<sup>86</sup> DGR XI/767, seduta del 12/11/2018, avente ad oggetto "Approvazione dello schema dell'accordo per lo sviluppo economico e la competitività del sistema lombardo tra Regione Lombardia e Sistema Camerale Lombardo e istituzione del collegio di indirizzo e sorveglianza – (di concerto con il vicepresidente Sala e gli Assessori Caparini, Mattinzoli, Sertori e Rolfi)." DGR n. 1662, seduta del 27/05/19 che approva le "Linee Guida per l'adozione e la gestione di misure approvate nell'ambito dell'accordo per lo sviluppo economico e la competitività del sistema lombardo fra Regione Lombardia e Sistema Camerale lombardo".

- Realizzazione di schede informative sugli adempimenti per il portale informativa (ATECO), metà nel 2020 e metà nel 2021.
- Realizzazione di interventi informativi per lo sviluppo delle competenze digitali delle imprese: 100 incontri nel 2020 e 100 nel 2021.
- Semplificazione sperimentale nell'area controlli, mediante interventi di tipo informatico: 2 ambiti di sovrapposizione individuati nel 2020 e altri nel 2021.
- Interventi di informazione per le imprese sui procedimenti amministrativi: 50 incontri nel 2020 e 50 nel 2021.

**Per quanto riguarda l'area dell'Assistenza**, gli interventi previsti sono:

- Supporto alle imprese nella risoluzione dei nodi burocratici, con l'obiettivo di risolvere il 90% dei casi.
- Supporto alle Amministrazioni Locali per l'interazione con altri Enti per gli adempimenti relativi a nuovi investimenti produttivi, con l'obiettivo di soddisfare il 100% delle richieste di supporto presentate.
- Sviluppo di un servizio di assistenza alle imprese per gli adempimenti amministrativi, con l'obiettivo di effettuare una sperimentazione in 2 province nel 2020 e in altri 3 territori nel 2021.
- Realizzare interventi di rilevazione della soddisfazione dell'utenza, con l'obiettivo di realizzare 3 indagini di soddisfazione sul 10% del target dei servizi individuati nel 2020 e altrettanti nel 2021.

Inoltre, continuerà il servizio di assistenza ai Suap denominato "WIKI SUAP" legato alla presentazione di singoli quesiti sui procedimenti amministrativi e alla completezza della relativa modulistica.

**Per quanto riguarda l'area della Formazione**, gli interventi previsti sono:

- Formazione ai SUAP a supporto dell'efficientamento, con l'obiettivo di coprirne il 50% nel 2020 e il 50% nel 2021.
- Formazione a supporto dell'aggregazione dei SUAP, con l'obiettivo di soddisfare il 100% delle richieste in entrambi gli anni.
- Formazione a tutte le ATS e ARPA Lombardia per supportare il colloquio telematico con i SUAP.

Le linee di intervento fin qui discusse sono state definite, come detto più sopra, con la DGR n. XI/2411 (11 novembre 2019).

**Successivamente (23/12/2019) è stata approvata la già citata DGR n. XI/2686**, che contiene le schede dettagliate di tutti gli interventi relativi al Programma Strategico per la semplificazione e trasformazione digitale, relativa quindi a un campo di applicazione molto più ampio rispetto agli interventi per la semplificazione della legge regionale 11/2014, oggetto di questa analisi.

**L'orizzonte temporale di riferimento, in questo caso, è il solo 2020.** Il documento ha carattere programmatico, e non autorizzatorio, e quindi non comporta impegni di spesa e non riporta indicazioni sui budget dedicati agli interventi.

Per la formulazione di queste proposte è proseguito durante tutto il 2019 il confronto con tutti gli stakeholder, attraverso riunioni di coordinamento e valutazione collegiale condotte dalla Presidenza con le Direzioni Generali e gli Enti del SIREG, e attraverso il confronto con gli stakeholder, e in particolare con la segreteria tecnica del Patto per lo Sviluppo. A supporto di questo processo si è utilizzato uno strumento innovativo di partecipazione condivisa, con l'attivazione di una community dedicata, denominata "semplificazione e trasformazione digitale" sulla piattaforma Open Innovation di Regione Lombardia.

Il documento contiene 48 interventi, di cui 3 in attuazione della Legge Regionale n. 11/2014, tutti affidati alla responsabilità della Direzione Generale Sviluppo Economico.

- **Intervento 24:** Azioni rivolte ai SUAP per il miglioramento dei livelli dei servizi offerti alle imprese. L'azione proseguirà lungo le linee già attuate nel 2019: verrà lanciato un nuovo bando per incentivare con contributi economici in conto capitale l'aggregazione e il potenziamento dei SUAP, e continueranno gli interventi di affiancamento e supporto ai SUAP.
- **Intervento 25:** Sviluppo dell'interoperabilità tra Fascicolo Informativo di Impresa e verbali di controllo della veterinaria. Nel 2020 si avvierà, sulla base di un'attività svolta nel 2019, la produzione dei verbali di controllo della veterinaria in formato digitale. Si intende proseguire con la predisposizione delle specifiche tecniche per l'interoperabilità della banca dati dei verbali di controllo della veterinaria con il Fascicolo Informativo di Impresa, includendo anche il pregresso. Al momento l'intervento ha carattere sperimentale, per il mancato completamento della normativa nazionale. Se questa verrà completata si uscirà dalla fase sperimentale e si passerà all'implementazione definitiva del sistema. L'iniziativa coinvolge la Direzione Generale Welfare (Veterinaria), oltre a Camere di Commercio e InfoCamere.
- **Intervento 26:** Semplificazione della gestione bandi per le imprese. Obiettivi dell'intervento sono razionalizzare le informazioni richieste al soggetto che intende partecipare al bando e velocizzare le fasi attuative previste su ogni misura. Si agirà tra l'altro sulla eliminazione delle verifiche ripetitive (ad esempio in fase di istruttoria formale e in fase di erogazione), informatizzazione dello scambio di informazioni su Bandi on line (eliminando le PEC), collegamento tra bandi on line e altri sistemi gestionali coinvolti nel processo, ad esempio per automatizzare alcuni controlli, standardizzazione di alcune fasi del bando, quali la rendicontazione e i controlli. L'iniziativa coinvolge le Camere di Commercio e i soggetti produttori di dati di impresa a livello nazionale (INPS, Registro Imprese, RNA, ecc.) e regionale.

**Tavola 2.5 – Interventi per la semplificazione: sintesi dei principali interventi 2019. Parte 1**

	Oggetto	Note	Risultati
<b>LINEE GUIDA SULLE CARATTERISTICHE DEL SUAP OTTIMALE</b>			
<b>Funzionalità</b>	<p>Gestisce tutti i procedimenti</p> <p>Utilizza il FII</p> <p>Offre info, consulenza, assistenza</p> <p>Usa piattaforma informatica</p> <p>Permette pagamenti on-line</p> <p>Monitora performance</p> <p>Monitora soddisfazione</p> <p>Ascolta gli stakeholder</p>	<p>Nel 2018 su 100 SUAP:</p> <p>Il 24% non usa FII</p> <p>Il 57% non ha pagamenti on-line</p> <p>Il 54% accetta pratiche fuori piattaforma e 2,7% usa solo la PEC.</p> <p>Info, consulenza, assistenza ancora insufficienti</p> <p>Pochi monitorano performance e soddisfazione</p>	<p>Le linee-guida servono a stimolare l'accorpamento, l'incremento dimensionale e le performance dei SUAP.</p> <p>I risultati del 2019 non sono ancora disponibili</p> <p>A fine 2018 il numero SUAP è più del doppio di quello ottimale, e nel triennio 2015-2018 è diminuito del 4.7%. Il processo di ottimizzazione è quindi piuttosto lento</p> <p>Dal punto di vista qualitativo lo sviluppo dei SUAP pone la Lombardia in una situazione di leadership rispetto al Paese</p>
<b>Organizzazione</b>	<p>Indipendente dai Comuni</p> <p>Responsabile a tempo pieno</p> <p>Almeno 3 collaboratori FTE</p> <p>Sistemi interoperabili</p> <p>Competenze nei processi amministrativi, gestionali, di supporto</p>	<p>Nel 2018</p> <p>L'interoperabilità SUAP-Enti è ancora molto limitata.</p>	<p>Tuttavia, rispetto agli ambiziosi obiettivi di lungo termine, c'è ancora molta strada da fare.</p>
<b>Dimensioni</b>	<p>Minimo .1000 pratiche anno</p> <p>Minimo 5.000 imprese servite</p> <p>Bacino di almeno 50.000 abitanti</p>	<p>Nel 2018</p> <p>il rapporto Imprese/SUAP è pari a 2.731 imprese per SUAP associato, e 1.016 per SUAP singolo</p>	
<b>FASCICOLO INFORMATICO DI IMPRESA – ALIMENTAZIONE MASSIVA DA BANCHE DATI REGIONALI</b>			
<b>Attestazioni installatori e manutentori Energetiche Rinnovabili</b>	<p>Sviluppo modello interoperabilità con DB delle Attestazioni, per alimentazione massiva FII</p>	<p>Il sistema deve tracciare anche la correlazione tra impresa e Tecnico</p>	<p>È un modello sperimentale, replicabile in altri settori quando sarà abilitato dalla normativa nazionale, in approvazione</p>
<b>Carte di esercizio e Attestazioni annuali degli ambulantisti</b>	<p>Sviluppo modello interoperabilità con DB Comuni e Associazioni per alimentazione massiva FII</p>		<p>È un modello sperimentale, replicabile in altri settori quando sarà abilitato dalla normativa nazionale, in approvazione</p>
<b>Verbali dei controlli ispettivi ATS su imprese veterinarie</b>	<p>Sviluppo modello interoperabilità con DB ATS per alimentazione massiva FII</p>	<p>Permetterà anche una razionalizzazione delle attività di controllo</p>	<p>È un modello sperimentale, replicabile in altri settori quando sarà abilitato dalla normativa nazionale, in approvazione</p>
<b>PREMIALITA' E CONTRIBUTI A FONDO PERDUTO PER I COMUNI</b>			
<b>Contributi in conto capitale, max 50% progetto</b>	<p>Per dotazioni informatiche, infrastrutture tecnologiche, arredi.</p> <p>Max 30.000 euro per beneficiario</p> <p>Subordinato al miglioramento standard SUAP fino al 2021</p>	<p>Budget di 1,75 milioni di euro</p> <p>Gestione demandata a Unioncamere Lombardia</p>	<p>Non ancora comunicati</p>

**Tavola 2.6 – Interventi per la semplificazione: sintesi dei principali interventi 2019.**  
**Parte 2 – Angeli Antiburocrazia (\*)**

	Oggetto	Note	Risultati attesi
<b>EFFICIENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE</b>			
<b>Efficienza</b>	Affiancamento e Assistenza ai SUAP	-	700 interventi di affiancamento e assistenza per 500 SUAP
<b>Aggregazione</b>	Supporto all'aggregazione dei Comuni e dei SUAP	-	Almeno 30 Comuni aggregati
<b>Rete</b>	Sviluppo rete tra SUAP e Enti terzi		Tutte le ATS e le ARPA della Lombardia affiancate
<b>Prestazioni</b>	Migliorare le prestazioni dei SUAP intervenendo sulle pratiche		Intervento su un numero di pratiche superiore del 10% rispetto al 2018
<b>Self care informativo</b>	Fornire i contenuti di un sistema di informazione sul portale		50 schede informative
<b>Banca Dati dei Procedimenti</b>	Sistematizzare la banca dati dei Procedimenti		Razionalizzazione per la totalità dei Procedimenti
<b>AUMENTO DEI SERVIZI PER LE IMPRESE</b>			
<b>Interoperabilità</b>	Analisi dei flussi dei processi finalizzata all'interoperabilità		Analisi di 10 processi
<b>Standardizzazione modulistica</b>	Analisi di modulistica standardizzata nazionale e reg.		Analisi di 10 Procedimenti
<b>Fascicolo Informativo di Impresa</b>	Supporto all'alimentazione del FII, anche in modo massivo		Analisi di 5 banche dati
<b>COMUNICAZIONE SU INTERVENTI PER SEMPLIFICAZIONE E RISULTATI</b>			
<b>Piano editoriale multicanale</b>	Progettazione e realizzazione di un piano editoriale multicanale		Fino a 10 video Fino a 20 Newsletter/DEM Fino a 80 post su social media Fino a 15 uscite stampa
<b>MONITORAGGIO DEI PROCESSI DI SEMPLIFICAZIONE</b>			
<b>Indicatori Strategici</b>	Definizione di un set di indicatori per rilevare la performance dei SUAP	Possibile utilizzo di indicatori economico-finanziari, gestionali, di processo, anche da banche dati esterne (es. REA)	Sistema degli indicatori da rilevare

\* Il budget per il progetto per il 2019 è di euro 1.230.000, con l'impiego di 23 risorse umane.

## 2.10 La Responsabilità Sociale di Impresa

L'iniziativa promossa con la DGR n. 1880 del 9 luglio 2019 è volta a promuovere e divulgare la Responsabilità Sociale delle imprese e delle organizzazioni.

L'iniziativa, in attuazione delle due leggi regionali n. 11/2014 e n. 26/2015, era già prevista nel programma d'azione 2019 dell'Accordo con Unioncamere Lombardia, soggetto al quale è affidata la realizzazione.

L'Accordo prevedeva azioni per la diffusione della cultura della Responsabilità Sociale di Impresa, *quale strumento a supporto di una crescita sostenibile e competitiva delle imprese* e quindi l'istituzione di premi e organizzazione di eventi e giornate formative sui territori in collaborazione con le Camere di Commercio locali per diffondere e premiare le buone prassi, secondo le Linee guida ISO UNI 26000.

La DGR prevedeva in particolare le seguenti azioni, dotando ciascuna di esse di un preciso finanziamento:

- la partecipazione di Regione Lombardia al Salone della CSR e dell'innovazione sociale edizione 2019 "I territori della sostenibilità" presso l'Università Bocconi di Milano il 2 ottobre 2019; dotazione di 25 mila euro;
- la raccolta buone prassi di responsabilità sociale delle imprese lombarde - edizione 2019. Realizzazione della raccolta buone prassi delle imprese lombarde in materia di responsabilità sociale 2019 (Repertorio delle buone prassi); dotazione di 70 mila euro;
- la collaborazione con UNI - Ente Nazionale Italiano di unificazione ed estensione delle prassi di riferimento. Costituzione di un tavolo regionale per l'implementazione della CSR secondo linee guida UNI ISO 26000; dotazione di 5 mila euro.

Lo stanziamento regionale complessivo per questa iniziativa era dunque pari a 100 mila euro.

La settima edizione del Salone della CSR dal titolo "I territori della sostenibilità" ha avuto luogo il 1 e il 2 ottobre 2019 presso l'Università Bocconi di Milano e ha registrato, in due giorni, più di 6 mila presenze, tra cui 216 organizzazioni, 451 relatori e un centinaio di eventi.

Regione Lombardia è stata protagonista nel convegno centrale della mattina del 2 ottobre e si è discusso del seguente tema "Istituzioni e imprese: un percorso verso la sostenibilità": il ruolo delle istituzioni è infatti quello di orientare le imprese verso modelli di produzione sempre più sostenibili, con l'obiettivo di migliorare la qualità ambientale, sociale ed economica del territorio.

La Raccolta delle buone prassi prevedeva insieme al Repertorio delle Buone Prassi la premiazione delle buone prassi in materia di CSR e l'attivazione di un meccanismo di moral suasion attraverso la pubblicizzazione dell'iniziativa. Questa iniziativa si rivolgeva alle MPMI, cooperative, imprese partecipate da enti pubblici, imprese sociali e loro consorzi che avessero attuato iniziative volontarie in materia di ambiente, conciliazione famiglia-lavoro, società (iniziative verso scuole, associazioni, ecc.), mercato (relazioni con clienti e consumatori, fornitori, ecc.), governo e gestione dell'azienda. È stata infine organizzata una premiazione delle iniziative (Giornata delle Buone Prassi Lombarde), che ha avuto luogo il 5 dicembre 2019 e ha visto la partecipazione complessiva di 85 imprese lombarde (MPMI e grandi imprese) con esempi di buone prassi che si sono distinte nei seguenti ambiti di interventi:

A. AMBIENTE: progetti, iniziative, marchi, sistemi di gestione con impatti positivi sull'ambiente (sistemi di gestione ambientale, eco innovazione, EMAS, ecc.);

B. LAVORO E CONCILIAZIONE FAMIGLIA E LAVORO: qualità del lavoro e relazioni con il personale (pari opportunità, conciliazione lavoro-famiglia, diversity, categorie protette);

C. SOCIETA': iniziative a favore della società civile e/o comunità del proprio territorio (scuole, associazioni sportivo-culturali, terzo settore) e radicamento nella comunità (filiera corta, ecc);

D. MERCATO: qualità delle relazioni con clienti e consumatori, fornitori e partner commerciali, corretto comportamento con i concorrenti;

E. GOVERNO E GESTIONE DELL'AZIENDA: impegno di proprietà e/o direzione a policy e strategie responsabili (lotta alla corruzione, patti d'integrità, ecc).

Per la terza iniziativa si prevedeva la Costituzione di un tavolo regionale per l'implementazione della CSR secondo le Linee Guida per la responsabilità sociale delle organizzazioni UNI ISO 26000 e la riproposizione dell'avviso per manifestazioni di interesse e relativa concessione di contributi per la realizzazione di Prassi di Riferimento rivolto alle associazioni di categoria del comparto del terziario e del settore agricoltura.

Questa attività è stata avviata tramite un Avviso per una manifestazione di interesse volta a selezionare e cofinanziare proposte di elaborazione e studio di nuove Prassi di Riferimento (UNI/PdR) offrendo con un contributo alla loro realizzazione da parte di associazioni di categoria regionali rappresentative delle categorie imprenditoriali. Le candidature andavano presentate tra il 19 novembre e il 2 dicembre 2019 e il contributo copriva le spese fino a 5 mila euro per la realizzazione di una Prassi.

A questa manifestazione di interesse non è stata presentata alcuna candidatura.

## **Box 6**

### **La Prassi di Riferimento**

Le prassi di riferimento, UNI/PdR, sono documenti di carattere tecnico pubblicati da UNI, l'Ente Italiano di Normazione, adottati esclusivamente in ambito nazionale, e rientrano fra i "prodotti della normazione europea" previsti dal Regolamento UE n. 1025/2012.

Le prassi di riferimento introducono prescrizioni tecniche, elaborate sulla base di un processo di condivisione ristretta ai soli autori, sotto la supervisione operativa di UNI previa verifica della assenza di norme o progetti di norma allo studio sullo stesso argomento per evitare sovrapposizioni.

Le prassi di riferimento sono una tipologia di documento para-normativo nazionale che va nella direzione auspicata dalla Unione Europea e dal legislatore nazionale di trasferimento dell'innovazione e di preparazione delle aziende ai contesti di sviluppo per le future attività di normazione, fornendo una risposta tempestiva ai mercati in cambiamento.

Le prassi di riferimento richiedono in media otto mesi dall'approvazione della richiesta per la loro stesura, sono rese disponibili al pubblico in forma del tutto gratuita e hanno validità per un periodo non superiore ai 5 anni, tempo massimo dalla loro pubblicazione entro il quale possono

essere trasformate in un documento normativo (UNI, UNI/TS, UNI/TR) oppure aggiornate e/o ritirate.

*Fonte: Manifestazione di interesse per la proposta ai fini della predisposizione di prassi di riferimento compatibili con le linee guida per la responsabilità sociale delle organizzazioni UNI ISO 26000*

## 2.11 Il Rating di legalità

Un ulteriore intervento in attuazione della l.r. 11/2014 che è opportuno segnalare in questa Relazione, è quello relativo al *Rating di legalità*.

Con la Delibera di Giunta N 1213 del 4 febbraio 2019 sono stati approvati 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.

L'AGCM ha chiarito i requisiti necessari per ottenerlo; si tratta di requisiti di moralità, oltre all'adozione di comportamenti trasparenti, all'adesione a Codici etici di autoregolamentazione, alla presenza di forme di Responsabilità Sociale d'Impresa e in generale al grado di attenzione riposto nella gestione corretta e trasparente del business aziendale.

Il riconoscimento ha una validità di due anni dal rilascio ed è rinnovabile su richiesta dell'impresa interessata.

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.

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.*

A decorrere dall'approvazione della DGR in argomento, nella DGR di approvazione dei criteri delle misure di incentivazione a favore delle imprese e nei relativi bandi attuativi è stata prevista l'applicazione del rating di legalità, così come nei bandi finanziati con risorse del POR FESR.

Al fine di dare la più ampia diffusione al rating di legalità la Direzione Generale ha previsto l'adozione dei criteri di cui alla DGR XI/1213 anche in casi in cui il responsabile del procedimento non era un Dirigente regionale ma di Unioncamere Lombardia e, ove possibile, nei casi in cui la DGR di criteri era stata dotata precedentemente all'approvazione della DGR XI/1213 ma mancava ancora il decreto attuativo.

Nei bandi finanziati con risorse del POR FESR si è data attuazione alla DGR XI/1213 prevedendo il criterio premiale relativo al rating di legalità nei criteri delle azioni approvati dal Comitato di Indirizzo e Sorveglianza dopo il 4 febbraio 2019.

La tavola successiva (cfr. Tavola 2.7) riporta i bandi in cui è stata applicata la DGR n. 1213, evidenziando quando il rating non era stato previsto tra i criteri perché la relativa DGR era antecedente, ma inserito in sede di bando, e la modalità di applicazione del rating (preferenza in graduatoria, punteggio aggiuntivo, riserva di risorse).

**Tavola 2.7 – Criteri di applicazione del rating adottati nei diversi bandi**

<b>DGR di approvazione dei criteri della misura</b>	<b>Atto di approvazione del bando/misura e titolo misura</b>	<b>Criterio applicato</b>
<b>DGR 28.12.2018 - n. XI/1128</b> Contributi per investimenti finalizzati all'ottimizzazione e all'innovazione dei processi produttivi delle micro e piccole imprese manifatturiere, edili e dell'artigianato - criteri per l'attuazione dell'iniziativa	Decreto regionale (d.d.s) 18/02/2019 n. 1974  "Bando Faber - Contributi per investimenti finalizzati alla ottimizzazione e alla innovazione dei processi produttivi delle micro e piccole imprese manifatturiere, edili e dell'artigianato. approvazione del	Preferenza in graduatoria

	<i>bando in attuazione della D.G.R. n. XI/1128 del 28 dicembre 2018"</i>	
<b>DGR 01/04/2019 n. XI/1468 "Contributi per lo sviluppo di soluzioni, prodotti e servizi innovativi in ottica 4.0 - Criteri per l'attuazione dell'iniziativa bando per lo sviluppo di soluzioni innovative I4.0 2019"</b>	<i>Determinazione del Direttore Operativo di Unioncamere Lombardia n. 42 del 2 aprile 2019</i>  <i>(Responsabile del procedimento è il Direttore Operativo di Unioncamere Lombardia).</i>	<i>Premialità aggiuntiva di 2 punti</i>
<b>DGR XI/973/2018 - Criteri applicativi del fondo per il sostegno al credito per le imprese cooperative, in attuazione della L.R. 36/2015</b>  La DGR dei criteri è precedente al 4 febbraio 2019, la premialità è stata inserita direttamente nel Bando.	<i>Decreto regionale (D.d.u.o.) 3/04/2019 n. 4645</i>  <i>"Fondo per il sostegno al credito per le imprese cooperative in attuazione della DGR XI/973 del 12 dicembre 2018"</i>	<i>Premialità aggiuntiva di 5 punti</i>
<b>DGR XI/970/2018 "Criteri per il sostegno a progetti innovativi per lo sviluppo della rete distributiva lombarda di impianti ad uso pubblico di erogazione di GNL</b>  La DGR dei criteri è precedente al 4 febbraio 2019, la premialità è stata inserita direttamente nel Bando.	<i>Decreto regionale (D.d.u.o.) 02/04/2019 n. 4481</i>  <i>"Approvazione del bando per lo sviluppo della rete distributiva lombarda di impianti ad uso pubblico di erogazione di metano liquido (GNL)".</i>	<i>Punteggio aggiuntivo di 5 punti</i>
<b>DGR 14/04/2019 n. XI/1545 "Valore d'impresa, imprese di valore: contributi per la valorizzazione dei musei, degli archivi storici e del patrimonio storico di impresa - criteri attuativi"</b>	<i>Determinazione del Direttore Operativo di Unioncamere Lombardia n. 56 del 14 maggio 2019</i>  <i>(Responsabile del procedimento è il Direttore dell'Area Promozione e Sviluppo del Territorio di Unioncamere Lombardia).</i>	<i>Preferenza in graduatoria</i>
<b>DGR 22/07/2019 n. XI/1968</b> <i>"Approvazione dei criteri applicativi per la concessione di contributi per la partecipazione delle PMI alle fiere internazionali in Lombardia"</i>	<i>Decreto regionale (D.d.u.o.) 28/10/2019 n. 15407</i>  <i>"Approvazione del bando per la concessione di contributi per la partecipazione delle PMI alle fiere internazionali in Lombardia".</i>	<i>Punteggio aggiuntivo di 5 punti</i>
<b>DGR 31/07/2019 n. XI/2044</b> <b>Approvazione dei criteri del bando per l'innovazione e la promozione del sistema fieristico lombardo 2020</b>	<i>Decreto regionale (D.d.u.o.) 23/09/2019 n. 13412</i>	<i>Punteggio aggiuntivo fino ad un massimo di 20 punti</i>

	<i>Approvazione del bando per l'innovazione e la promozione del sistema fieristico lombardo 2020.</i>	
<b>DGR 30/09/2019 n. XI/2174</b> "Imprese storiche verso il futuro. contributi per l'innovazione e la valorizzazione delle attività storiche e di tradizione – criteri attuativi"	<i>Determinazione del Direttore Operativo di Unioncamere Lombardia n. 149 del 12 dicembre 2019</i>  <i>(Responsabile del procedimento è il Dirigente dell'Area Promozione e Sviluppo di Unioncamere Lombardia).</i>	<i>Punteggio aggiuntivo</i> <i>Alle imprese in possesso del rating di legalità e che avranno raggiunto il punteggio minimo di 60 su 100 sarà attribuito un punteggio aggiuntivo pari a 1 per una stella di rating, pari a 2 per due stelle di rating e pari 3 punti per tre stelle di rating</i>
<b>DGR 02/12/2019 n. XI/2570</b> "Bando per l'innovazione delle filiere di economia circolare in Lombardia: approvazione dei criteri attuativi – fase 3"	<i>Atto di approvazione del bando/misura e titolo misura</i> <i>Determinazione del Direttore Operativo di Unioncamere Lombardia n. 154 del 13 dicembre 2019</i>  <i>(Responsabile del procedimento è il Direttore Operativo di Unioncamere Lombardia).</i>	<i>Punteggio aggiuntivo</i> <i>Ai progetti che superano la soglia minima di 65 punti sono riconosciute premialità per ulteriori 8 punti in presenza di</i> <ul style="list-style-type: none"><li>- progetti di Green Public Procurement;</li><li>- progetti che riguardino il riuso o l'utilizzo di materiali riciclati</li><li>- possesso del rating di legalità;</li><li>- attestazione inerente azioni di Responsabilità sociale</li><li>- partecipazione con esito positivo alle precedenti Fasi 1 e 2.</li></ul>
<b>DGR 10/02/2020 n. XI/2834</b> "Approvazione dei criteri attuativi del bando per la concessione di contributi alle micro, piccole e medie imprese dei comuni mantovani del cratere sisma 2012 per la rivitalizzazione dei centri storici, lo sviluppo e la competitività del sistema economico locale	<i>Determinazione del Segretario Generale della CCIAA di Mantova n. 14 del 2/03/2020</i>  <i>Bando REVIT 2020 - Contributi per la Rivitalizzazione e lo Sviluppo delle Imprese dei Comuni Mantovani Cratere Sisma 2012</i>	<i>Alle imprese in possesso del rating di legalità che avranno raggiunto il punteggio minimo di 15 punti sarà attribuito un punteggio aggiuntivo pari a 1 punto per una stella di rating, pari a 2 punti per due stelle di rating e pari 3 punti per tre stelle di rating.</i>
<b>DGR XI/1880 del 9/7/2019</b> "Programma delle iniziative per la promozione e divulgazione della Responsabilità Sociale delle Imprese e delle organizzazioni" - edizione 2019	<i>Regolamento adottato da Unioncamere Lombardia</i>  <i>"Buone prassi di Responsabilità Sociale delle imprese lombarde - Edizione 2019".</i>	<i>"...la presenza nella raccolta di buone prassi è considerata dall'ANAC come un elemento che può dare punteggio aggiuntivo per il Rating di legalità"</i>

<p><b>DGR XI / 2895 del 2/03/2020</b>  <b>“Contributi per lo sviluppo di soluzioni, prodotti e servizi innovativi in ottica 4.0 - criteri per L’attuazione dell’iniziativa “Bando per lo sviluppo di soluzioni innovative i4.0 2020”</b></p>	<p><i>Bando da approvare a carico di Unioncamere Lombardia, soggetto attuatore dell’iniziativa</i></p>	<p><i>...solo ai progetti che superano la soglia minima di 65 punti su 100 saranno applicate le seguenti premialità che valgono ulteriori 15 punti:</i>  <i>a) possesso del rating di legalità</i>  <i>b) altrri criteri</i></p>
<p><b>DGR XI / 2920 del 9/03/2020</b>  <b>Programma delle iniziative per la promozione e divulgazione della Responsabilità Sociale delle imprese e delle organizzazioni - edizione 2020</b></p>	<p><i>Bando da approvare a carico di Unioncamere Lombardia, soggetto attuatore dell’iniziativa</i></p>	<p><i>Come per ‘edizione 2019 del Bando Faber, si intende proporre la preferenza in graduatoria.</i></p>

Già nel 2018, nell’ambito delle procedure attivate per le tre gare di appalto pre-commerciale indicate di seguito è stato attribuito un peso al possesso del “rating di legalità”:

- Broncoaspirazione sicura

<http://www.sintel.regione.lombardia.it/eprocdata/auctionDetail.xhtml?id=9531699>

- Sistema esoscheletrico

<http://www.sintel.regione.lombardia.it/eprocdata/auctionDetail.xhtml?id=9531321>

- Valutazione della placca aterosclerotica

<http://www.asst-pavia.it/node/14434>

Nel disciplinare delle tre gare è stata prevista una riduzione dell’importo della cauzione definitiva, come di seguito indicato:

*“f) del 30%, non cumulabile con le riduzioni di cui ai punti precedenti, ai sensi del comma 7 dell’art. 93 del D. Lgs 50/2016, per gli operatori economici in possesso del rating di legalità e rating di impresa o della attestazione di modello organizzativo ai sensi del D.lgs 231/200 1 o di certificazione social accountability 8000 o di sistema di certificazione del sistema di gestione a tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori o di certificazione OHSAS 18001 o di certificazione UNI CEI EN ISO 50001 riguardante il sistema di gestione dell’energia o di UNI CEI 11352 riguardante la certificazione dell’operatività di qualità di ESC per l’offerta qualitativa dei servizi energetici e per gli operatori economici in possesso della certificazione ISO 27001 riguardante il sistema di gestione della sicurezza delle informazioni”.*

## 2.12 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 (CONFCOOPERATIVE)
- 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. In essa si confermano il metodo (*l’adozione di un metodo di lavoro basato sullo sviluppo delle relazione 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, *integrandole 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.

Nel 2019 il Tavolo si è riunito in forma plenaria in 4 sedute, durante le quali la Regione ha presentato gli interventi realizzati e/o in fase di progettazione per permettere la discussione e raccogliere suggerimenti atti a migliorarli.

In particolare:

- ✓ il 14 marzo si è discusso dell'attuazione dello *Small Business Act*, di azioni di valorizzazione della cultura d'impresa, di interventi per il ricambio generazionale e la trasmissione di impresa, delle politiche formative (sistema duale, apprendistato e Academy aziendali) di Regione Lombardia e della valorizzazione delle attività storiche e di tradizione e dei musei, degli archivi e del patrimonio di impresa;
- ✓ il 6 giugno la discussione è stata incentrata sulle politiche per l'accesso al credito (Credito Adesso, Controgaranzie e strumenti innovativi di finanza complementare-fintech);
- ✓ il 14 ottobre sono stati esaminati gli indirizzi della nuova programmazione comunitaria 2021-2027, con particolare riferimento allo strumento del FESR da declinare nei temi delle competenze e della formazione, della sicurezza sul lavoro, della sostenibilità sociale e ambientale, dell'economia circolare; è stato, inoltre, affrontato il tema delle politiche regionali per la competitività e l'attrattività del sistema territoriale, in particolare attraverso illustrazione delle azioni in corso («Invest in Lombardy» e «AttrACT – Accordi per l'Attrattività»);
- ✓ il 2 dicembre i lavori del Tavolo sono stati dedicati agli strumenti utili a sostenere le Start-up nel territorio lombardo ed in particolare alla presentazione del bando Archè a sostegno delle Start Up in Lombardia, raccogliendo suggerimenti sulle possibili migliorie da apportare alla gestione dell'iniziativa.

## 2.13 Il Tavolo regionale della filiera edilizia

Il Tavolo Regionale per l'Edilizia è 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 il Tavolo debba essere presieduto dall'Assessore regionale allo Sviluppo Economico e assicurare un'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 CONFCOOPERATIVE;
- 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

Nel corso del 2019 sono state convocate una seduta della Segreteria tecnica (17-04-2019), una seduta plenaria del Tavolo regionale per l'Edilizia (29-05-2019) e una seduta tematica del Tavolo - allargata alla Direzione Generale Welfare - sul tema "Salute e sicurezza nei cantieri edili" (05/12/2019), durante le quali sono state condivise le politiche già avviate e sono emerse le esigenze prioritarie del settore:

- Semplificazione normativa ed esame delle proposte di legge che impattano sul settore delle costruzioni;
- Sviluppo dell'economia circolare in Edilizia;
- Misure di incentivazione (tra quelle già attivate: Smartliving, Bando Economia Circolare, Programma AttrAct, bando Faber);
- Sicurezza nei cantieri edili;
- Politiche abitative;
- Progetto di legge sulla Rigenerazione urbana;
- Regolamento edilizio tipo regionale;
- Prezzario delle OOPP;
- Sostegno a progetti sperimentali ed emblematici
- Incentivi fiscali.

In particolare il tema della Salute e Sicurezza sui luoghi di lavoro è stato affrontato e ripreso in numerose sedi di lavoro ed è stato indicato come priorità dell'azione regionale ed ha avuto risvolti in primis proprio sulla l.r. 11/2014, con l'introduzione di alcuni emendamenti approvati con l.r. 23/2019 "Collegato 2020" che prevedono l'introduzione di specifiche premialità negli appalti gestiti dalla regione e dagli enti del Sireg per le imprese che si dotano di certificazioni sulla sicurezza in linea con l'art. 95 del Codice dei contratti. Il 23 marzo 2020 (entro 90 giorni dall'entrata in vigore della l.r. 23/2019) sono state approvate dalla Giunta regionale le Linee guida attuative elaborate da un gruppo di lavoro interdirezionale che ha visto come capofila la Presidenza (Struttura Contratti) e coinvolte la Direzione Generale Sviluppo Economico, la Direzione Generale Welfare e gli Enti del Sireg direttamente coinvolti, Infrastrutture Lombarde Spa ed AriaSpa (ARCA).

## **2.14 L'applicazione dello Small Business Act in Lombardia**

In attuazione della legge regionale 19 febbraio 2014, n. 11 è stata altresì realizzata un'analisi volta ad approfondire l'attuazione dello Small Business Act in Lombardia.

Lo Small Business Act è uno strumento che intende dar modo alla Commissione Europea e agli Stati membri di superare gli ostacoli che frenano il potenziale di sviluppo e di creazione di posti di lavoro sul continente. Individua e definisce gli obiettivi e le azioni della politica comunitaria a favore delle PMI, promuovendo lo spirito imprenditoriale nell'ottica del principio "think small first".

La legge 11/2014 attribuisce la funzione di monitoraggio sul territorio al direttore generale competente in materia di attività produttive, in qualità di Garante regionale per le micro, piccole e medie imprese.

Il progetto, avviato con DGR n.1967 del 22 luglio 2019 in accordo con il Sistema Camerale, è stato finalizzato ad approfondire ed analizzare le principali azioni adottate da Regione, a valutarne l'impatto e ad evidenziare problemi e criticità.

Unioncamere Lombardia, soggetto attuatore del progetto, si è avvalso del supporto scientifico di un gruppo di lavoro dell'Università degli Studi di Milano Bicocca, caratterizzato da una forte

interdisciplinarietà, tramite l'affidamento della ricerca al Dipartimento di Scienze Economico-Aziendali e Diritto per l'Economia (DiSEADE).

Il Progetto di ricerca è stato svolto con la finalità di illustrare i risultati del monitoraggio e della valutazione dell'impatto delle principali politiche attuate negli ultimi tre anni da Regione Lombardia e dalle Camere di Commercio lombarde in applicazione delle linee guida contenute nello SBA, focalizzando l'attenzione sulle specificità del tessuto imprenditoriale lombardo.

In Lombardia nella prima metà del decennio è stato svolto un lavoro significativo sul tema con il cosiddetto Sba Lab, laboratorio di discussione e di proposta, con il coinvolgimento, oltre che del Sistema camerale, delle Associazioni di rappresentanza, di singoli imprenditori, dello stesso Ministero dello Sviluppo Economico e con un contributo di studio ed analisi dell'OCSE.

Nel dettaglio, l'attività di ricerca svolta in attuazione della DGR n.1967 del 22 luglio 2019, è stata strutturata riprendendo le rilevazioni già realizzate a livello internazionale e nazionale ed è stato focalizzato sulle specificità del tessuto imprenditoriale lombardo e delle politiche realizzate nel periodo oggetto di analisi.

L'attività di indagine è stata compiuta con una metodologia in grado di garantire il massimo rigore scientifico anche tenendo conto dei più recenti standard internazionali.

Il lavoro è stato condotto anche in chiave "differenziale", misurando i progressi svolti rispetto alle rilevazioni condotte da Unioncamere Lombardia e da Regione Lombardia nei due precedenti studi. L'analisi differenziale è stata funzionale a mettere in evidenza quanto realizzato e fornire una visione unitaria del percorso condotto negli anni.

Dopo il kick off iniziale, la ricerca è stata attuata attraverso la somministrazione di questionari e interviste attraverso focus group, alla quale è seguita l'elaborazione dei dati raccolti e la predisposizione del Rapporto di Ricerca con presentazione del Rapporto. La ricerca si è focalizzata su:

- la costruzione del quadro delle politiche regionali a favore delle PMI degli ultimi 3 anni riconducendole al framework dello Small Business Act e di Lombardia 2030;
- la verifica d'impatto di politiche regionali sulle PMI attraverso l'applicazione di una metodologia che comprende la somministrazione di survey alle PMI lombarde e la realizzazione di interviste/focus group con imprese ed altri attori istituzionali;
- la redazione del Rapporto di Ricerca sulla base delle informazioni raccolte, selezionate ed elaborate anche con adeguati strumenti statistici;
- l'organizzazione di un workshop di presentazione dei risultati.

Il Rapporto è stato presentato in un evento pubblico nel mese di dicembre presso Regione Lombardia.

### 3 Conclusioni

Le due leggi regionali che disciplinano gli interventi a favore delle imprese offrono al decisore pubblico gli strumenti per intervenire a sostegno del sistema economico lombardo in tanti aspetti dell'attività imprenditoriale in cui il mercato, come dicono gli economisti "fallisce", nel senso che non è in grado di provvedere i necessari servizi o li rende disponibili a costi troppo elevati.

Il quadro normativo vigente offre gli strumenti necessari al policy maker per stimolare le imprese a intraprendere sentieri virtuosi o a sperimentare nuove strade, per innovare i propri processi produttivi e organizzativi e posizionarsi in modo competitivo sul mercato globale.

L'attuazione delle misure regionali in tema di sostegno alle imprese si è dispiegata nel tempo con interventi avviati in momenti successivi, anche in risposta alle sfide contingenti: si pensi, ad esempio, ad alcune iniziative per la riqualificazione e l'ammodernamento in chiave Expo 2015, alle misure per l'attrazione degli investimenti, piuttosto che ad alcune misure promosse per contrastare gli effetti delle crisi economiche.

Nell'ottica di **sostenere il tessuto economico e produttivo lombardo**, sono state perseguite le seguenti finalità:

- 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
- la semplificazione del sistema amministrativo e burocratico, per ridurre il peso di questi oneri a tutte le imprese
- l'innovazione di processi produttivi e aziendali
- l'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.).
- il sostegno nei processi di innovazione e trasferimento tecnologico
- lo 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.

Gli ambiti di intervento delineati nel corso del 2019 sono contraddistinti senz'altro da un carattere di **continuità**, soprattutto per le misure che hanno dimostrato un **buon grado di accoglimento da parte delle imprese**; a queste misure nel corso dell'anno sono state affiancate **nuove iniziative** per il sostegno alla trasformazione tecnologica delle imprese, (*Bando Digital Innovation Hub*) e a favore dell'universo delle micro e piccole imprese (*Bando Faber*); sono stati ripensati gli strumenti a sostegno dello start up d'impresa (*Bando Archè*), sono state riviste in chiave semplificata alcune misure per l'accesso al credito (*nuova Linea di intervento Controgaranzie 2, rifinanziamento della misura Credito Adesso*).

Molte iniziative sono la prosecuzione di politiche avviate negli anni precedenti, altre ne rappresentano l'evoluzione maturata sia seguito a mutamenti del sistema economico, sia grazie all'esperienza maturata nell'esperienza concreta, si pensi, per esempio, alla misura Archè, evoluzione della precedente iniziativa Intraprendo, a sua volta maturata dalle precedenti esperienze dei programmi Start e Restart: in questi casi si è reso necessario ripercorrere la genesi di questi programmi per comprenderne meglio il significato, il funzionamento, gli obiettivi e le motivazioni che hanno sostenuto le nuove soluzioni adottate.

Rispetto allo scorso anno è stato dato maggior rilievo al tema **dell'economia circolare**, così come ha trovato reale attuazione **il Rating di Legalità**, con la sua applicazione sistematica nell'ambito di buona parte delle misure di incentivazione a favore delle imprese.

Questa Relazione valutativa non ha tenuto conto di tutte le iniziative che pure a pieno titolo potrebbero essere considerate di attuazione delle Leggi n. 11/2014 e n. 26/2015; 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 dal quadro normativo vigente.

La tabella seguente (cfr. Tabella 3.1) riporta il numero di imprese beneficiarie delle misure analizzate in questa Relazione, gli incentivi concessi da Regione Lombardia e gli investimenti attivati. Questa tabella offre dei valori di massima, dal momento che molte iniziative non sono terminate e richiedono tempi di conclusione e rendicontazione ancora lunghi; la tabella offre però una buona stima di quanto è stato impegnato da Regione e probabilmente speso, mentre probabilmente sottostima gli investimenti attivati.

Complessivamente si può affermare che circa **20mila imprese hanno beneficiato di questi interventi, con una spesa complessiva di 158 milioni di euro, rendendo possibili o facilitando investimenti per quasi 1,2 miliardi di euro**. Naturalmente su questi dati pesano gli 855 milioni di euro di finanziamenti che le banche hanno potuto erogare a quasi 14 mila imprese e che hanno reso possibili investimenti per un totale complessivo probabilmente più elevato.

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.

Vanno inoltre aggiunte le iniziative che non si sono rivolte direttamente alle imprese, ma a soggetti intermedi, come per esempio i Digital Innovation Hub.

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 3.1 – Interventi realizzati in attuazione delle leggi regionali 11/2'14 e 26/2015**

<i>Nome intervento</i>	<b>Periodo</b>	<b>Imprese beneficiarie</b>	<b>Risorse regionali impegnate (euro)</b>	<b>Investimenti attivati (euro)</b>
Controgaranzia	1-1-2017 / 31-1-2019	13.903	18.427.485	855.640.752
Controgaranzia 2	1-2-2019 / ...	1.731	1.619.425	129.205.748
Credito Adesso	27-3-2013 / 31-12-2017	555	23.000.000	...
Intraprendo	15-9-2016 / ...	206	9.174.336	17.174.945
Archè	26-7-2019 / ...	238	11.392.282	27.881.001
StartUp dell'Alto Lago e delle Valli del Lario	25-7-2019 / ...	5	239.472	
StartUp dell'Oltrepò Pavese e l'Appennino Lombardo	8-4-2019 / ...	12	783.196	
StartUp della Valchiavenna	8-03-2019 / ...	10	1.000.000	2.608.406
Export 4.0 Commercio elettronico	31-1-2018 / 31-12-2019	172	1.509.454	-
Export 4.0 Fiere	31-1-2018 / 31-12-2019	997	4.331.540	-
Percorsi di internazionalizzazione nei mercati strategici	12/2/2019 / ...	75	540.000	-
Faber	18-2-2019 / 18/12/2019	1148	30.823.000,00	85.745.218,57
Bando SI 4.0	2-4-2019 / ...	136	5.615.789	12.011.364
Accordi di competitività	24-10-2014 / ...	31	34.506.570	111.736.834
AL-VIA	5-7-2017 / 19-12-2019	357	34.875.352	-
Bando Fshiontech	30-4-2019/17-6-2019	51	10.000.000	25.000.000
Bando Economia Circolare	Luglio 2019/aprile 2020	22	1.815.000	-
<b>Totale</b>		<b>19.991</b>	<b>158.829.902</b>	<b>1.181.259.050</b>

## 4 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