

DIGITALES ARCHIV

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
ZBW – Leibniz Information Centre for Economics

Book

Le politiche per la competitività e l'innovazione delle imprese in Umbria : una valutazione di impatto

Provided in Cooperation with:

ZBW OAS

Reference: (2019). Le politiche per la competitività e l'innovazione delle imprese in Umbria : una valutazione di impatto. Milano, Italy : FrancoAngeli.
https://ojs.francoangeli.it/_omp/index.php/oa/catalog/download/431/236/2053-1.

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/11159/4846>

Kontakt/Contact

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel (Germany)
E-Mail: [rights\[at\]zbw.eu](mailto:rights[at]zbw.eu)
<https://www.zbw.eu/>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Dieses Dokument darf zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Sofern für das Dokument eine Open-Content-Lizenz verwendet wurde, so gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der Lizenz gewährten Nutzungsrechte.



<https://savearchive.zbw.eu/termsfuse>

Terms of use:

This document may be saved and copied for your personal and scholarly purposes. You are not to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. If the document is made available under a Creative Commons Licence you may exercise further usage rights as specified in the licence.

ZBW

Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Mitglied der

Leibniz
Leibniz-Gemeinschaft

**LE POLITICHE
PER LA COMPETITIVITÀ
E L'INNOVAZIONE
DELLE IMPRESE
IN UMBRIA**

**Una valutazione
di impatto**

**a cura di
Giorgio E. Montanari
Luca Ferrucci
Simonetta Silvestri**

FrancoAngeli

OPEN  ACCESS



Il presente volume è pubblicato in open access, ossia il file dell'intero lavoro è liberamente scaricabile dalla piattaforma **FrancoAngeli Open Access** (<http://bit.ly/francoangeli-oa>).

FrancoAngeli Open Access è la piattaforma per pubblicare articoli e monografie, rispettando gli standard etici e qualitativi e la messa a disposizione dei contenuti ad accesso aperto. Oltre a garantire il deposito nei maggiori archivi e repository internazionali OA, la sua integrazione con tutto il ricco catalogo di riviste e collane FrancoAngeli massimizza la visibilità, favorisce facilità di ricerca per l'utente e possibilità di impatto per l'autore.

Per saperne di più:

http://www.francoangeli.it/come_pubblicare/pubblicare_19.asp

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

LE POLITICHE PER LA COMPETITIVITÀ E L'INNOVAZIONE DELLE IMPRESE IN UMBRIA

**Una valutazione
di impatto**

**a cura di
Giorgio E. Montanari
Luca Ferrucci
Simonetta Silvestri**

FrancoAngeli

OPEN  ACCESS

Il contenuto del presente volume è frutto del lavoro svolto nell'ambito dell'accordo di collaborazione sottoscritto tra l'Assemblea legislativa della Regione Umbria - Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione e l'Università degli Studi di Perugia - Dipartimento di Scienze politiche per la realizzazione di attività a supporto delle funzioni di valutazione delle politiche pubbliche regionali.

Si ringraziano la dott.ssa Marta Scettri, già titolare dell'Ufficio regionale di Statistica della Regione Umbria, per aver messo a disposizione i dati dell'archivio ASIA e la dott.ssa Giuliana Piandoro, già Direttore di Unioncamere Umbria, per aver autorizzato la partecipazione dell'ente a questo progetto.

Il volume è stato finanziato con il contributo dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria.



Regione Umbria
Assemblea legislativa



Copyright © 2019 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore ed è pubblicata in versione digitale con licenza *Creative Commons Attribuzione-Non Commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale* (CC-BY-NC-ND 4.0)

L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunica sul sito
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.it>

INDICE

Prefazione	pag.	9
1. Sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale: il contesto normativo, di Laura Berionni e Simonetta Silvestri	»	13
1.1. La Legge regionale 23 dicembre 2008, n. 25	»	13
1.1.1. Le finalità e gli obiettivi	»	13
1.1.2. I documenti di programmazione	»	17
1.1.3. Gli strumenti attuativi	»	19
1.1.4. La clausola valutativa	»	20
1.2. Punti di forza e aspetti di criticità della Legge	»	22
1.3. Spunti di riflessione per una revisione della normativa a sostegno del sistema produttivo regionale	»	28
1.3.1. Lo <i>Small Business Act</i>	»	29
1.3.2. Il recepimento a livello nazionale e regionale. Le <i>best practice</i>	»	32
1.3.3. Attuazione dello SBA a livello regionale: una guida europea	»	35
2. Una sintesi dell'economia umbra nell'ultimo decennio, di Luca Ferrucci, Andrea Massarelli e Samantha del Lungo	»	43
2.1. Introduzione	»	43
2.2. L'ISTAT e la dinamica della ricchezza economica regionale comparata	»	43
2.3. Il contributo di Banca d'Italia all'analisi regionale	»	49
2.4. L'ISTAT e gli indicatori principali per la ricerca scientifico-tecnologica e l'innovazione	»	52

2.5. La Regione Umbria e l'indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale	pag.	56
2.6. La regione Umbria e la valutazione del posizionamento del sistema produttivo regionale	»	63
2.7. Le imprese resilienti umbre: uno studio Intesa San Paolo-Università degli Studi di Perugia	»	63
2.8. Il gap di produttività dell'economia umbra: uno studio dell'Università degli Studi di Perugia	»	67
2.9. Unioncamere e il cambiamento settoriale dell'economia umbra	»	69
2.10. Alcune conclusioni	»	74
3. Alcune linee interpretative delle policy regionali, di Luca Ferrucci e Nicola Falocci	»	77
3.1. Le policy regionali prima della L.R. n. 25/2008	»	77
3.1.1. Gli "antidoti" al declino manifatturiero: distretti e parchi tecnologici	»	77
3.1.2. I "Pacchetti Competitività"	»	79
3.1.3. Il POR FESR 2007-2013	»	81
3.2. L'attuazione della L.R. n. 25/2008	»	86
3.2.1. Il Programma annuale del 2010	»	86
3.2.2. Il Documento di indirizzo pluriennale 2011-2013	»	89
3.2.3. Il Programma annuale del 2011	»	90
3.2.4. Il Programma annuale del 2012	»	93
3.2.5. Il Programma annuale del 2013	»	95
3.2.6. Il Piano annuale "stralcio" del 2014	»	96
3.2.7. La relazione per gli anni 2011-2014 in adempimento alla clausola valutativa	»	100
3.3. Il programma parallelo al POR 2007-2013	»	103
3.4. La Strategia di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione intelligente RIS3	»	105
3.5. Il POR FESR 2014-2020	»	106
3.5.1. Le relazioni annuali di attuazione del FESR POR 2014-2020	»	112
3.6. Considerazioni conclusive	»	118
4. Le iniziative di policy a supporto delle imprese, di Luca Ferrucci e Nicola Falocci	»	121
4.1. I bandi per la concessione di contributi alle imprese negli anni 2009-2018: uno sguardo d'insieme	»	121
4.2. L'analisi dei bandi in alcune aree tematiche	»	126

4.2.1. Ricerca industriale, sviluppo sperimentale e innovazione	pag.	126
4.2.2. Investimenti innovativi	»	135
4.2.3. Tecnologie per l'Informazione e la Comunicazione	»	141
4.2.4. Internazionalizzazione produttiva e commerciale	»	145
4.2.5. Sostegno alla creazione di impresa	»	148
4.3. I tempi dei procedimenti amministrativi e i meccanismi di selezione dei progetti	»	158
4.3.1. Il bando ordinario Ricerca & Sviluppo del 2009	»	160
4.3.2. I bandi P.I.A. del 2013 e del 2015	»	161
4.3.3. Il bando a sostegno delle PMI innovative del 2016	»	164
4.4. Sul criterio di attribuzione dei contributi	»	164
 5. Analisi statistica dei POR FESR come strumenti di attuazione della Legge regionale umbra n. 25 del 2008, di Giorgio E. Montanari, Marco Doretti e Nicola Falocci		
5.1. Introduzione	»	167
5.2. Il POR FESR 2007-2013	»	168
5.3. Le imprese beneficiarie del POR FESR 2007-2013 per tutti gli assi di intervento	»	174
5.3.1. Focus sugli assi Ricerca & Sviluppo e Investimenti innovativi	»	188
5.4. Il POR FESR 2014-2020	»	193
5.5. Le imprese beneficiarie per tutti gli assi di intervento del POR FESR 2014-2020	»	198
5.5.1. Focus sulle attività per Ricerca & Sviluppo, Investimenti innovativi e Start up innovative	»	209
5.6. Uno sguardo d'insieme	»	215
5.7. Alcune considerazioni conclusive	»	217
 6. Il confronto tra i grandi beneficiari e il segmento di attività di appartenenza, di Andrea Massarelli e Samantha Del Lungo		
6.1. La metodologia e le imprese analizzate	»	223
6.2. Industria Metalmeccanica	»	225
6.2.1. Fucinatura, imbutitura, stampaggio e profilatura dei metalli	»	225
6.2.2. Lavori di meccanica generale	»	227
6.2.3. Fabbricazione di altri prodotti in metallo	»	230

6.2.4. Fabbricazione di computer e altre apparecchiature elettriche	pag.	233
6.2.5. Fabbricazione di macchine per l'agricoltura	»	237
6.2.6. Fabbricazione di parti ed accessori per autoveicoli e motori	»	239
6.2.7. Riparazione e manutenzione di prodotti in metallo, macchine ed apparecchiature, fabbricazione di aeromobili e relativi dispositivi	»	241
6.3. Fabbricazione di prodotti chimici	»	243
6.4. Industrie alimentari	»	246
6.5. Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	»	248
6.6. Fabbricazione di carta e di prodotti di carta	»	250
6.7. Produzione di software, consulenza, informatica e attività connesse	»	252
6.8. Considerazioni conclusive	»	254
7. Studi di valutazione controfattuale, di Giorgio E. Montanari, Marco Doretti e Nicola Falocci	»	255
7.1. Introduzione	»	255
7.2. I dati	»	255
7.3. Descrizione dei campioni utilizzati	»	258
7.4. L'effetto degli incentivi sulle variabili di bilancio	»	261
7.4.1. Valore della produzione (<i>Turnover</i>)	»	261
7.4.2. Valore delle attività (<i>Total assets</i>)	»	274
7.4.3. Numero degli addetti (<i>Number of Employees</i>)	»	277
7.4.4. Immobilizzazioni immateriali (<i>Intangible fixed assets</i>)	»	281
7.4.5. Costo medio degli addetti (<i>Average cost of employees</i>)	»	283
7.4.6. Il rapporto tra l'utile ante oneri finanziari e il totale attivo (ROA)	»	287
7.5. Sintesi dei risultati	»	289
7.6. Discussione	»	292
8. Alcune considerazioni conclusive, di Luca Ferrucci, Giorgio E. Montanari e Simonetta Silvestri	»	295
8.1. Il percorso fatto	»	297
8.2. Alcune indicazioni per il futuro	»	302
Gli autori	»	307

PREFAZIONE

Negli ultimi anni il tema della valutazione delle politiche si è diffuso sempre di più nella pubblica amministrazione italiana, colmando – seppure solo in parte – il forte ritardo accumulato rispetto ai paesi anglosassoni o ancora di più rispetto agli Stati Uniti, in cui da oltre cinquant'anni la valutazione è stata codificata ed è divenuta una prassi a livello istituzionale.

In Europa, le modalità di accesso ai fondi strutturali hanno contribuito fortemente a disseminare la cultura e la pratica della valutazione, in modo particolare a partire dal ciclo di programmazione 2007-2013.

In Italia, in parallelo all'evolversi della programmazione europea, le riforme costituzionali dei primi anni 2000 – nel ripensare la funzione di controllo delle assemblee elettive – hanno portato all'interno di molti Statuti regionali la funzione di valutazione delle politiche, che in molti casi risulta in capo alle assemblee legislative regionali. Diverse assemblee legislative hanno raccolto la sfida di portare la valutazione delle politiche all'interno delle attività dei parlamenti regionali, tradizionalmente incentrati sulla sola funzione legislativa; ciò è avvenuto anche grazie alla spinta del Progetto CAPIRe¹ promosso dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative regionali.

La Regione Umbria è una di queste: l'articolo 61 dello Statuto regionale stabilisce in primo luogo che «l'Assemblea legislativa valuta gli effetti delle politiche regionali, verificandone i risultati, ed esercita il controllo sul processo di attuazione delle leggi anche mediante l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative». Inoltre, negli ultimi anni, l'Assemblea umbra ha promosso la realizzazione di diversi studi sull'attuazione delle proprie leggi e sulla valutazione degli effetti delle politiche regionali.

Il presente volume rappresenta il frutto più recente di questa attività, che in questo caso si è focalizzata su un tema centrale, quello del sostegno alle imprese

¹ Si veda <http://www.capire.org>.

in materia di ricerca, sviluppo e innovazione, con specifico riferimento alla Legge regionale 23 dicembre 2008 n. 25, *Norme in materia di sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale*, con l'obiettivo finale di realizzare un esercizio di valutazione dei suoi effetti a 10 anni dalla sua approvazione.

Per tale ragione, tra l'Assemblea legislativa della Regione Umbria - Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione e l'Università degli Studi di Perugia - Dipartimento di Scienze politiche è stato sottoscritto un accordo per la realizzazione di attività a supporto della funzione di valutazione delle politiche pubbliche regionali. A tal fine è stato costituito un gruppo tecnico di lavoro misto tra Assemblea legislativa e Università, che si è avvalso anche della collaborazione di Unioncamere Umbria.

I contenuti del volume documentano i risultati raggiunti partendo da una base conoscitiva ampia e approfondita sulla quale è stata innestata l'analisi di valutazione degli effetti nella seconda parte della ricerca. Ciò ha comportato una disamina della Legge e lo studio della sua implementazione che presenta forti intrecci con i Programmi Operativi Regionali per l'utilizzo dei Fondi Comunitari FESR in particolare.

Il Capitolo 1 è perciò dedicato alla L.R. n. 25/2008, ne esamina i contenuti e vi si formulano una serie di considerazioni propedeutiche allo sviluppo di successivi approfondimenti anche in vista di una valorizzazione della Legge alla luce dei più recenti indirizzi nelle politiche comunitarie. L'analisi prosegue con le considerazioni e i suggerimenti per una possibile revisione della Legge, sulla base delle indicazioni che provengono dall'Unione europea, come lo *Small Business Act*, in un contesto ispirato ai principi della *Better regulation*.

Il Capitolo 2 offre un quadro della evoluzione della economia umbra negli ultimi 10 anni, sulla base di diversi contributi elaborati da istituzioni diverse. Lo scopo è quello di disporre di un quadro di riferimento entro cui collocare le politiche di sostegno alle imprese attivate dalla Regione.

Il Capitolo 3 entra nel merito della attuazione della Legge, esaminando gli strumenti utilizzati e le strategie messe in campo, necessariamente riformulate nel corso del tempo per fare fronte a eventi imprevisti come la crisi economica innescata da quella dei cosiddetti mutui *subprime* negli anni successivi al 2007 e alcuni eventi naturali verificatisi nella regione.

Il Capitolo 4 si pone l'obiettivo di offrire una panoramica e una valutazione del principale strumento adottato dalla Regione Umbria per il sostegno alle imprese e cioè i bandi per la concessione di contributi con cui realizzare investimenti in progetti di Ricerca e Sviluppo industriale, in innovazioni di processo e di prodotto, per la introduzione di tecnologie per l'informazione e la comunicazione e per l'internazionalizzazione produttiva e commerciale.

Il Capitolo 5 presenta uno studio sulle imprese beneficiarie di contributi nell'ambito dei Piani Operativi Regionali finanziati dai fondi FESR per il settennio 2007-2013 e il settennio 2014-2020. I dati riportati consentono di apprezzare il volume delle attività svolte, l'ammontare dei contributi concessi, il numero delle imprese che ne hanno beneficiato e le loro caratteristiche. Il quadro che è emerso costituisce la base conoscitiva necessaria su cui è stata sviluppata la successiva valutazione degli effetti delle politiche di sostegno alle imprese.

Il Capitolo 6 entra nel merito della valutazione degli effetti degli incentivi, con riferimento ad alcune imprese che ne hanno beneficiato in misura rilevante. La *performance* aziendale di ciascuna di esse è stata confrontata con l'andamento medio del segmento produttivo di appartenenza.

Il Capitolo 7 riporta i risultati degli studi controfattuali realizzati confrontando due campioni, uno costituito da imprese che hanno beneficiato dei progetti agevolati con fondi pubblici e l'altro costituito da imprese non beneficiarie avente la funzione di campione di controllo. Il Capitolo si conclude con alcune considerazioni sui risultati raggiunti ispirate dall'esame di studi analoghi effettuati in altre regioni.

Infine, nelle Conclusioni si riassume in breve il percorso fatto e si formulano indicazioni utili per una possibile prosecuzione del lavoro, essendo la valutazione delle politiche un campo assai complesso, in cui la ricostruzione di cosa sarebbe successo senza di esse per valutarne l'effetto netto non può che procedere per approssimazioni successive.

Ulteriore materiale supplementare, relativo ai bandi per la concessione dei contributi alle imprese, è disponibile on-line nel sito internet dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria², al fine di consentire di apprezzare le modalità concrete di realizzazione delle politiche qui esaminate.

In conclusione, il materiale qui offerto si ritiene possa offrire un quadro informativo di tutto rispetto sulle politiche recentemente messe in campo dalla Regione Umbria per il sostegno alle imprese, anche se non esaustivo per i diversi aspetti che questo programma di ricerca non ha potuto prendere in considerazione. Non di meno, il lavoro svolto offre una serie di conoscenze su cui è possibile aprire un confronto partecipato tra *policy makers* e *stakeholders*. Il quadro disegnato rende conto della vastità e complessità delle attività messe in campo dalla Regione Umbria, a cui va dato atto del grande sforzo compiuto per sostenere la competitività e lo sviluppo del sistema produttivo regionale.

Giorgio E. Montanari, Luca Ferrucci, Simonetta Silvestri

² Si veda <http://consiglio.regione.umbria.it/studi-e-valutazione/valutazione-delle-politiche/missioni-valutative>.

1. SVILUPPO, INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO REGIONALE: IL CONTESTO NORMATIVO

di *Laura Berionni e Simonetta Silvestri*

1.1. La Legge regionale 23 dicembre 2008, n. 25

La valutazione della Legge regionale umbra 23 dicembre 2008, n. 25, *Norme in materia di sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale* non può che iniziare dall'analisi dell'impianto normativo da cui emergono i principi, gli obiettivi e gli strumenti delineati dal legislatore regionale per promuovere la competitività del tessuto produttivo e sostenere le politiche industriali per l'innovazione in Umbria. A distanza di un decennio dall'approvazione della legge, l'obiettivo dell'analisi è ricostruire lo stato dell'arte, mettere in luce i punti di forza e le criticità, anche nell'ottica di fornire al legislatore possibili proposte di adeguamento e di riformulazione.

1.1.1. Le finalità e gli obiettivi

La L.R. n. 25/2008, nel seguito denominata semplicemente Legge, si articola in cinque capi: il I è dedicato ai "Principi generali", il II alla "Programmazione", il III alle "Politiche per l'innovazione, la ricerca e la cooperazione", il IV, "Norme transitorie e finali", comprende, tra l'altro, la norma relativa alla clausola valutativa ed infine il V capo, dedicato a modificazioni ed integrazioni di previgenti leggi.

Prima di esaminare finalità ed obiettivi, sembra opportuno ricordare il contesto in cui, un decennio fa, la legge è stata approvata. Nel 2008, la crisi economica e finanziaria era solo agli inizi; si cominciava a percepire una fase di contrazione economica che solo nei mesi successivi avrebbe mostrato gli effetti più negativi. In quel momento una legge sul sistema produttivo regionale non poteva non tener conto di due aspetti in particolare:

- il mutato quadro legislativo derivante dalla novella del Titolo V della Costituzione, che attribuiva alle regioni, tra l'altro, competenze esclusive su materie afferenti allo sviluppo economico;
- gli orientamenti europei riferibili alla politica di coesione comunitaria per il periodo 2007-2013, ove si delineava il ruolo che le istituzioni regionali potevano concretamente svolgere sui temi dello sviluppo economico.

Il primo dato che emerge in modo evidente è la scelta di definire un quadro normativo di principio, che trova la necessaria attuazione in successive attività programmatiche e tecnico amministrative. Gli obiettivi sono certamente ambiziosi e trovano un punto di contatto nella comune finalità di sostenere la crescita delle imprese e la loro capacità di competere, principalmente attraverso un incremento permanente delle attività di ricerca e innovazione nel sistema produttivo regionale. L'art. 1, comma 4, individua proprio nella «ricerca, innovazione, diffusione e trasferimento tecnologico» gli elementi fondamentali per la crescita competitiva del sistema produttivo regionale. Detto questo, gli obiettivi elencati sono molteplici e riconducibili a tutta una serie ulteriori di politiche, come ad esempio nel caso della «piena e buona occupazione con particolare attenzione ad un maggior impiego di risorse umane a più alta qualificazione tecnica e scientifica», che va ad intrecciarsi con le politiche in materia di lavoro e formazione.

A partire da macro obiettivi generali, l'elencazione si articola secondo una suddivisione tra «politiche per la competitività del sistema» e «politiche per la competitività delle imprese». Nell'ambito delle prime rientrano ad esempio le iniziative volte a promuovere le infrastrutture, il capitale umano, l'efficienza della pubblica amministrazione e la semplificazione amministrativa, la rete dei servizi finanziari, nonché la responsabilità sociale delle imprese, la sicurezza sui luoghi di lavoro, le relazioni industriali. Rientrano invece nell'ambito delle politiche per la competitività delle imprese le misure finalizzate a sostenere:

- la ricerca industriale, lo sviluppo sperimentale e l'innovazione;
- la realizzazione di iniziative di internazionalizzazione produttiva e commerciale: esportazione, promozione di reti commerciali all'estero, partnership, insediamenti e joint ventures strategiche;
- i processi di investimento;
- l'acquisizione di servizi innovativi per il rafforzamento delle competenze tecnologiche, organizzative e gestionali, ivi compreso l'utilizzo a tempo di figure manageriali qualificate;
- l'utilizzo delle tecnologie per l'informazione e la comunicazione;
- l'introduzione e lo sviluppo di sistemi di gestione aziendale certificati nonché di certificazione di prodotto/servizio;
- il miglioramento della sostenibilità ambientale ed energetica dei processi produttivi;

- la costituzione, la qualificazione e la diffusione di reti di impresa;
- l'accesso al credito e la capitalizzazione d'impresa;
- la creazione di impresa con particolare riferimento alle start up tecnologiche e all'imprenditoria femminile e giovanile e all'auto/imprenditorialità.

Gli obiettivi del primo gruppo hanno ad oggetto interventi che abbracciano più ampi settori e che trovano spesso la loro fonte in ulteriori testi normativi. Gli obiettivi del secondo gruppo sono stati invece quelli che sostanzialmente hanno orientato i programmi attuativi per la crescita e lo sviluppo del sistema produttivo approvati nel corso degli anni e che hanno ispirato i bandi regionali di sostegno alle imprese. Come si avrà modo di approfondire nelle successive parti del volume, i bandi emanati nel corso del decennio 2009-2018 riprendono esattamente gli obiettivi sopra elencati.

Una specifica rilevanza viene poi data alle politiche per l'innovazione e la ricerca, a cui è dedicato un apposito capo, il III. In tale contesto rilevano gli articoli dedicati al sostegno dei poli di innovazione e di eccellenza¹ (art. 11), dei distretti tecnologici² (art. 12) e delle reti di impresa³ (art. 13). La legge riconosce un ruolo di primo piano a tali strumenti, nell'ottica che la partecipazione a reti di collaborazione, la crescita dimensionale, la promozione dei poli di innovazione e dei distretti tecnologici siano elementi fondamentali per la crescita competitiva del sistema produttivo regionale (art. 1, commi 3 e 4).

Per dare attuazione a tali previsioni, ancor prima dell'emanazione dei bandi, la Giunta Regionale ha provveduto con Delibera n. 226 del 15 febbraio 2010 ad individuare le piattaforme tecnologiche di rilevanza regionale, nell'ambito delle quali formulare proposte progettuali di poli di innovazione. Le quattro piattaforme individuate sono state:

- efficienza energetica e fonti rinnovabili;
- scienze della vita;
- meccanica avanzata, mecatronica con particolare riferimento alle tecnologie e ai sistemi per la mobilità e l'aerospazio;

¹ I poli di innovazione sono definiti come «raggruppamenti di imprese (start up innovative, piccole, medie e grandi imprese, nonché organismi di ricerca) attivi in un particolare settore, destinati a stimolare l'attività innovativa, lo scambio di esperienze e conoscenze, l'uso in comune di laboratori, la diffusione e il trasferimento tecnologico, secondo le definizioni e le normative comunitarie». I poli di eccellenza, invece, sono da intendere come espressione della capacità del sistema di imprese e delle istituzioni locali di sviluppare una progettualità strategica che si esprime in accordi di programma e convenzioni.

² Intesi come ambiti di attività individuati, espressione della capacità delle imprese, tra loro integrate su tematiche innovative di rilevante interesse regionale, di sviluppare progetti strategici nell'interesse del sistema produttivo regionale.

³ A tale scopo sono previste attività di animazione e provvedimenti di sostegno dedicati prioritariamente alle reti che realizzano attività di ricerca e sviluppo sperimentale anche in collaborazione con le Università e i centri di ricerca.

- materiali speciali metallurgici e micro e nano tecnologie⁴.

L'individuazione di queste aree ha tutt'oggi un certo rilievo, in quanto questi contenuti sono successivamente stati rielaborati per confluire nella Strategia di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione intelligente RIS3, di cui si dirà nei successivi contributi del volume.

In una prima fase di applicazione della Legge, confrontando gli obiettivi dei bandi con i contenuti del Programma Operativo Regionale (POR) FESR 2007-2013 è possibile rilevare una certa coincidenza. Come sopra accennato, la formulazione della L.R. n. 25/2008 non poteva non tener conto degli orientamenti che si erano formati a livello comunitario intorno alla politica di coesione per il periodo 2007-2013, parallelamente alla definizione dei nuovi regolamenti dei fondi strutturali e degli orientamenti strategici in tema di coesione. Negli anni 2006-2007 il dibattito per la preparazione del disegno di legge in materia di sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale si incrociava con quello relativo alla programmazione operativa regionale; basti considerare che la versione definitiva del POR-FESR 2007-2013 è stata approvata dalla Giunta regionale con la Deliberazione n. 1460 del 10 settembre 2007⁵. Esattamente un anno dopo il disegno di legge di iniziativa della Giunta "Norme in materia di sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale" veniva trasmesso alla II Commissione Consiliare Permanente.

In particolare, l'asse di "collegamento" tra la Legge ed il POR FESR 2007-2013 è l'asse I – Innovazione ed economia della conoscenza. Obiettivo specifico dell'asse è quello di diffondere la «cultura dell'innovazione» nell'ambito del sistema produttivo regionale, qualificando lo stesso di connotati innovativi, così da accrescerne la competitività nel contesto nazionale e internazionale. Ci si propone di promuovere i processi di innovazione e Ricerca e Sviluppo Tecnologico a fini produttivi, attraverso la creazione e il potenziamento dei legami tra il sistema produttivo e il mondo della ricerca; la creazione e il rafforzamento di poli di eccellenza e di reti tra imprese; il sostegno agli investimenti per l'eco-innovazione e l'introduzione di tecnologie produttive a basso impatto ambientale; il supporto alla diffusione dell'uso delle Tecnologie dell'Informazione e Comunicazione (TIC) da parte delle Piccole e Medie Imprese (PMI); la creazione di

⁴ I poli di innovazione realizzati, sulla base delle quattro piattaforme identificate, sono: Polo Energia, Polo Genomica, Polo PMU, Polo Pumas. La materia è stata oggetto di apposita attività di valutazione; vedi Regione Umbria, *La valutazione dei Poli di innovazione in Umbria*, a cura di Direzione regionale programmazione innovazione e competitività dell'Umbria, Servizio statistica e valutazione degli investimenti, ottobre 2015.

⁵ Il POR-FESR 2007-2013 è stato poi approvato con decisione della Commissione europea: decisione C (2007) 4621 del 4 ottobre 2007.

nuove imprese “innovative”; l'erogazione di servizi alle imprese (animazione, consulenza, servizi finanziari).

Infine, un cenno va fatto anche alle norme in materia di semplificazione (artt. 14 e 15) aventi ad oggetto sia la semplificazione amministrativa che la semplificazione nei rapporti tra pubblica amministrazione ed imprese. Il tema ha assunto negli anni successivi una posizione centrale, tanto nelle politiche europee che nazionali e regionali. La Regione Umbria ha approvato nel 2011 un'apposita legge: la Legge regionale 16 settembre 2011, n. 8, Semplificazione amministrativa e normativa dell'ordinamento regionale e degli Enti locali territoriali, contenente azioni sistematiche di semplificazione che vengono poi puntualizzate e definite mediante i piani triennali di semplificazione. Gli interventi riguardano la pubblica amministrazione sia nei suoi rapporti con i cittadini che con le imprese, oltre che con le altre pubbliche amministrazioni. Si potrebbe dunque dire che l'obiettivo posto dalla Legge è stato assorbito da un'altra fonte normativa, ad esso appositamente dedicata. La legge sulla semplificazione riprende ed approfondisce l'intento della norma in esame, già dalle prime righe, ove afferma che la finalità è quella «di favorire lo sviluppo, la competitività, la crescita economica e l'innovazione anche tecnologica del sistema produttivo regionale nonché le azioni e gli interventi strategici che potenziano l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa nei rapporti con i cittadini o le imprese».

In conclusione, il vero animo caratterizzante della Legge può essere individuato nella sua vocazione di promozione e sostegno permanente delle attività di ricerca e innovazione, riconosciuti come elementi prioritari per la crescita e la competitività delle imprese.

1.1.2. I documenti di programmazione

La Legge prevede uno specifico ciclo programmatico articolato in più fasi e documenti di programmazione. In particolare (art. 7), sono previsti due fondamentali atti:

- il documento di indirizzo pluriennale, proposto dalla Giunta regionale ed approvato dall'Assemblea legislativa, che definisce: strategie ed obiettivi di medio e lungo termine; indicatori sintetici utili per valutare nel tempo i progressi conseguiti e i risultati raggiunti; il quadro finanziario di massima che, sulla base delle risorse disponibili, garantisce la fattibilità delle politiche individuate;
- il programma annuale (articolato per assi prioritari e misure) attuativo del documento di indirizzo pluriennale ed adottato dalla Giunta.

Alla fase di programmazione fa seguito una fase attuativa degli interventi previsti all'interno di ciascun programma annuale (art. 8). Il ciclo si conclude con il monitoraggio e la valutazione degli interventi (art. 9), attraverso la predisposizione di una relazione documentativa, annuale e triennale, elaborata dalla Giunta e poi sottoposta all'Assemblea, nell'ottica di verificare l'attuazione della legge e i risultati ottenuti.

Il primo programma annuale, relativo all'anno 2010, è stato adottato con deliberazione della Giunta regionale nel novembre 2009⁶. In linea con quanto previsto dall'art. 7, comma 6, della Legge, i programmi annuali sono articolati per assi prioritari e misure, con l'indicazione delle relative risorse. In sostanza, a partire dagli indirizzi fissati dalla legge e dai programmi strategici fissati con il documento pluriennale, il piano annuale individua i macro obiettivi sui quali focalizzare l'intervento pubblico regionale.

Nel rispetto di quanto stabilito dalla legge è stato successivamente adottato il Documento di indirizzo pluriennale 2011/2013⁷. Come anticipato, il documento viene adottato dalla Giunta (a seguito della concertazione con le parti sociali) e viene poi approvato con deliberazione dell'Assemblea legislativa. A tale atto hanno poi fatto seguito i seguenti programmi annuali, di competenza dell'esecutivo:

- “Programma annuale 2011 per la crescita, l'innovazione e la competitività del Sistema produttivo regionale”⁸;
- “Programma annuale 2012 per la crescita, l'innovazione e la competitività del Sistema produttivo regionale”⁹;
- “Programma annuale 2013 per la crescita, l'innovazione e la competitività del Sistema produttivo regionale”¹⁰.

Nell'esame di tali documenti occorre tenere in considerazione lo scenario globale di grave crisi economica, bassa crescita e recessione che ha caratterizzato il periodo di riferimento. La Regione ha indirizzato le proprie scelte su politiche e su progetti utili al rilancio del sistema manifatturiero e produttivo, con l'obiettivo prioritario di creare occupazione per rilanciare la competitività del territorio e delle imprese. A tal fine, gli strumenti principali sono stati i bandi per la concessione di contributi e le attività di facilitazione di accesso al credito a favore delle PMI.

Le attività avviate nel triennio sono la sintesi del tentativo di conciliazione di più obiettivi: da un lato, la tenuta e la difesa attiva del sistema produttivo rispetto ad una prospettiva di uscita dalla crisi, che si presentava ancora lunga e articolata. In questo senso diverse misure sono state dedicate al sostegno delle imprese in crisi, mixando

⁶ D.G.R. 30 novembre 2009, n. 1705.

⁷ Deliberazione del Consiglio Regionale n. 73 del 5 luglio 2011.

⁸ D.G.R. del 26 luglio 2011, n. 836.

⁹ D.G.R. del 1° ottobre 2012, n. 1179.

¹⁰ D.G.R. del 15 ottobre 2013, n. 1127.

risorse ed iniziative connesse all'utilizzo degli ammortizzatori sociali, alle attività di formazione e riqualificazione del personale, al sostegno per l'accesso al credito, all'attivazione di un sistema di servizi avanzati finalizzati a garantire la continuità nelle fasi di ristrutturazione e riconversione d'impresa. Dall'altro lato, nello spirito della Legge, sono state messe in campo misure per dare continuità alla diffusione di processi innovativi, con particolare riferimento ai *driver* di sviluppo riferiti alla *green economy*, alla ricerca scientifica e all'innovazione tecnologica, alla nascita di nuove imprese *science-based* e *high tech*, all'apertura verso l'esterno mediante il sostegno alle attività di internazionalizzazione.

L'attuazione congiunta di politiche di contrasto alla crisi e di politiche per l'innovazione ha rappresentato dunque una costante nel periodo considerato. L'approccio si confermerà poi sostanzialmente anche nell'anno successivo al triennio in questione, il 2014. Nel 2014 si sarebbe dovuto procedere all'approvazione di un nuovo documento di indirizzo pluriennale, ma nei fatti è stato adottato un Piano stralcio per il 2014 (*"Piano annuale 2014 per la crescita, l'innovazione e la competitività del Sistema Produttivo Regionale"*)¹¹. In merito, nella relazione predisposta dalla Giunta regionale in adempimento alla clausola valutativa (di cui si dirà meglio in seguito), si legge: *«considerato che nel corso del 2014 si è avviata la nuova fase della programmazione comunitaria 2014/2020 e che pertanto la definizione del nuovo Programma Triennale si sarebbe collocato in una fase di transizione tra la conclusione della vecchia programmazione 2007/2013 e l'avvio della nuova 2014/2020, si è ritenuto opportuno proporre di derogare alle previsioni dell'art. 7 della L.R. n. 25/2008 predisponendo per l'anno un Piano per la crescita, l'innovazione e la competitività del sistema produttivo regionale rinviando al 2015 la definizione del Programma triennale»*. In realtà, dopo il 2014 non verrà più adottato nessun atto di programmazione ex art. 7 della L.R. n. 25/2008.

1.1.3. Gli strumenti attuativi

Per quanto riguarda i concreti strumenti di attuazione della Legge, posto che il ciclo programmatico ne rappresenta il presupposto, essa prevede diverse possibilità: progetti, bandi ed avvisi di concorso, attività di animazione e procedure aperte e di evidenza pubblica per iniziative di interesse pubblico. Sono previsti poi altri strumenti che intervengono genericamente sulla competitività del sistema, come la realizzazione di infrastrutture per il sistema produttivo, per l'internazionalizzazione e per la ricerca e l'innovazione, le azioni per la formazione

¹¹ D.G.R. n. 1563 del 1° dicembre 2014.

del capitale umano e per la promozione e animazione economica, per i quali vale lo stesso discorso fatto nel paragrafo precedente in relazione agli obiettivi di sistema.

L'art. 8 della Legge stabilisce che sia il Programma annuale ad individuare gli strumenti di attuazione tra:

- a) progetti che possono contenere una pluralità di misure ad iniziativa pubblica anche con riferimento ad uno specifico settore produttivo o ad uno specifico territorio;
- b) bandi ed avvisi di concorso riferibili ad una o più misure che disciplinano i requisiti dei beneficiari, la tipologia degli aiuti, le spese ammissibili e le modalità di selezione e di valutazione degli interventi;
- c) attività di animazione che possono essere realizzate dalle agenzie e società regionali;
- d) procedure aperte e di evidenza pubblica per la realizzazione e la gestione di iniziative di interesse pubblico.

In relazione alle diverse strumentazioni, le misure possono essere attuate direttamente dalla Regione, dalle Agenzie regionali, nonché da enti locali o soggetti privati selezionati con procedure ad evidenza pubblica.

Circoscrivendo l'analisi alle misure attuate dalla Regione, si nota una prevalenza degli strumenti di cui alla lettera b), ovvero dei bandi per la concessione di benefici pubblici alle imprese, che possono avere la forma di contributi in conto capitale o in conto interessi. Mentre lo svolgimento di alcune attività di cui alle lettere a) e c) è stato affidato a società ed agenzie regionali, uno strumento che andrebbe maggiormente valorizzato è rappresentato dalla lettera d). L'utilizzo strategico degli appalti pubblici per conseguire obiettivi a livello sociale ed ambientale, nonché l'utilizzo della domanda pubblica come stimolo all'innovazione, rappresentano oggi una nuova sfida che le istituzioni europee hanno lanciato agli stati membri e in cui anche le regioni possono svolgere un ruolo importante.

1.1.4. La clausola valutativa

L'art. 60 dello Statuto regionale stabilisce che «l'Assemblea legislativa valuta gli effetti delle politiche regionali, verificandone i risultati, ed esercita il controllo sul processo di attuazione delle leggi anche mediante l'inserimento nei testi legislativi di apposite clausole valutative».

La norma statutaria è ripresa anche dall'art. 42 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa, con quale si descrive lo strumento della clausola valutativa, che consiste in una specifica disposizione di legge con cui vengono definiti tempi, modalità e procedure con le quali soggetti individuati sono obbligati

a trasmettere le informazioni necessarie all'esercizio della funzione di valutazione da parte dell'Assemblea. In sostanza, attraverso la clausola valutativa, l'Assemblea conferisce il mandato ai soggetti attuatori di una legge regionale – in primis la Giunta regionale – di trasmettere i dati e le informazioni necessarie a rispondere ad una serie di quesiti valutativi inerenti alla legge regionale, ed elencati all'interno della stessa clausola, che ne sintetizzano le dimensioni di maggiore impatto. Le informazioni trasmesse in adempimento alla clausola valutativa, in genere sotto forma di relazioni, rappresentano gli elementi che consentono all'Assemblea di avviare un percorso di valutazione rispetto ai risultati e agli effetti di un certo provvedimento normativo.

Anche nel caso della L.R. n. 25/2008 l'Assemblea ha introdotto, all'art. 19, una specifica clausola valutativa. In particolare, nel comma 1, si prevede che l'Assemblea verifica l'attuazione della Legge e valuta i risultati ottenuti in relazione all'incremento della attività di ricerca e sviluppo ed al miglioramento della capacità competitiva delle imprese umbre. A tal fine, con il secondo comma si stabilisce che la Giunta regionale presenti all'Assemblea due relazioni periodiche: una con cadenza annuale e l'altra con cadenza triennale. La prima deve documentare le modalità organizzative e procedurali adottate per l'attuazione degli strumenti di intervento previsti; il tasso di utilizzo delle risorse stanziare; la tipologia e il numero dei soggetti beneficiari, oltre che l'entità dei finanziamenti attivati; le criticità emerse nella messa in opera degli strumenti attivati. La relazione triennale deve invece documentare le ricadute degli interventi attuati sul sistema produttivo regionale con particolare riferimento ai seguenti aspetti: l'aumento delle attività di ricerca e sviluppo direttamente imputabili agli interventi finanziati; gli esiti delle iniziative assunte in favore dell'internazionalizzazione delle imprese; la capacità dei poli d'innovazione e di eccellenza, delle reti d'imprese e dei distretti tecnologici finanziati; le opinioni dei soggetti beneficiari riguardo l'efficacia degli strumenti adottati al fine di accrescere la competitività delle imprese.

In adempimento alla clausola valutativa di cui all'art. 19 della Legge sono state solamente due le relazioni predisposte: la relazione annuale per l'anno 2010¹² e la relazione triennale per gli anni 2011-2014¹³. Per gli anni successivi, sono state predisposte dalla Giunta unicamente le relazioni annuali di attuazione del POR FESR 2014-2020 ed in particolare: Relazione di attuazione annuale

¹² D.G.R. n. 835 del 26 luglio 2011.

¹³ D.G.R. n. 1197 del 19 ottobre 2015.

POR 2014-2015¹⁴, Relazione di attuazione annuale POR 2016¹⁵ e Relazione di attuazione annuale POR 2017¹⁶, per le quali però non è previsto un coinvolgimento dell'Assemblea, se non nella forma di mera comunicazione ai sensi dell'art. 9 della L.R. n. 11/2014¹⁷.

Confrontando questo dato con quello sopra evidenziato, relativo alla mancata adozione degli atti di programmazione, si rileva che a partire dagli anni 2014-2015 il disposto della Legge è passato in secondo piano rispetto alla programmazione operativa. La corrispondenza della data con l'avvio del Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020 non rappresenta una coincidenza, in quanto gli obiettivi della Legge hanno continuato a trovare attuazione proprio nella programmazione operativa, rispetto alla quale si riscontra una sostanziale coincidenza di obiettivi. Così come per gli atti di programmazione, anche la clausola valutativa prevista dall'art. 19 in esame, è stata di fatto "assorbita" dalle relazioni previste nell'ambito delle verifiche di attuazione del POR. A tale proposito è utile anche ricordare come la norma finanziaria prevista dalla Legge all'art. 17 nella sua prima stesura prevedeva che «le politiche di cui alla presente legge sono cofinanziate da risorse comunitarie, nazionali e regionali», ad indicare una stretta connessione tra le azioni previste dalla Legge e quelle della programmazione operativa.

1.2. Punti di forza e aspetti di criticità della Legge

Dopo aver illustrato i contenuti fondamentali della Legge, si tenterà ora di analizzarne i punti di forza e gli eventuali elementi di criticità. Per quanto riguarda il primo aspetto preso in considerazione, cioè finalità e obiettivi, va

¹⁴ Regione Umbria (2016). *Relazione di attuazione annuale 2014-2015. POR FESR 2014-2020*, http://www.regione.umbria.it/documents/18/5934908/Relazione+di+attuazione+annuale_+2014-2015+FESR.pdf/921e6f9b-d105-4e88-a162-d997b1e0e0db.

¹⁵ Comitato di Sorveglianza POR FESR 2014-2020 (2017). *Relazione di attuazione annuale 2016 (Parte FESR)*, <http://www.regione.umbria.it/documents/18/9819566/Pto+4+OdG+-+Relazione+di+attuazione+annuale+al+31+mag+17/edc15516-65d8-447a-802b-cb639548f6bb>.

¹⁶ Regione Umbria (2018). *Relazione di attuazione annuale 2017. POR FESR 2014-2020*, http://www.regione.umbria.it/documents/18/12872186/03_+relazione+di+attuazione+annuale_+rev+16+maggio+2018/226f9681-84a3-4f12-b083-c9e57e32ba9e.

¹⁷ «1. Entro il mese di marzo di ogni anno la Giunta regionale trasmette all'Assemblea legislativa un rapporto in ordine alle attività svolte ai fini della partecipazione alle politiche dell'Unione europea, che indica:

a) lo stato di avanzamento degli interventi regionali cofinanziati dall'Unione europea, i risultati conseguiti, le criticità riscontrate, nonché le eventuali modifiche apportate agli atti di programmazione di cui all'articolo 11, comma 1, non soggette ad approvazione da parte della Commissione europea; ...».

innanzitutto rilevata la loro attualità: a distanza di dieci anni risultano ben concepiti ed in linea con il contesto europeo. Ricerca e sviluppo, nuove tecnologie, sostenibilità ambientale ed energetica, internazionalizzazione, semplificazione: sono questi i temi ancora oggi al centro delle strategie europee e, di conseguenza, nazionali.

Un singolare elemento di differenziazione tra la Legge e i principali documenti europei di politica industriale riguarda la specifica attenzione dedicata alle micro, piccole e medie imprese. L'Unione Europea (UE) si dimostra particolarmente sensibile al loro sostegno, nella consapevolezza che esse costituiscono il 99% delle imprese dell'UE, forniscono due terzi dei posti di lavoro nel settore privato e contribuiscono a più della metà del valore aggiunto totale creato dalle imprese dell'Unione¹⁸. In tale prospettiva sono stati adottati diversi programmi d'azione per il sostegno alle PMI, come lo *Small Business Act* (SBA)¹⁹, *Horizon 2020* e il programma COSME, il cui obiettivo è aumentare la competitività delle PMI attraverso la ricerca e l'innovazione e migliorare l'accesso delle PMI ai finanziamenti.

Com'è noto, la Regione Umbria si caratterizza per una base produttiva fortemente orientata verso la dimensione piccola e piccolissima delle imprese; basti pensare che la quota di imprese attive con un numero di addetti superiore a 9 è pari solo al 4,9%²⁰. Più del 95% delle imprese attive corrispondono dunque alla categoria di micro imprese²¹. È singolare dunque che la Legge non dedichi una specifica attenzione al punto. Ciò non significa che le politiche regionali non siano state orientate verso le micro, piccole e medie imprese; al contrario, proprio ad esse è stata rivolta la gran parte dei bandi di sostegno emanati nel corso degli anni. Manca però una formalizzazione del principio a livello normativo: l'unico richiamo specifico che è possibile individuare nel testo di legge è quello di cui all'art. 1, comma 7, che si limita a chiarire che «la presente legge si applica alle micro, alle piccole e alle medie imprese così come definite dalla normativa comunitaria vigente». In riferimento a tale enunciazione, vengono spontanee due considerazioni: la prima è che sembrerebbe mancare un «anche» dopo il termine «applica». La Legge, infatti, non è rivolta esclusivamente alle micro e piccole e

¹⁸ Dati riportati in <http://www.europarl.europa.eu>.

¹⁹ Lo *Small Business Act* è stato adottato con Comunicazione della Commissione europea «Una corsia preferenziale per la piccola impresa. Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la piccola impresa», Uno *Small Business Act* per l'Europa, COM (2008) 394 def. Pur trattandosi di un atto non vincolante, lo SBA ha notevolmente influenzato le decisioni politiche degli stati membri nel corso degli anni. Nel 2011 è stato oggetto di revisione al fine di aggiornarne i contenuti.

²⁰ Dati Istat del Censimento dell'Industria e dei servizi 2011.

²¹ Si ricorda che i criteri per la classificazione tra micro, piccole e medie imprese sono stati forniti in un documento della Commissione europea: Raccomandazione della Commissione del 6 maggio 2003 relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese (2003/361/CE). Nel documento, oltre al numero di addetti, si fa riferimento al fatturato. Si veda al riguardo il successivo Prospetto 1.1.

medie imprese²². La seconda considerazione è che per favorire la competitività delle micro, piccole e medie imprese non è sufficiente “citarle” nel testo normativo, ma occorre formulare obiettivi e politiche tenendo conto delle loro specifiche esigenze. Il principio *Think small first* di matrice europea, come definito nello SBA potrebbe essere preso come punto di partenza per una ridefinizione della strategia industriale regionale ispirata ai principi dello SBA. Tale aspetto sarà oggetto di approfondimento nei paragrafi successivi.

L'altezza degli obiettivi ha come corrispettivo l'inevitabile genericità ed astrattezza degli stessi. Come già evidenziato, la legge si presenta come una legge quadro, di indirizzo. Ciò si può spiegare in ragione del rischio insito in una legge dai contenuti eccessivamente puntuali, che potrebbe dimostrarsi inadeguata rispetto alle esigenze che le politiche regionali si troveranno via via a dover affrontare. La scelta di una legge quadro è però accompagnata dalla definizione di un apposito ciclo di programmazione a cui rimettere il dettaglio, seguito da un momento valutativo periodico per monitorare i risultati dell'azione. La definizione puntuale dei programmi si delinea nel documento pluriennale, frutto di raccordo e condivisione tra l'organo di indirizzo e l'esecutivo, e trova poi ulteriore puntualizzazione nel piano annuale. Ne deriva che l'efficacia della legge, intesa come raggiungimento degli obiettivi, è strettamente collegata alle modalità di attuazione previste, e, quindi, all'adempimento delle disposizioni relative alla programmazione e alla valutazione.

Il contenuto degli obiettivi che la legge fissa va valutato positivamente e ne va riconosciuta l'attualità; tuttavia, se questi non vengono supportati da un puntuale ciclo di programmazione e valutazione rischiano di essere disattesi. La legge si articola in più capi, dove il primo è dedicato ai “principi generali” ed il secondo è dedicato alla “programmazione”. La buona riuscita della prima parte, per come concepita, è condizionata da un'efficace attuazione delle disposizioni seguenti.

Come già anticipato, il ciclo programmatico è stato rispettato solo fino al 2014, poi è stato di fatto assorbito dalla programmazione POR FESR. Quest'ultimo è un contenitore di più politiche, che ricomprende certamente anche l'innovazione e la competitività del sistema produttivo. In particolare, gli assi del POR FESR 2014-2020 che risultano strettamente affini ai contenuti della Legge sono:

²² In proposito, si veda ad esempio: art. 11 – Poli di innovazione e di eccellenza: «La Regione promuove e sostiene la costituzione di poli di innovazione intesi quali raggruppamenti di imprese (start up innovative, piccole, medie e grandi imprese, nonché organismi di ricerca) attivi in un particolare settore [...]»; art. 13 – Reti di imprese: «La Regione al fine di promuovere l'innovazione nel sistema produttivo promuove la formazione, lo sviluppo e la diffusione di reti di impresa di livello regionale e sovra regionale con particolare attenzione alle piccole e medie imprese e alle relazioni tra queste e le grandi imprese».

- Asse I – *Ricerca e innovazione*;
- Asse III – *Competitività delle PMI*.

L'asse I si articola nei seguenti obiettivi specifici: incremento dell'attività di innovazione delle imprese; rafforzamento del sistema innovativo regionale e nazionale; aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza; promozione di nuovi mercati per l'innovazione.

L'asse III si articola nei seguenti obiettivi specifici: sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive; consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali (anche tramite processi di aggregazione in reti di imprese), incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi; rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo; diffusione e rafforzamento delle attività economiche a contenuto sociale; miglioramento dell'accesso al credito e del finanziamento delle imprese.

Ulteriori connessioni riguardano l'asse II – *Crescita digitale*, nonché il IV – *Energia sostenibile*. È dunque abbastanza evidente come la programmazione operativa regionale del FESR sia attuativa delle finalità contemplate nella Legge. In proposito, va anche osservato che, a differenza di quanto accadeva in passato, le risorse finanziarie da destinare all'attuazione delle politiche di sostegno alle imprese trovano oggi la loro fonte principale, se non esclusiva, proprio nei fondi europei. Viene spontaneo chiedersi se ciò sia sufficiente a mettere nell'ombra un testo normativo importante e a giustificare l'inapplicazione della programmazione attuativa della L.R. n. 25/2008.

Considerata la coerenza e la corrispondenza degli obiettivi tra il POR FESR 2014-2020 e la Legge, di fatto, l'applicazione delle norme sulla programmazione e valutazione potrebbero apparire come una duplicazione. Tuttavia, va notato come il rispetto delle disposizioni della Legge, e dunque la previsione di un'area autonoma di programmazione, rilevi in relazione a due aspetti in particolare. Primo, è funzionale ad una migliore attività di monitoraggio e valutazione; secondo, consente di mantenere un equilibrio più tangibile nei rapporti tra Giunta ed Assemblea Legislativa.

Considerata la corrispondenza degli obiettivi, il fatto che il ciclo di programmazione previsto dalla Legge sia di fatto confluito nella programmazione del POR FESR potrebbe rappresentare un elemento di semplificazione, purché ciò non vada ad intaccare i due aspetti sopra evidenziati e si riesca comunque a garantire un certo equilibrio nei rapporti tra Giunta ed Assemblea Legislativa.

Sembra allora opportuno richiamare la L.R. Umbria, 11 luglio 2014 n. 11, *Disposizioni sulla partecipazione della Regione Umbria alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione Europea – Disciplina*

dell'attività internazionale della Regione. Stando al dato testuale, spetta all'Assemblea legislativa approvare gli atti di indirizzo preliminari all'elaborazione della programmazione europea e le proposte di atti di programmazione elaborati dalla Giunta relativamente agli interventi regionali cofinanziati dall'Unione europea. L'art. 11, comma 2 dispone infatti che «l'Assemblea legislativa approva gli atti di indirizzo preliminari alla elaborazione della programmazione europea nonché le proposte di atti di programmazione elaborate dalla Giunta regionale relative agli interventi regionali cofinanziati dall'Unione europea e le eventuali modifiche sostanziali agli stessi. Per modifiche sostanziali si intendono le modifiche soggette ad approvazione da parte della Commissione europea». Quindi, l'Assemblea legislativa approva le proposte di programmi operativi regionali; al fine di non allungare i tempi del procedimento, successivamente all'approvazione degli stessi da parte della Commissione Europea, la presa d'atto è effettuata dalla Giunta senza necessità di un ulteriore passaggio consiliare.

Sostanzialmente, in riferimento alle interrelazioni tra organo di indirizzo ed esecutivo, il meccanismo si presenta analogo a quello previsto nella Legge. Il fatto che la programmazione POR FESR abbia sostituito nella prassi i documenti previsti dalla Legge non dovrebbe, almeno in linea teorica, alterare il bilanciamento dei poteri tra Assemblea e Giunta, purché, ovviamente, l'approvazione da parte dell'Assemblea ex. art. 11 della L.R. 11/2014 non si traduca in mero passaggio procedurale. Occorre ricordare che, per le caratteristiche istituzionali della forma di governo regionale, il legame da instaurare tra assemblea legislativa e potere esecutivo non può che essere di coordinamento e leale cooperazione.

In definitiva, rispetto alle criticità fin qui riscontrate, si prospettano due possibili alternative:

- valorizzazione della Legge, con eventuale aggiornamento degli obiettivi, ed impegno a darle attuazione secondo il ciclo di programmazione e valutazione definito dalla legge stessa;
- riformulazione della Legge, limitandosi all'individuazione di obiettivi e finalità e rimettendo alla programmazione operativa regionale dei fondi strutturali europei la definizione di piani e misure di attuazione.

Al riguardo si ritiene che le finalità/obiettivi della legge non siano superati. Nella nuova programmazione tutto ciò che è legato a ricerca e innovazione rimane centrale. In particolare, sembra che nella prossima programmazione la maggior parte delle risorse del FESR saranno concentrate intorno a due obiettivi tematici:

- a *Smarter Europe*, per un'Europa più intelligente, che riunisce i temi dell'innovazione, della digitalizzazione, della trasformazione economica e del sostegno alle PMI;

- a *Greener, carbon free Europe*, per un'Europa più verde e meno dipendente dalle fonti fossili, collegato all'attuazione dell'Accordo di Parigi e agli investimenti per la transizione energetica e il contrasto ai cambiamenti climatici.

In ogni caso, va comunque sottolineata l'utilità e l'importanza di un testo legislativo regionale in questa materia, quale fonte normativa fondamentale, punto di riferimento per indirizzare ogni successivo atto di programmazione e per attuare una politica industriale più coerente. Un testo normativo regionale si presta meglio ad assicurare la necessaria continuità nel tempo, a dare stabilità e certezza ai programmi di investimento delle imprese. Affinché il "testo" acquisti però un significato sostanziale, è necessario valorizzarlo ed applicarlo.

Come già più sopra messo in evidenza, anche la clausola valutativa ha avuto un destino analogo a quello degli atti di programmazione. Pertanto, valgono le stesse riflessioni fin qua riportate, con una specificità. È stato già richiamato l'art. 19 della Legge, il quale attribuisce all'Assemblea legislativa il compito di valutare i risultati raggiunti, sulla base delle relazioni documentative inviate dalla Giunta. L'organo deputato all'attività di verifica e valutazione rimane l'Assemblea, anche sulla base di quanto previsto dall'art. 60 dello Statuto regionale. Del resto, attribuire al soggetto esecutore anche il compito di valutatore potrebbe essere quantomeno rischioso.

Come in riferimento alla programmazione, anche nel caso della valutazione il rapporto Giunta-Assemblea assume un aspetto cruciale. È evidente che la Giunta regionale, quale principale soggetto deputato all'attuazione, disponga di una serie di informazioni che costituiscono il punto di partenza per la successiva fase di valutazione ed è pertanto necessario che la trasmissione dei dati avvenga in modo costante, rispettando le tempistiche e le modalità previste dalla clausola valutativa.

D'altra parte, è onere dell'Assemblea, coerentemente con il suo ruolo di organo di indirizzo e controllo politico-amministrativo, sollecitare l'invio di dati e documenti utili in caso di inerzia da parte della Giunta. In tal senso, l'avvio di "missioni valutative", anch'esse previste dall'art. 42 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa consentono di colmare eventuali lacune. Le missioni valutative, che consistono in attività di ricerca e di approfondimento, finalizzate all'analisi dell'attuazione di una legge regionale o alla valutazione degli effetti di una politica regionale, avviate su impulso dell'Assemblea o di una Commissione consiliare, possono essere svolte – come nel caso del presente lavoro – con il supporto di soggetti ed enti esterni tali da garantire la neutralità e la terzietà proprie di una ricerca valutativa. Tale sinergia consente di dare il giusto valore all'attività di valutazione e di stimolare la diffusione e l'utilizzo dei risultati.

1.3. Spunti di riflessione per una revisione della normativa a sostegno del sistema produttivo regionale

A partire da quanto fin qui emerso, le riflessioni che seguiranno hanno ad oggetto possibili proposte di adeguamento e di riformulazione delle Legge, in linea con gli indirizzi europei in materia di politica industriale e sostegno alle PMI. Alla luce del contesto attuale, una normativa in materia di sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale non può prescindere dagli indirizzi elaborati a livello europeo. In particolare, questi rilevano sia sotto il profilo contenutistico sia sotto il profilo della qualità della regolazione (c.d. *Better regulation*, “Legiferare meglio per ottenere migliori risultati”).

Sotto il profilo contenutistico, verranno approfonditi una serie di documenti elaborati dalla Commissione europea al fine di guidare gli enti territoriali nel «sostenere le politiche per le PMI con i fondi strutturali». La Commissione riconosce nel livello di governo regionale la leva fondamentale per un efficace sostegno dell'imprenditorialità. Ad esempio, si richiama la guida *Attuazione dello SBA a livello regionale*, che intende offrire alle regioni europee spunti utili a promuovere l'attuazione dello *Small Business Act* sul territorio.

C'è da dire a tale proposito che nel documento di indirizzo pluriennale 2011/2013, nel delineare i principali assi di intervento delle politiche per lo sviluppo, la Regione fa un tentativo di tenere conto dei principi e degli indirizzi previsti dallo SBA, menzionando il tema del passaggio generazionale o la valorizzazione del ruolo delle piccole e medie imprese nell'implementazione delle politiche orientate alla *green economy*. Anche questo tentativo tuttavia si va a perdere con l'indebolimento del ciclo programmatico previsto dalla Legge.

Anche il profilo qualitativo, da intendere come “qualità della regolazione”, trova stimoli interessanti negli orientamenti delle istituzioni europee. In questo senso, si potrebbe ipotizzare un ulteriore passo avanti rispetto alla già apprezzabile previsione di cui all'art. 19, relativa alla “clausola valutativa”, per puntare all'introduzione di metodo di valutazione *ex ante* ed *ex post* maggiormente strutturato. Una metodologia di analisi e valutazione d'impatto è essenziale per una regolazione di qualità del sistema produttivo. Il principio *Think small first* di matrice europea prescrive di considerare in modo prioritario l'impatto della regolazione sulle PMI, tanto nella fase di definizione di nuovi interventi normativi, nell'ambito dell'analisi di impatto della regolazione, quanto in sede di valutazione *ex post* delle normative vigenti. Strumenti quali consultazioni, analisi e valutazione d'impatto della regolazione, Test PMI risultano strategici per “testare” gli effetti delle politiche pubbliche sulle PMI.

Nelle pagine seguenti verranno dunque forniti degli spunti di riflessione in funzione di una eventuale revisione della normativa a sostegno del sistema produttivo regionale, prendendo spunto dagli *input* lanciati dalle istituzioni europee e dalle conseguenti esperienze avviate da alcune regioni italiane.

1.3.1. Lo Small Business Act

Lo *Small Business Act* per l'Europa, d'ora in avanti SBA, è un documento elaborato dalla Commissione europea nel 2008²³ che si configura come una nuova politica industriale basata su dieci principi guida, allo scopo di incoraggiare lo spirito imprenditoriale nell'Unione europea nonché la crescita e lo sviluppo delle piccole e medie imprese europee. La Comunicazione della Commissione con cui è stato approvato lo SBA include anche alcune proposte legislative per la sua attuazione, sia a livello comunitario che su scala nazionale nei paesi dell'UE. Pur trattandosi di un documento non vincolante, lo SBA ha avuto da sempre un rilievo centrale nelle politiche europee.

Prospetto 1.1 – Definizione di Piccola e Media Impresa (PMI)

Cos'è una PMI?

Secondo le definizioni del diritto dell'UE (raccomandazione della Commissione n. 2003/361), PMI sta per "piccola e media impresa".

La classificazione di un'impresa come PMI è determinata dai seguenti fattori:

1. numero di dipendenti e
2. fatturato o totale di bilancio.

I valori soglia riportati nella tabella sottostante si applicano soltanto ai dati riguardanti singole società. Per un'azienda che fa capo a un gruppo più articolato occorre considerare, se del caso, i dati sul numero di addetti, sul fatturato e sul totale di bilancio relativi al gruppo.

Categoria di impresa	Dipendenti	Fatturato	Totale di bilancio
Media impresa	<250	≤ 50 milioni di euro	≤ 43 milioni di euro
Piccola impresa	<50	≤ 10 milioni di euro	≤ 10 milioni di euro
Microimpresa	<10	≤ 2 milioni di euro	≤ 2 milioni di euro

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/sme-definition/index_it.htm

Lo SBA per l'Europa si rivolge a tutte le PMI e cioè alle imprese economicamente indipendenti che hanno meno di 250 addetti e registrano un fatturato annuo e/o un totale di bilancio annuo inferiori rispettivamente a 50 milioni e a 43 milioni di euro (si veda il Prospetto 1.1). A livello europeo sono circa 23 milioni le PMI che rispondono a tali criteri e che dunque ricadono nell'ambito di applicazione dello SBA. Queste rappresentano il 99,8% del totale delle imprese nell'Unione

²³ SBA – Comunicazione della Commissione europea «Una corsia preferenziale per la piccola impresa». Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la piccola impresa (uno «*Small Business Act*» per l'Europa), COM (2008) 394 def. Lo SBA è stato approvato dal Consiglio e ha ricevuto il sostegno del Consiglio europeo e del Parlamento europeo.

europea e il 67,1% dei posti di lavoro complessivi nel settore dell'economia privata²⁴. È dunque evidente come un reale sostegno al sistema produttivo non possa prescindere da una specifica attenzione alle micro e piccole imprese.

Le principali priorità dello *Small Business Act* consistono nel promuovere lo spirito imprenditoriale, aumentare l'accesso alla finanza, ridurre l'onere normativo, migliorare l'accesso ai mercati e sostenere l'internazionalizzazione delle PMI. Queste priorità sono descritte in dieci principi fondamentali che vengono di seguito riportati, formulati per guidare la progettazione e l'attuazione delle politiche a livello comunitario e nei paesi dell'UE:

- dar vita a un contesto in cui imprenditori e imprese familiari possano prosperare e che sia gratificante per lo spirito imprenditoriale;
- far sì che imprenditori onesti, che abbiano sperimentato l'insolvenza ottengano rapidamente una seconda possibilità²⁵;
- formulare regole conformi al principio «Pensare anzitutto in piccolo»;
- rendere le pubbliche amministrazioni permeabili alle esigenze delle piccole e medie imprese (PMI);
- adeguare l'intervento politico pubblico alle esigenze delle PMI: facilitare la partecipazione delle PMI agli appalti pubblici e usare meglio le possibilità degli aiuti di Stato per le PMI;
- agevolare l'accesso delle PMI al credito e sviluppare un contesto giuridico ed economico che favorisca la puntualità dei pagamenti nelle transazioni commerciali;
- aiutare le PMI a beneficiare delle opportunità offerte dal mercato unico;
- promuovere l'aggiornamento delle competenze nelle PMI e ogni forma di innovazione;
- permettere alle PMI di trasformare le sfide ambientali in opportunità;
- incoraggiare e sostenere le PMI perché beneficino della crescita dei mercati.

Il documento originario dello SBA risale al 2008; successivamente, nel 2011, è stato oggetto di una revisione, allo scopo di definire nuove azioni per meglio integrare lo SBA nella strategia Europa 2020. Le principali novità introdotte con la revisione del 2011 possono essere sintetizzate nei seguenti punti:

- valorizzare l'attuazione del principio *Think small first*, che rimane al centro dello SBA. Ciò implica una riflessione sulla semplificazione del contesto normativo e amministrativo;

²⁴ Fonte: Commissione europea, *Attuazione dello SBA a livello regionale*, 2014. Si noti che «in nove casi su dieci si tratta, in realtà, di microimprese con meno di 10 addetti. L'economia europea poggia quindi su realtà che impiegano in media due persone».

²⁵ Si noti che, sul punto, il contributo regionale è limitato dalla competenza del livello nazionale.

- promuovere il principio “una sola volta” presso gli organi amministrativi per la richiesta di informazioni o documenti;
- migliorare l’accesso alla finanza attraverso garanzie sui prestiti per aiutare le PMI ad affrontare le sfide della globalizzazione e dei mutamenti climatici;
- lavorare per realizzare una base imponibile consolidata comune per le imprese volta ad aiutare le stesse nel mercato unico.

La revisione ha inoltre introdotto un nuovo importante concetto, di particolare interesse in questa sede: la regionalizzazione dei programmi SBA, mediante l’adozione di appositi piani a livello regionale e locale e strumenti di monitoraggio: «Gli Stati membri e, se del caso, le autorità regionali e locali, sono invitati a istituire, in coordinamento con i rappresentanti delle organizzazioni imprenditoriali, piani nazionali e locali di attuazione dello SBA appoggiati da un forte meccanismo di monitoraggio nonché un organismo incaricato di coordinare le questioni relative alle PMI nelle diverse amministrazioni (“rappresentante delle PMI”), dotato di adeguate risorse umane e con un ruolo di rilievo all’interno dell’amministrazione stessa».

In applicazione dei principi fondamentali, la Commissione europea, ha individuato, in relazione ad alcuni dei dieci principi, alcune azioni specifiche che gli Stati membri e, negli ambiti di propria competenza, le Regioni, sono invitati ad intraprendere:

1. *Think small first*

- valutare sistematicamente l’impatto della legislazione sulle PMI utilizzando un “test PMI”, tenendo conto, se del caso, delle differenze di dimensione delle imprese;
- presentare in un momento definito di ogni anno un piano previsionale della legislazione attinente alle imprese che entrerà in vigore nel successivo esercizio finanziario;
- applicare il principio *Think small first*, non solo alla legislazione ma anche alle procedure amministrative riguardanti le PMI (ad esempio introducendo un interlocutore unico e riducendo gli obblighi di dichiarazione).

2. *Accesso ai finanziamenti*

- facilitare l’accesso delle PMI ai fondi strutturali, consentendo alle PMI di trasmettere una sola volta tutti i dati necessari per ottenere gli aiuti dei fondi strutturali;
- adottare soluzioni del tipo “mediatore creditizio” per facilitare ulteriormente il dialogo tra le PMI e gli istituti di credito;
- fare in modo che le incoerenze nel trattamento fiscale non portino a una doppia imposizione, che ostacolerebbe gli investimenti transfrontalieri di capitale di rischio;

- creare uno sportello unico a cui le PMI possano rivolgersi per chiedere sovvenzioni europee, nazionali e locali.
3. *Internazionalizzazione*
- fornire un sostegno alla creazione di reti di PMI, in conformità con le norme europee in materia di aiuti di Stato e di concorrenza;
 - incoraggiare le PMI ad acquisire competenze specialistiche, per aiutare le imprese a crescere, innovare e internazionalizzarsi.

Le azioni proposte dalla Commissione rappresentano degli spunti utili e offrono un punto di partenza interessante per l'elaborazione di una politica industriale che possa realmente sostenere ed incoraggiare l'attività delle imprese, anche di dimensioni minori. Ciò potrebbe essere particolarmente funzionale in un territorio come quello della Regione Umbria, in cui, come evidenziato nel Paragrafo 1.2, il tessuto imprenditoriale si caratterizza proprio per la prevalenza di micro e piccole imprese.

1.3.2. Il recepimento a livello nazionale e regionale. Le best practice

Nel 2010 l'Italia ha approvato la Direttiva di attuazione dello SBA²⁶, che ha previsto, tra le altre cose, il monitoraggio continuo delle politiche messe in campo a sostegno delle PMI e la predisposizione di una legge annuale per le piccole e medie imprese. Le regioni, le province e i comuni, per quanto di loro competenza e ai medesimi fini, sono state invitate a conformare la propria azione ai principi stessi.

Con l'obiettivo di tener conto delle diverse realtà economiche e territoriali presenti in Italia, si è avviato un processo di "regionalizzazione" dello SBA come già proposto dal Ministero dello Sviluppo Economico in occasione della SBA Review del 23 febbraio 2011. Ad oggi, alcune Regioni italiane hanno già dato avvio all'attuazione dello SBA a livello locale e nominato un "Mr PMI" regionale con il compito di monitorare e verificare il livello di attuazione dei principi.

Volendo richiamare una *best practice* non troppo lontana, è possibile fare riferimento alla "Strategia regionale di attuazione dello SBA" adottata dalla Regione Marche con D.G.R. n. 494 del 28 aprile 2014. Il documento definisce una strategia politica ed economica per i successivi sette anni finalizzata a sostenere le micro, piccole e medie imprese (MPMI), in concomitanza con la programmazione dei Fondi strutturali 2014/2020. Con tale iniziativa, nel 2014, la Regione Marche ha ottenuto il premio "Regione imprenditoriale d'Europa- EER", attribuito dal Comitato delle Regioni²⁷. La strategia parte dal presupposto che il

²⁶ Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 maggio 2010, Attuazione della comunicazione della Commissione U.E. del 25 giugno 2008 recante: «Pensare anzitutto in piccolo». Uno «Small Business Act» per l'Europa.

²⁷ Per maggiori informazioni e per un'eventuale candidatura: <https://cor.europa.eu/it/engage/pages/european-entrepreneurial-region.aspx>.

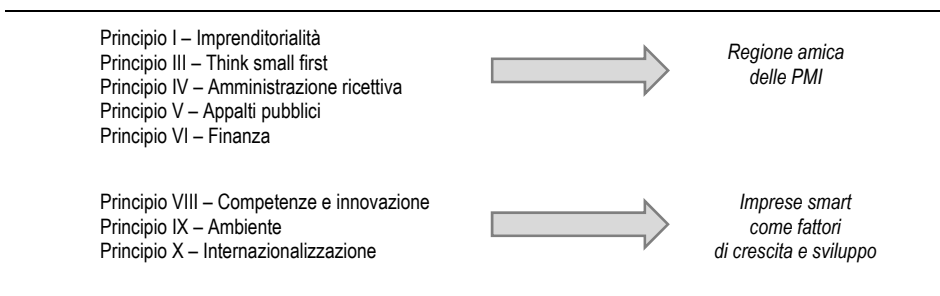
territorio regionale si caratterizza per una struttura produttiva tradizionalmente costituita da imprese di piccole e piccolissime dimensioni, le quali rappresentano il target privilegiato della strategia SBA.

La strategia definisce interventi specifici ed azioni sistemiche ed è stata predisposta in modo da essere in grado di fornire un quadro programmatico di supporto, garantendo l'integrazione tra le diverse politiche regionali (internazionalizzazione, innovazione, ambiente, semplificazione legislativa e normativa, formazione professionale, credito, etc.). Non essendo questa la sede per poterne riportare integralmente il contenuto, si riportano, a titolo di esempio, alcuni passaggi che potrebbero fornire spunti utili.

La strategia è articolata in sei capitoli e suddivisa in due parti come da Prospetto 1.2. Con particolare riferimento ai principi dello SBA più sopra richiamati, la strategia specifica su quali di essi concentrare l'attenzione ed in quale prospettiva come indicato nel Prospetto 1.3.

Prospetto 1.2 – Articolazione della strategia regionale di attuazione dello SBA adottata dalla Regione Marche

<i>Parte I</i>	
Capitolo 2: Analisi del contesto economico e imprenditoriale	Il capitolo contiene un'analisi del sistema industriale marchigiano a livello macro, meso e micro. Il capitolo serve ad individuare i punti di forza e di debolezza del sistema e a identificare i bisogni a cui la Strategia vuole rispondere.
Capitolo 3: Analisi dell'applicazione dello SBA in Europa, in Italia e nelle Marche	Il capitolo verifica il grado di attuazione dei principi dello SBA sui tre livelli della governance europea: europeo, nazionale e regionale. Il capitolo mira a definire lo stato di attuazione per capire su quale principio la Regione Marche deve focalizzarsi in termini di fattibilità istituzionale e opportunità.
<i>Parte II</i>	
Capitolo 4: Le azioni di sistema	In questa sezione vengono definite le azioni principali che la Regione vuole intraprendere circa i seguenti principi: Principio I – Imprenditorialità; Principio III – <i>Think small first</i> ; Principio IV – Amministrazione ricettiva; Principio V – Appalti pubblici. Per ogni principio verranno descritti lo scopo specifico, i bisogni delle imprese, le azioni intraprese e quelle da intraprendere nel prossimo periodo di programmazione.
Capitolo 5: Interventi specifici	Il capitolo descrive gli obiettivi e gli strumenti per l'applicazione dei seguenti principi SBA: Principio VI – Finanza; Principio VIII – Competenze e innovazione; Principio IX – Ambiente; Principio X – Internazionalizzazione. Lo scopo specifico, i bisogni delle imprese, le azioni intraprese e quelle da intraprendere nel prossimo periodo di programmazione verranno descritti per ogni principio.
Capitolo 6: Governance e Monitoraggio	In questo capitolo sono descritti sia il processo partenariale che ha portato alla redazione del documento che gli strumenti per la governance della Strategia.



Come è stato evidenziato nel corso dell'analisi di cui al Paragrafo 1.1, la Legge della Regione Umbria contempla e declina gran parte di questi obiettivi. I punti che risultano maggiormente trascurati e sui quali si suggerisce di riflettere, corrispondono ai principi III e V. Il principio III – *Think small first* è strettamente intrecciato alla semplificazione normativa ed alla qualità della regolazione. Elemento portante del principio è il coinvolgimento attivo delle PMI nei processi normativi, attraverso l'utilizzo del "Test PMI". Nell'ottica di una normativa a sostegno del settore produttivo sembra imprescindibile la valorizzazione di tale principio e l'introduzione di strumenti specifici per la sua implementazione. A tale scopo, nelle pagine seguenti verranno forniti riferimenti più puntuali per una possibile introduzione del Test PMI nella legislazione regionale.

Il principio V – Appalti pubblici appare di grande attualità e merita uno specifico rilievo nell'ambito di una normativa o strategia finalizzata al sostegno delle imprese e dell'innovazione. Rispetto alle grandi imprese, le PMI incontrano una serie di ostacoli nella partecipazione agli appalti pubblici, sia per problemi di asimmetrie informative che per dimensioni di costi ed impegni difficilmente sostenibili. La normativa europea offre strumenti per facilitare l'accesso delle PMI agli appalti pubblici ed offre contemporaneamente la possibilità di stimolare l'innovazione mediante la domanda pubblica. Mettendo insieme efficacemente queste potenzialità e concepire l'*utilizzo strategico degli appalti pubblici* come una precisa e mirata politica industriale consentirebbe di sfruttare significative risorse pubbliche per obiettivi di politica industriale e di innovazione.

La *best practice* offerta dalla regione Marche, al di là degli aspetti contenutistici, offre ulteriori spunti di interesse che meritano di essere richiamati. Ci si riferisce al processo partenariale che ha preceduto la stesura del documento ed alla previsione di appositi *strumenti di governance* del piano di attuazione dello SBA a livello regionale. Dunque, la strategia viene "supportata" *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*. Questi aspetti rappresentano certamente il valore aggiunto della strategia. Ad esempio, la nomina del Garante PMI regionale per assicurare

raccordo e coordinamento fra il tessuto imprenditoriale locale e le istituzioni; la previsione di un sistema di monitoraggio e di valutazione per garantire trasparenza ed *accountability*; la predisposizione di un apposito piano di comunicazione per raggiungere alti livelli di condivisione e coinvolgimento: si tratta di misure che, in vario modo, supportano la strategia di base e ne potenziano l'efficacia. Non si tratta di un mero contorno, ma di elementi centrali, al pari (se non di più) dell'individuazione degli obiettivi e delle finalità.

Un ulteriore strumento innovativo, parte integrante della strategia, è rappresentato dal "Passaporto PMI", ideato per semplificare e standardizzare le informazioni richieste alle micro, piccole e medie imprese in sede di presentazione delle domande di agevolazione sui bandi per incentivi. Tale strumento si basa sulla raccolta digitalizzata delle ricorrenti informazioni richieste alle imprese, comuni alle diverse tipologie di bandi. Lo scopo è quello di evitare ai partecipanti di riscrivere e ricomporre tutte le informazioni richieste ogni qualvolta partecipano ad un bando, mediante la creazione di un'apposita piattaforma in cui inserire una volta i dati e dalla quale ottenere la modulistica già predisposta e scaricabile tramite internet. L'istituzione di una banca dati in cui le imprese inseriscono solo una volta tutte le informazioni richieste consentirebbe un significativo risparmio di tempo e di costi per le PMI. Si rimanda invece alle pagine seguenti per la trattazione di quello che appare come lo strumento più interessante ai fini di una regolamentazione di qualità del sistema produttivo: il "Test PMI".

1.3.3. Attuazione dello SBA a livello regionale: una guida europea

La *best practice* brevemente descritta fornisce spunti interessanti che potrebbero essere oggetto di un'approfondita riflessione. In proposito, ulteriori ed utili indicazioni ci vengono fornite dalla stessa Commissione europea, che, come sopra anticipato, ha adottato una serie di guide su "come sostenere la politica per le PMI con i fondi strutturali". Al loro interno, una particolare attenzione viene data al livello di governo regionale, quale livello cruciale per sostenere efficacemente l'imprenditorialità.

Una guida viene specificatamente dedicata all'«attuazione dello SBA a livello regionale»²⁸, nell'intento di offrire alle regioni europee spunti utili a promuovere l'attuazione dello SBA sul territorio. La guida è rivolta "ai responsabili politici, alle parti interessate e alle autorità di gestione, in particolare a livello regionale, che vogliono attuare le misure e le raccomandazioni dello SBA al loro livello". Il presupposto da cui partire è che non esistono né una ricetta unica né un modello prestabilito. Ogni regione dovrebbe stabilire obiettivi propri sulla base di

²⁸ Commissione europea, Attuazione dello SBA a livello regionale, 2014.

un'analisi spassionata della situazione locale, definendo misure adeguate. Non tutte le azioni dello SBA possono essere realizzate a livello regionale; molte sono di competenza nazionale. Nondimeno, lo SBA offre alle regioni numerose occasioni per sviluppare politiche economiche regionali in linea con le esigenze delle PMI.

In generale, bisogna prendere atto che le moderne politiche economiche regionali devono fronteggiare priorità diverse rispetto al passato. Se prima esse ruotavano intorno all'offerta di infrastrutture adeguate, agli incentivi per gli investimenti delle imprese, al marketing territoriale, adesso, come sottolinea la Commissione, acquisiscono sempre maggiore rilievo nuovi aspetti, come la promozione di sinergie, reti e cluster; un adeguato contesto formativo; un approccio sistemico nelle politiche regionali per l'innovazione.

La guida sull'attuazione dello SBA a livello regionale appare particolarmente utile nella parte in cui si sofferma sull'individuazione di "quali azioni dello SBA possono essere realizzate a livello regionale"²⁹. Le regioni hanno la possibilità di creare un contesto favorevole all'attività imprenditoriale e di tener conto del principio "Pensare anzitutto in piccolo" in tutti i provvedimenti legislativi e in tutte le decisioni amministrative. Si riportano alcuni esempi delle azioni proposte.

Creazione di un contesto per la cultura imprenditoriale in cui imprenditori e imprese familiari possano prosperare e che stimoli l'interesse dei giovani verso il lavoro autonomo. La creazione di un "contesto favorevole" chiama in cause misure ed azioni trasversali: dalla formazione alla comunicazione, ma anche attività di sensibilizzazione e di condivisione di esperienze e *best practice*.

La costituzione di strutture per una comunicazione "paritaria" e uno scambio di informazioni regolare fra amministrazioni e imprese (o loro rappresentanti). Ad esempio, la guida propone di istituire un "Parlamento delle PMI" come fatto in Vallonia, o un "Consiglio delle PMI" come in Baden-Württemberg oppure piattaforme di discussione come la Camera di commercio 2.0 in Lombardia.

Nell'attuare il principio "Pensare anzitutto in piccolo", le regioni possono intervenire soprattutto sulla riduzione degli oneri amministrativi a carico delle PMI, come avvenuto con l'associazione per il controllo tecnico dei costi della burocrazia (*Bürokratiekosten-TÜV*) in Baden-Württemberg, il calcolatore on line dei costi amministrativi in Estonia e la piattaforma di servizi on line all'imprenditoria in Sardegna.

Le amministrazioni regionali e locali, committenti pubblici di grande rilievo, possono intervenire direttamente e in molteplici modi sugli appalti al di sotto del valore soglia per renderli più accessibili alle PMI e facilitare la partecipazione di queste ultime. La suddivisione dei contratti in lotti rappresenta una modalità per

²⁹ Si veda la Guida "Attuazione dello SBA a livello regionale", cit., capitolo 2, punto 2.2.

raggiungere tale scopo, ma non è l'unica. Un altro modo per avvicinare i piccoli imprenditori alla grande committenza consiste nel promuovere l'offerta delle PMI regionali attraverso presentazioni di prodotto presso grandi imprese, creando una sorta di partenariato fra la grande e la piccola imprenditoria. Anche la disponibilità di informazioni gratuite sulle gare d'appalto può semplificare la partecipazione delle PMI, ad esempio mediante la creazione di portali on line che permettono alle imprese registrate di seguire tutte le procedure pubbliche.

Per quanto riguarda l'internazionalizzazione delle PMI, le regioni dispongono di notevoli strumenti per sostenere l'imprenditoria. Si suggerisce di valorizzare la rete *Enterprise Europe Network*, attraverso la quale le PMI possono reperire informazioni e contatti all'estero e di sfruttare a tale scopo le risorse dei Fondi strutturali del FESR e dell'FSE.

Stimolare gli investimenti in processi eco-efficienti mediante la conduzione di campagne informative a livello regionale e l'offerta di consulenza, per mettere le PMI nelle condizioni di sfruttare queste opportunità commerciali.

Fornire sostegno alle PMI mediante la formazione, il rafforzamento della spinta all'innovazione e un più agevole accesso alle conoscenze. Sul tema, un buon esempio di formazione delle PMI è il servizio di *coaching* delle imprese offerto nella Danimarca meridionale o la previsione di "assistenti all'innovazione" presso le PMI, come sperimentato in Germania e Austria.

Istituzione di un rappresentante regionale per le PMI: le regioni dovrebbero designare un "rappresentante delle PMI" che assuma una posizione forte in seno alle autorità stesse, oltre a seguire e monitorare i progressi dei piani di attuazione regionali. Non è indispensabile istituire nuove strutture regionali a tale scopo; il ricorso a realtà già in essere rafforza la legittimazione del rappresentante e accresce le sue possibilità di agire nell'interesse delle PMI e di influire positivamente sull'operato delle amministrazioni. Con l'aiuto del rappresentante per le PMI è possibile definire con maggiore precisione gli interessi e le esigenze delle piccole e medie imprese, sottoponendoli più tempestivamente ai servizi competenti affinché possano adottare misure adeguate ed efficaci³⁰. Il Prospetto 1.4 riporta alcune proposte circa le mansioni di un rappresentante regionale per le PMI.

Al termine di questa breve panoramica di alcune delle proposte contenute nella guida europea, è di immediata evidenza la sostanziale coincidenza di fondo tra queste e le misure prospettate nella strategia di attuazione della Regione Marche, riportata a titolo di buona pratica, antecedente rispetto alla guida in esame.

³⁰ In proposito, si ricorda che, nel nostro ordinamento nazionale, l'art. 7 dello Statuto delle Imprese, seguendo le indicazioni della Commissione Europea nell'ambito delle azioni da adempiere per una corretta e completa applicazione dello SBA, istituisce la figura del garante per le PMI, chiamato a vigilare sui processi di semplificazione e con compiti di coordinamento sia interno all'amministrazione che esterno.

La Commissione europea, nell'elaborare le sue indicazioni, è partita dalle esperienze concrete delle Regioni europee, allo scopo di lanciare spunti che potessero effettivamente essere concretizzati ed attuati.

In conclusione, non si tratta di proposte utopiche o distanti dalla realtà. È impossibile negare che la materia è molto vasta ed occorre effettuare scelte strategiche a monte per evitare di perdersi o “disperdersi”. Si tratta di scelte che andrebbero fatte a seguito di un'attenta analisi e che dovrebbero dunque rispecchiare le specifiche peculiarità ed esigenze circostanti. Fatto ciò, una impostazione integrata di principi-finalità ed azioni con adeguati strumenti organizzativi, di *governance* e monitoraggio, consente di raggiungere più efficacemente i risultati di sviluppo e competitività prefissati.

A conclusione di questi spunti di riflessione, sembra opportuno dedicare alcuni, seppur brevi, cenni allo strumento del Test PMI, noto anche come SME Test (*Small and Medium Enterprises Test*) in quanto tale misura rappresenta la “sintesi” della *Better regulation* sia sotto il profilo normativo che amministrativo. In altre parole, si ritiene che il Test PMI possa migliorare l'azione pubblica sia nel momento di predisposizione di nuovi interventi normativi che nel momento del concreto agire amministrativo.

Prospetto 1.4 – Il rappresentante regionale per le PMI

Compiti sul fronte interno	Compiti sul fronte esterno
Miglioramento della comunicazione con i livelli amministrativi sovraordinati	Gestione del dialogo con i rappresentanti delle PMI
Monitoraggio dei provvedimenti nazionali e regionali e del loro impatto sulle PMI	Informazione e comunicazione con la generalità degli interlocutori
Affermazione del principio “Pensare anzitutto in piccolo” nella propria regione	Creazione di un punto di contatto che raccolga reclami e suggerimenti delle PMI, oltre a dare loro risposta
Formulazione di nuove proposte e raccomandazioni per il miglioramento del contesto per le PMI sul piano delle politiche	Raccolta dei riscontri dal mondo dell'economia particolarmente rilevanti per le PMI, ad esempio con riguardo all'accesso ai programmi di finanziamento
Valutazione dell'attuazione dei principi dello SBA nella regione	Miglioramento dell'accesso alle informazioni su programmi e iniziative da parte delle PMI
Riduzione dei carichi amministrativi (test PMI)	
Individuazione e divulgazione di esempi positivi nella regione, nello Stato membro e in altre regioni d'Europa	
Intermediazione fra le amministrazioni regionali, da un lato, e quelle di livello superiore, dall'altro	
Rappresentanza degli interessi delle PMI regionali a livello europeo	
Collegamento fra le amministrazioni locali e quelle di altre regioni	
Organizzazione di uno scambio di esperienze	

Il Test PMI è uno strumento di verifica *ex ante* per la valutazione d'impatto³¹ che può essere applicata agli interventi normativi, alle proposte di policy e, in generale, a tutti gli interventi pubblici, anche di tipo amministrativo, che coinvolgono le PMI. La valutazione si propone di "misurare" l'impatto dell'intervento in termini di costi amministrativi, oneri e costi finanziari. Il test ha come scopo quello di evidenziare i benefici e i costi (vantaggi o svantaggi) di un intervento pubblico dal punto di vista delle PMI, identificando le principali conseguenze che potrebbero derivare dall'intervento pubblico. Le risultanze del test potrebbero determinare una convenienza a non procedere con quell'intervento o per procedere sulla base di correttivi ed adeguamenti con un impatto minore in termini di onerosità per le PMI.

Rispetto ad altri paesi dell'UE, l'Italia è ancora indietro nell'applicazione del Test PMI³². Va ricordato che la legge 11 novembre 2011, n. 180, recante "Norme per la tutela della libertà d'impresa", meglio nota come "Statuto per le imprese" prevede l'obbligo da parte dello Stato, delle regioni, degli enti locali e degli enti pubblici di valutare l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari, anche di natura fiscale, sulle imprese, prima e dopo la loro adozione.

In applicazione della citata legge nazionale, alcune regioni italiane³³ hanno introdotto nei rispettivi ordinamenti la disciplina del Test PMI adottando differenti modelli³⁴. Fatta eccezione per alcuni modelli, nella maggior parte delle Regioni il test è effettuato sui progetti di legge e di regolamento. L'Emilia Romagna effettua il test anche sui bandi pubblici regionali che prevedono l'erogazione di contributi a beneficio delle imprese, in particolare, sui bandi che concedono

³¹ Lo strumento è stato introdotto a livello dell'Unione europea dal 2009, nell'ambito del più ampio contesto dell'Analisi di impatto della regolazione (AIR).

³² La Commissione europea effettua ogni anno una valutazione sul grado di attuazione dello SBA da parte di ciascuno Stato membro, mettendo a confronto le performance dei vari Paesi UE. L'ultimo *Fact sheet* (Commissione europea, 2016) redatto dalla Commissione europea per l'anno 2016 mostra un paese, l'Italia, i cui risultati legati all'applicazione e all'implementazione dello SBA sono al di sotto della media degli altri Stati europei nella maggior parte dei settori che danno sostanza allo SBA.

³³ Si segnalano in particolare: regioni Liguria, Lombardia, Emilia Romagna, Marche; le Regioni Abruzzo e Friuli Venezia Giulia si sono ispirate al modello della Regione Marche; le Regioni Puglia e Campania hanno introdotto un modello simile a quello della Liguria.

³⁴ Va ricordato che l'introduzione del TEST PMI da parte delle Regioni italiane trova fondamento anche nel Regolamento europeo n. 1303/2013/UE relativo ai Fondi strutturali e di investimento europei. Tale Regolamento, infatti, contempla tra le condizionalità *ex ante* relative all'Obiettivo tematico 3 - *Promuovere la competitività delle PMI* «la realizzazione di azioni specifiche per sostenere la promozione dell'imprenditorialità tenendo conto dello *Small Business Act* (SBA)» e, in particolare, indica quale modalità di adempimento l'introduzione di «un meccanismo» «per verificare l'attuazione delle misure dello SBA adottate e valutare l'impatto della legislazione sulle PMI».

finanziamenti di derivazione europea, mentre la Regione Lombardia svolge una verifica sui procedimenti ai fini di una successiva revisione normativa.

Nel caso della Regione Marche, a cui si riferisce l'esempio illustrato nel seguito, il Test PMI viene utilizzato, oltre che per gli atti già citati, anche nel caso delle delibere di Giunta che si presume possano avere un impatto sulle piccole e medie imprese. Il primo passaggio consiste in una valutazione svolta attraverso una scheda di verifica preliminare, esemplificata nel Prospetto 1.5. Qualora dalla scheda emerga un impatto specifico della proposta sulle PMI (cioè se nell'apposita sezione del Formulário compare almeno un "SÌ"), la fase successiva prevede l'individuazione, la quantificazione dei costi e la monetizzazione degli oneri³⁵. Se il risultato complessivo di tale quantificazione sulla singola PMI nell'arco dell'anno supera una certa soglia³⁶, si passa ad una fase successiva di consultazione.

La fase della consultazione con le parti interessate rappresenta probabilmente il momento più importante del Test PMI, nella prospettiva di un intervento ponderato e condiviso e dunque con maggiori possibilità di efficacia. Qui si prevede il coinvolgimento di un *focus group*, cui partecipano i rappresentanti delle categorie imprenditoriali coinvolte. Obiettivo del *focus group* è riportare gli oneri al di sotto della citata soglia, attraverso la proposta di correttivi ed adeguamento a seconda delle specifiche criticità ed esigenze. Tra le varie opzioni si possono prendere in considerazione:

- l'esenzione totale/parziale per le PMI da particolari obblighi/costi della regolazione;
- la riduzione/esenzione temporanea da certi obblighi/costi della regolazione (ad esempio, intervalli temporali più lunghi per gli adempimenti).

Illustrata brevemente la logica alla base del Test PMI, è possibile procedere con alcune considerazioni. Il Test può essere applicato sia ad atti di natura normativa che amministrativa; tuttavia, data la sua logica, l'applicazione appare utile soprattutto in relazione all'emanazione di bandi pubblici a sostegno delle PMI. Infatti, spesso, il carattere generale ed astratto delle leggi potrebbe rappresentare una criticità per l'applicazione di una metodologia come quella del test, mentre tale problema non si pone in riferimento ad atti amministrativi o ai regolamenti di esecuzione di leggi regionali. Come sopra anticipato, la Regione Emilia-Romagna, con la Legge regionale n. 7 del 2014, ha previsto l'applicazione del Test PMI a tutti i bandi regionali che prevedono l'erogazione di contributi a

³⁵ In proposito, alcune regioni fanno riferimento all'EU - *Standard Cost Model* (USCM), mentre altre hanno elaborato una propria modalità di calcolo.

³⁶ Al momento in cui si scrive la soglia utilizzata dalla Regione Marche è fissata in 160 euro annui, che equivale al costo di una giornata uomo per un'impresa campione di 10 addetti e con un fatturato annuo di 1.000.000 euro.

favore delle categorie economiche PMI³⁷, con lo scopo di valutare l'impatto in termini di costi e benefici e di individuare eventuali misure compensative o trattamenti differenziati per tali tipologie di imprese. Il modello dell'Emilia Romagna articola il Test in due fasi: nella prima (verifica preliminare) si verifica la rilevanza del bando per la categoria delle micro, piccole e medie imprese; nella seconda (consultazioni) si mira all'individuazione delle diverse tipologie di oneri (amministrativi e finanziari) e del possibile beneficio.

Prospetto 1.5 – Esempio di scheda di verifica preliminare

1.a) La proposta impatta direttamente sulle imprese? <i>Se le risposte I e II sono tutte negative rispondere No alla domanda 1A del Formulario – Allegato A. In caso contrario, se tutte due sono positive o anche una sola è positiva rispondere Si alla domanda 1A del Formulario – Allegato A</i>	SI	NO
I) La proposta impone nuove tasse, contributi, premi, multe, tariffe?		
II) La proposta impone costi di adempimento effettivi?		
1.b) La proposta impatta indirettamente sulle imprese? <i>Se le risposte III e IV sono tutte negative rispondere No alla domanda 1B del Formulario – Allegato A. In caso contrario, se tutte due sono positive o anche una sola è positiva rispondere Si alla domanda 1B del Formulario – Allegato A</i>		
III) La proposta impone particolari nuovi costi di adempimento / oneri ai potenziali clienti delle imprese (cittadini/ istituzioni) che ricadono sulle imprese?		
IV) La proposta modifica le caratteristiche del mercato incidendo sulle modalità di fornitura del servizio o del prodotto delle imprese?		
2) Le PMI sono particolarmente penalizzate rispetto alle grandi imprese? <i>Se le risposte V, VI e VII sono tutte negative rispondere No alla domanda 2 del Formulario – Allegato A. In caso contrario, se tutte sono positive o anche una sola è positiva rispondere Si alla domanda 2 del Formulario – Allegato A</i>		
V) La proposta impone oneri amministrativi in termini di richiesta di informazioni o documenti?		
VI) Le PMI sono le destinatarie esclusive della proposta?		
VII) La proposta incide su un settore in cui opera un numero rilevante di PMI?		

Un altro aspetto delicato è poi quello dei “costi” in termini di tempo e risorse umane e organizzative che la pubblica amministrazione regionale è tenuta ad affrontare per l'effettuazione del Test. In proposito è fondamentale agire anche sul fronte organizzativo, attribuendo gli specifici compiti a persone di adeguata preparazione e professionalità. Dunque, nell'ottica dell'introduzione dello strumento del Test PMI sarebbe necessario un investimento in termini di formazione e di dotazione di risorse umane.

³⁷ In proposito sembra utile specificare che la scelta si spiega anche in ragione del fatto che, per le proposte normative e regolamentari, la regione Emilia Romagna procede attraverso l'Analisi d'Impatto della Regolazione (AIR), di cui il Test PMI rappresenta una declinazione.

In conclusione, il Test PMI costituisce uno strumento di valutazione di impatto *ex ante*, che in alcune regioni italiane rappresenta senza dubbio una *best practice*, soprattutto alla luce delle indicazioni e degli indirizzi in tema di *Better regulation*. D'altro canto le regioni, nella loro veste di *policy makers* sono chiamate – sempre alla luce dei principi del “fare buone leggi” – a sviluppare processi valutativi che guardino alle varie fasi del ciclo della regolazione pubblica, anche attraverso strumenti di monitoraggio in itinere, di valutazione *ex-post*, anche attraverso forme di valutazione partecipata.

Nell'ottica della *Better regulation*, su cui ormai tutti i livelli di governo si stanno muovendo, le attività di valutazione, sia *ex ante* che in itinere ed *ex post*, costituiscono un fulcro che richiedono ripensamenti strutturali e organizzativi. La valutazione non va più vista come un episodio sporadico da rimettere a una mera trasmissione di dati e relazioni, ma va inserita in modo stabile nei processi decisionali e nell'elaborazione ed implementazione delle politiche pubbliche.

2. UNA SINTESI DELL'ECONOMIA UMBRA NELL'ULTIMO DECENNIO

di *Luca Ferrucci, Andrea Massarelli e Samantha del Lungo*

2.1. Introduzione

In questo capitolo si tenterà di delineare il cambiamento del sistema manifatturiero umbro negli ultimi 10 anni, con particolare attenzione alle tematiche dell'innovazione e della ricerca scientifica e tecnologica, sulla base di alcuni contributi elaborati da diverse istituzioni. Nella parte conclusiva, invece, avvalendoci dei dati di fonte Unioncamere Umbria si analizzerà il cambiamento settoriale (in termini di numerosità delle imprese e degli addetti) dal 2009 al 2017, anni particolarmente rilevanti per la l'economia regionale.

2.2. L'ISTAT e la dinamica della ricchezza economica regionale comparata

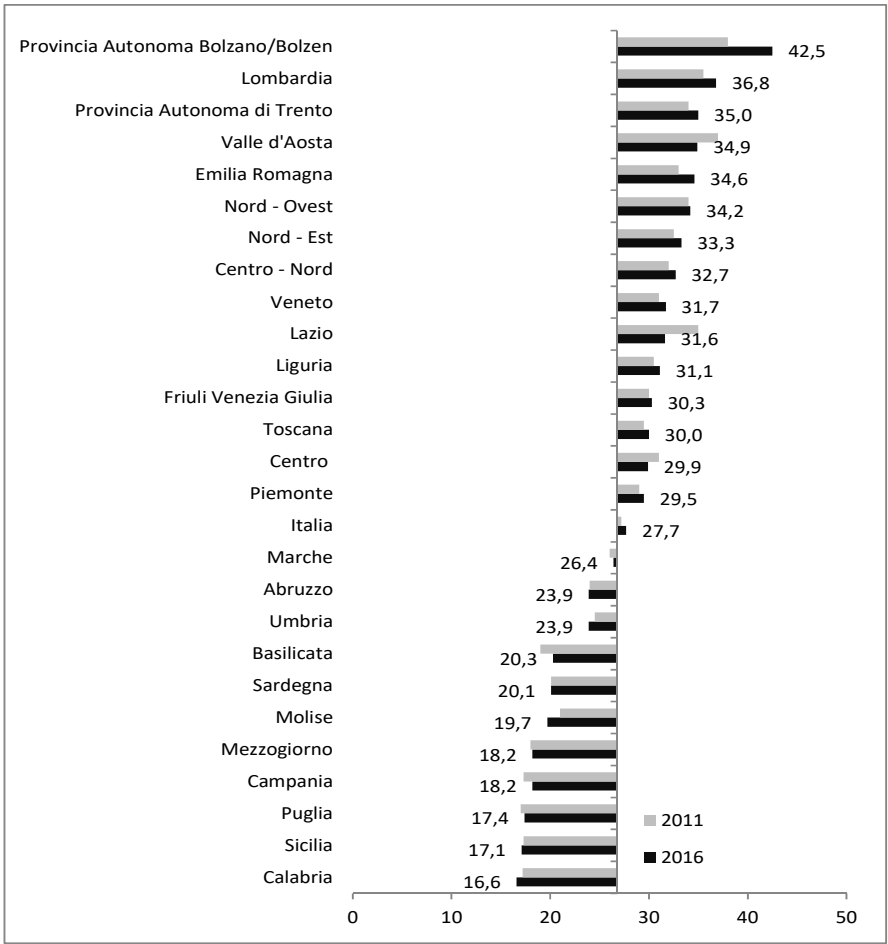
Sulla base dei conti economici territoriali elaborati dall'Istat¹, l'Umbria emerge come una regione che ha conseguito livelli di performance economica piuttosto insoddisfacenti. Se prendiamo il Prodotto Interno Lordo (PIL) a prezzi correnti per abitante, nelle due annualità 2011 e 2016, la situazione è rappresentata nella Figura 2.1.

L'Umbria, in entrambe le annualità, registra un livello del PIL pro capite inferiore a quello medio nazionale. Il divario rispetto a regioni dinamiche come la Lombardia o l'Emilia Romagna è divenuto particolarmente rilevante: nel 2016, il PIL dell'Umbria è pari al 65% di quello della Lombardia e al 69% di quello dell'Emilia Romagna. Tra il 2011 e il 2016, tra l'altro, l'Umbria è scivolata in basso nel ranking nazionale, conseguendo la medesima posizione dell'Abruzzo (nel 2011, invece, la regione aveva un PIL pro capite maggiore). In un certo qual

¹ Istat (2017). *Conti Economici Territoriali Anno 2016*, <https://www4.istat.it/it/archivio/207792>.

modo, sul piano di questo indicatore economico, l'Umbria è divenuta la prima – insieme all'Abruzzo – tra le regioni del sud, allontanandosi da quella che è la sua collocazione geografica nell'Italia di mezzo.

Fig. 2.1 – Prodotto interno lordo a prezzi corrente per abitante - Anni 2011-2016 (migliaia di euro)

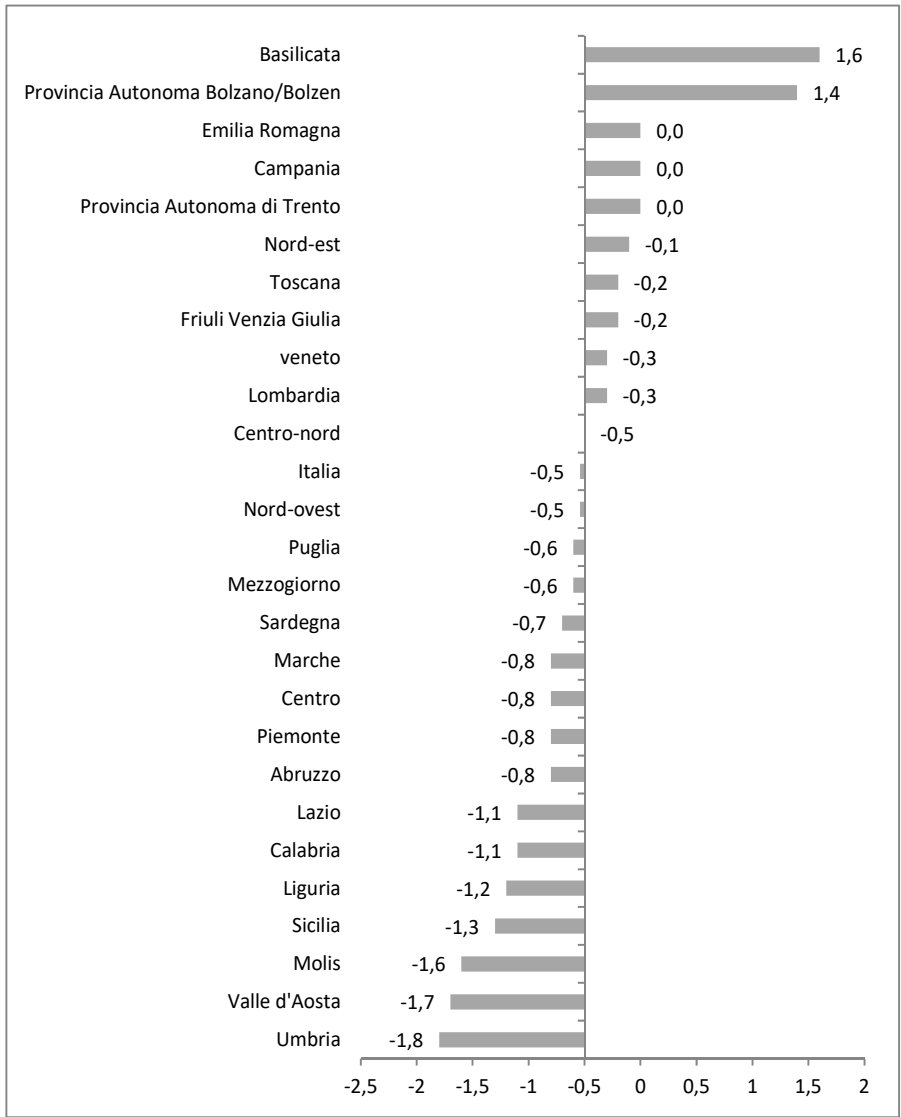


Fonte: Istat, Conti Economici Territoriali Anno 2016, 20 dicembre 2017

Se consideriamo la variazione percentuale del PIL, in termini di media annua, nelle diverse regioni, tra il 2011 e il 2016, l'Umbria si caratterizza per essere la peggiore regione italiana. Come si può notare dalla Figura 2.2, solo poche regioni hanno registrato un saldo positivo, ossia la Basilicata e la provincia di Bolzano.

Tre aree invece hanno conseguito una variazione nulla, ossia l'Emilia Romagna, la Campania e la provincia di Trento. Si tratta complessivamente di aree che, per fattori diversi, sono riuscite a “recuperare” la crisi economica di questo periodo.

Fig. 2.2 – *Variazione del PIL. Valori percentuali medi annui 2011-2016*

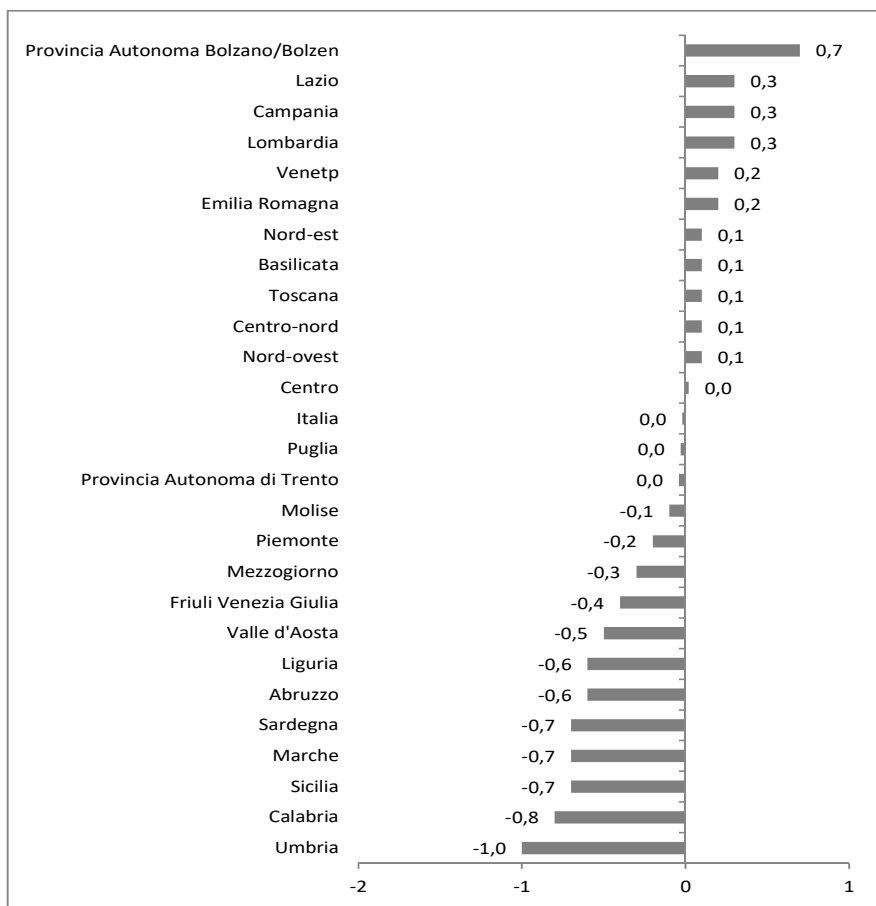


Fonte: Istat, Conti Economici Territoriali Anno 2016, 20 dicembre 2017

La performance umbra pertanto la pone in condizioni di particolare criticità, anche in rapporto alla dinamica di regioni vicine come la Toscana e le Marche.

La caduta del PIL regionale si è riflessa anche sul dato occupazionale. Se infatti osserviamo gli occupati totali per regione (e più specificatamente l'incremento percentuale in termini di media annua), nella Figura 2.3 si vede che l'Umbria è la peggiore regione italiana. Questo indicatore prescinde dal costo medio del lavoro o dalla tipologia dei contratti (a termine oppure no), indicatori comunque per i quali l'Umbria da sempre non presenta valori particolarmente buoni. La caduta occupazionale umbra la allontana da molte altre regioni italiane, che invece hanno registrato variazioni positive nel periodo 2011-2016, come la Toscana, il Lazio, l'Emilia Romagna, tutte aree contigue all'Umbria.

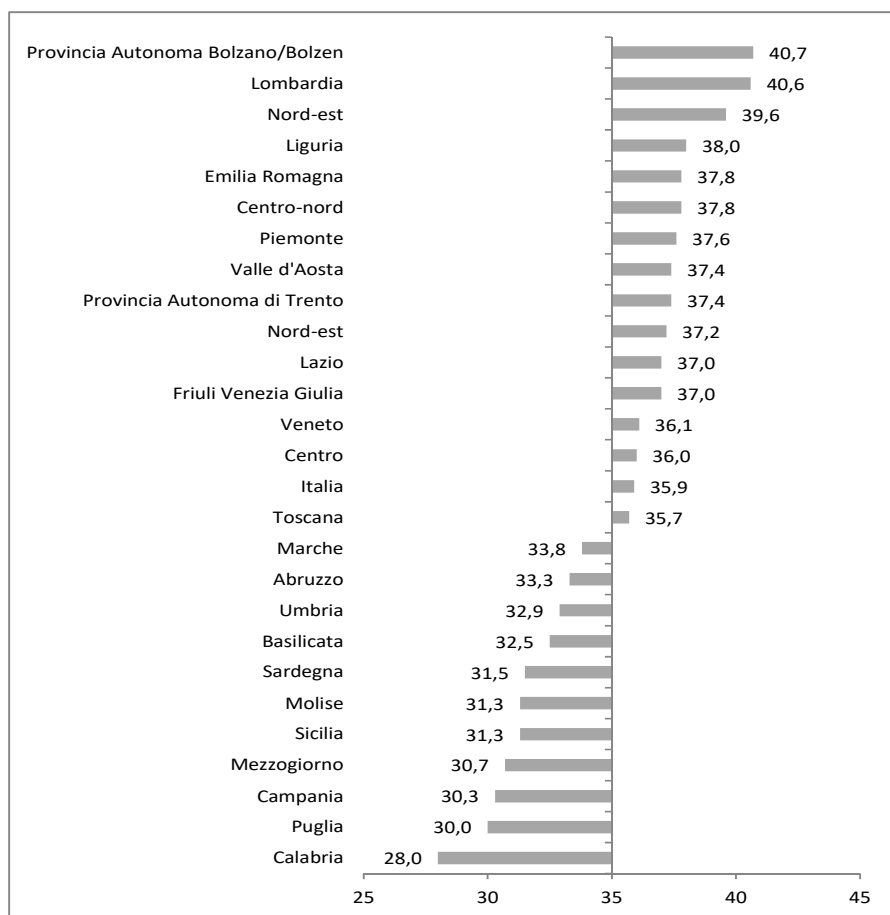
Fig. 2.3 – Variazione media annua degli occupati per regione nel periodo 2011-2016



Fonte: Istat, Conti Economici Territoriali Anno 2016, 20 dicembre 2017

I redditi da lavoro dipendente per occupato dipendente mostrano, infatti, un livello per l'Umbria inferiore a quello medio nazionale e simile a molte regioni del sud Italia (Figura 2.4). Tuttavia, in relazione a questo indicatore, il divario rispetto a regioni contigue come la Toscana e le Marche non è particolarmente rilevante (-7,8% rispetto alla Toscana e -2,7% rispetto alle Marche). In un certo senso, possiamo parlare di un'area del centro Italia dove il costo del lavoro per occupato è relativamente limitato rispetto ad altre aree, come la Lombardia (il dato umbro è del 19% inferiore). Ciò significa che l'occupazione umbra presenta un livello di competenze e qualificazione relativamente inferiore rispetto ad altre regioni, come la Lombardia, o comunque un sistema di imprese che ancora oggi riesce a contenere questo costo.

Fig. 2.4 – Redditi da lavoro dipendente per occupato dipendente. Anno 2016, migliaia di Euro

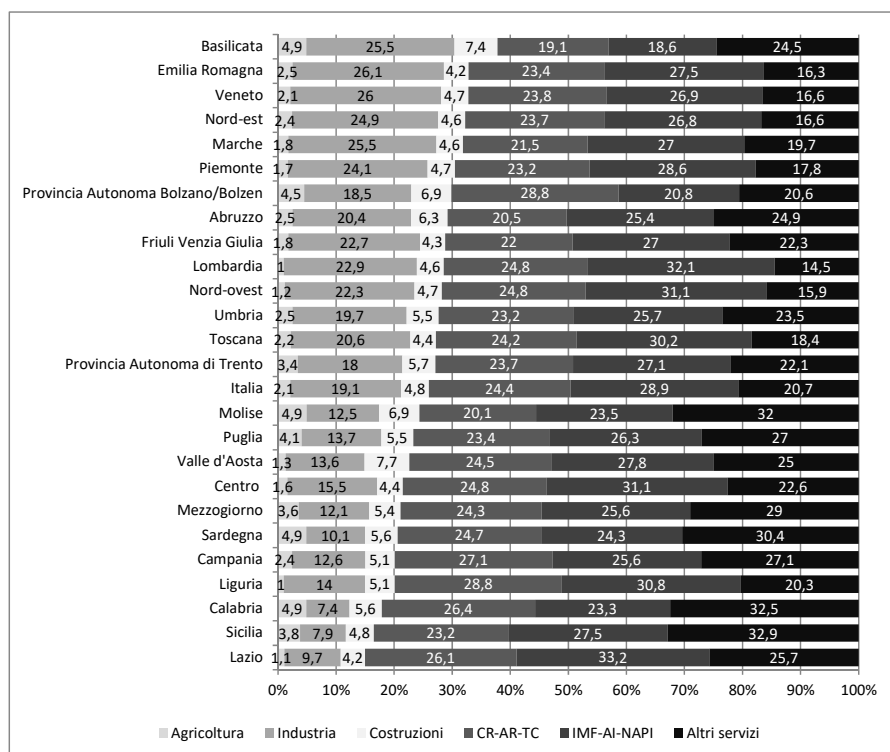


Fonte: Istat, Conti Economici Territoriali Anno 2016, 20 dicembre 2017

La competitività del sistema economico umbro, di conseguenza, tende ad appoggiarsi ad un costo del lavoro relativamente inferiore rispetto alle regioni del nord e, per taluni aspetti, anche del centro Italia. Ciò ha profonde implicazioni per le migrazioni inter-regionali (per esempio, il capitale umano giovanile qualificato che dall'Umbria va verso altre realtà e l'immigrazione in Umbria di lavoratori di limitata qualificazione).

Di particolare rilievo è il valore aggiunto a prezzi base per macro branca nelle diverse regioni italiane. La Figura 2.5 mostra la composizione percentuale di ciascuna regione per macro branca. La macro branca CR-AR-TC corrisponde essenzialmente a commercio e riparazioni, alberghi, bar, ristoranti, trasporti e comunicazioni. In altri termini si tratta del terziario tradizionale.

Fig. 2.5 – Valore aggiunto a prezzi base per regione e macro-branca. Anno 2016, composizione percentuale



Fonte: Istat, Conti Economici Territoriali Anno 2016, 20 dicembre 2017

La componente IMF-AI-NAPI corrisponde alla intermediazione monetarie e finanziaria, attività immobiliari, noleggio, attività professionali e imprend-

ditoriali: in altri termini, si tratta essenzialmente di un terziario per le imprese. Infine gli altri servizi include amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria, istruzione, sanità e assistenza sociale, attività artistiche, di intrattenimento e divertimento, altre attività di servizi, attività di famiglie e convivenze.

L'Umbria, comparativamente al dato medio italiano, presenta una maggiore presenza dei servizi pubblici e del non profit (23,5% rispetto al 20,7%), delle costruzioni (5,5% rispetto al 4,8%), dell'industria (19,7% rispetto al 19,1%) e dell'agricoltura (2,5% rispetto al 2,1%). Invece, il gap umbro è particolarmente visibile nella branca essenzialmente costituita dal terziario per le imprese (Umbria con il 25,7% rispetto al 28,9% italiano).

Rispetto alle regioni limitrofe come la Toscana e le Marche, l'Umbria si caratterizza per una significativa minore importanza relativa dell'industria e una maggiore presenza dell'amministrazione pubblica e del non profit. In particolare, l'incidenza di questa ultima branca posiziona l'Umbria come l'ultima regione del sud Italia (in altri termini, le regioni del sud hanno incidenze percentuali maggiori).

2.3. Il contributo di Banca d'Italia all'analisi regionale

Banca d'Italia², nel suo rapporto annuale dedicato alla nostra regione, pubblicato nel giugno 2018, afferma che «nel 2017 le condizioni dell'economia umbra sono migliorate, favorite dal consolidamento di consumi e investimenti e dall'espansione delle esportazioni [...]. La crescita si accompagna ad un aumento dell'eterogeneità degli andamenti aziendali: situazioni di difficoltà che ancora producono numerose uscite dal mercato coesistono con un nucleo di imprese solidamente agganciate alla ripresa; queste ultime, in prevalenza di medio-grandi dimensioni operanti nel perugino, realizzano investimenti, sono aperti ai mercati esteri e non risentono di vincoli finanziari».

In base alla Tabella 2.1, Banca d'Italia evidenzia la sostanziale stazionarietà dei servizi, a fronte di una contrazione, nell'anno 2017, dell'agricoltura, dell'industria e delle costruzioni. In modo particolare, l'industria in senso stretto registra, nell'arco temporale analizzato, costantemente valori negativi, salvo l'eccezione del 2015. Ciò è il sintomo evidente di un double fall dell'economia regionale.

² Banca d'Italia (2019). *L'economia dell'Umbria*, <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2019/2019-0010/index.html>.

Tab. 2.1 – Valore aggiunto per settore di attività economica e PIL nel 2017 (milioni di Euro e valori percentuali)

	Valori assoluti (1)	Quota % (1)	Var. % sull'anno precedente (2)			
			2014	2015	2016	2017
Agricoltura, silvicoltura e pesca	458	2,4	-3,1	8,8	-14,9	-4,9
Industria	4.749	24,4	-4,7	3,8	-0,6	-1,4
Industria in senso stretto	3.777	19,4	-3,1	5,8	-0,5	-0,3
Costruzioni	972	5,0	-9,5	-2,9	-0,3	0,5
Servizi	14.248	73,2	-1,8	2,2	-0,3	0,5
Commercio (3)	4.666	24,0	-3,1	5,4	0,4	-0,2
Attività finanziarie e assicurative (4)	5.047	25,9	-1,9	0,7	-0,4	-0,7
Altre attività di servizio (5)	4.534	23,3	-0,4	1,0	-0,8	2,6
Totale valore aggiunto	19.455	100,0	-2,6	-2,8	-0,8	-0,1
PIL	21.572	1,3	-2,7	-2,8	-0,8	0,0
PIL pro capite (euro)	24.326	85,4	-2,6	3,1	-0,4	0,4

(1) Dati a prezzi correnti. La quota del PIL e del PIL pro capite è calcolata ponendo la media dell'Italia pari a 100. IL PIL pro capite nella colonna dei valori assoluti è espresso in unità di euro.

(2) Valori concatenati, anno di riferimento 2010.

(3) Include commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli; trasporti e magazzinaggio; servizi di alloggio e ristorazione; servizi di informazione e comunicazione.

(4) Include attività finanziarie e assicurative; attività immobiliari; attività professionali, scientifiche e tecniche; amministrazione e servizi di supporto.

(5) Include Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria; istruzione; sanità e assistenza sociale; attività artistiche, di intrattenimento e divertimento; riparazione di beni per la casa e altri servizi.

Fonte: Banca d'Italia, L'Economia dell'Umbria, giugno 2019 (elaborazione dati Istat)

La composizione del valore aggiunto dell'industria manifatturiera nel 2016, come desumibile dal rapporto di Banca d'Italia (Tabella 2.2), mostra al primo posto la metallurgia e prodotti in metallo (20,1%), seguita dal tessile-abbigliamento (17,7%) e dall'alimentare (16,2%).

Le imprese attive nell'industria in senso stretto registrano una contrazione in termini di numerosità. Come si può vedere dalla Tabella 2.3, a fine 2018 risultano 7.973 imprese attive, con incrementi negativi registrati nell'ultimo triennio.

Tab. 2.2 – Valore aggiunto dell'industria manifatturiera per branca nel 2016 (1) (milioni di Euro e valori percentuali)

BRANCHE	Valori assoluti (2)	Quota % (2)	Var. % sull'anno precedente (3)		
			2014	2015	2016
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	520	16,2	-2,1	3,4	-3,4
Industrie tessili, confezioni di articoli di abbigliamento e di articoli in pelle e simili	568	17,7	1,6	8,9	0,0
Industrie del legno, della carta, editoria	259	8,2	-5,5	-1,3	2,9
Cokerie, raffinerie, chimiche, farmaceutiche	131	4,1	4,6	-3,9	0,0
Fabbricazione di articoli di gomma e materie plastiche e altri prodotti della lavorazione dei minerali non metalliferi	304	9,5	-10,1	1,3	-5,1
Attività metallurgiche, fabbricazione di prodotti in metalli, esclusi macchinari e attrezzature	644	20,1	1,9	22,7	5,9
Fabbricazione di computer, produzione di elettronica e ottica, apparecchiature elettriche, macchinari e apparecchiature	396	12,4	-4,4	10,6	-6,0
Fabbricazione di mezzi di trasporto	113	3,5	3,5	22,9	-7,3
Fabbricazione di mobili; altre industrie manifatturiere; riparazione e installazione di macchine e apparecchiature	268	8,4	3,1	2,3	-3,5
Totale	3.207	100,0	-1,0	8,6	-1,5
<i>Per memoria industria in senso stretto</i>	<i>3.812</i>		<i>-3,1</i>	<i>5,8</i>	<i>-0,5</i>

(1) Valore aggiunto a prezzi base

(2) Dati a prezzi correnti

(3) Valori concatenati, anno di riferimento 2010

Fonte: Banca d'Italia, L'Economia dell'Umbria, giugno 2019 (elaborazione dati Istat)

Tab. 2.3 – Imprese attive (unità e variazioni percentuali sul periodo corrispondente)

SETTORI	2016		2017		2018	
	Attive a fine periodo	Var. %	Attive a fine periodo	Var. %	Attive a fine periodo	Var. %
Agricoltura, silvicoltura e pesca	16.722	0,7	16.747	0,1	16.661	-0,5
Industria in senso stretto	8.239	-0,5	8.095	-1,7	7.973	-1,5
Costruzioni	11.260	-2,3	10.964	-2,6	10.810	-1,4
Commercio	20.509	-0,7	20.054	-2,2	19.727	-1,6
di cui: <i>al dettaglio</i>	11.790	-1,0	11.397	-3,3	11.142	-2,2
Trasporti e magazzino	2.030	-1,6	1.988	-2,1	1.983	-0,3
Servizi di alloggio e ristorazione	5.562	0,9	5.521	-0,7	5.559	0,7
Finanza e servizi alle imprese	11.251	1,3	11.336	0,8	11.569	2,1
di cui: <i>attività immobiliare</i>	3.202	0,9	3.226	0,8	3.307	2,4
Altri servizi e altro n.c.a.	5.350	0,7	5.435	1,6	5.584	2,7
Imprese non classificate	116	-	99	-	105	-
Totale	81.039	-0,1	80.239	-1,0	79.971	-0,3

Fonte: Banca d'Italia, L'economia dell'Umbria, giugno 2019

2.4. L'ISTAT e gli indicatori principali per la ricerca scientifico-tecnologica e l'innovazione

L'ISTAT, in base ai dati resi noti nello scorso settembre 2018³, ha reso disponibili i valori di alcuni indicatori di competitività regionale. Qui sono ripresi alcuni di essi di particolare rilevanza per la ricerca scientifico-tecnologica e l'innovazione, comparativamente alle altre regioni italiane.

Gli investimenti fissi lordi in rapporto al PIL (essenzialmente perseguiti dalle imprese manifatturiere) sono riportati in percentuale nella Tabella 2.4, che ne mostra l'andamento dal 1995 al 2015 (anni dispari). La performance umbra è inferiore di norma alle altre regioni del Centro Italia.

Tab. 2.4 – Investimenti fissi lordi in percentuale del PIL (percentuale) per regione

REGIONI	Anni										
	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Piemonte	20,6	20,5	22,2	21,9	22,3	23,0	22,2	20,7	21,8	20,3	21,1
Valle d'Aosta	28,5	31,7	27,2	30,4	30,3	29,1	30,9	30,9	29,0	25,0	24,5
Lombardia	17,3	17,4	18,2	19,9	19,4	21,1	21,9	20,7	19,2	16,8	16,1
Trentino-AA	24,5	24,5	25,0	27,5	28,4	31,3	28,3	26,2	26,8	25,4	25,8
- Bolzano	23,5	24,3	25,3	28,9	29,0	32,1	28,1	26,4	27,4	26,3	27,4
- Trento	25,6	24,7	24,6	26,0	27,8	30,6	28,6	26,0	26,1	24,4	23,9
Veneto	19,1	18,5	19,8	21,0	21,9	22,2	21,7	20,9	20,2	17,2	17,2
Friuli-VG	18,3	18,6	19,2	22,0	22,2	22,2	21,2	23,5	21,2	18,1	17,6
Liguria	17,5	19,4	19,1	18,8	21,0	18,2	18,9	19,8	20,3	16,4	15,5
Emilia-Rom.	20,1	19,9	22,1	21,4	24,0	23,4	23,0	21,3	18,0	17,2	16,9
Toscana	17,9	18,4	18,5	18,7	21,2	19,6	21,2	17,8	17,6	15,6	15,5
Umbria	20,7	21,3	21,5	20,4	21,4	20,3	22,1	22,0	20,4	17,6	16,2
Marche	19,5	19,0	21,0	23,2	22,0	21,2	21,3	18,8	19,3	16,3	15,7
Lazio	15,9	15,6	17,3	17,3	18,3	18,0	18,4	16,8	17,4	16,3	16,0
Abruzzo	19,3	19,7	21,2	23,1	23,6	23,3	24,2	26,6	23,4	24,6	22,6
Molise	23,2	23,9	24,2	27,3	24,0	26,8	28,8	26,0	25,2	22,3	22,1
Campania	21,3	21,1	21,2	21,8	23,0	22,1	23,4	18,9	17,3	15,0	15,2
Puglia	15,8	17,4	18,4	19,3	19,5	19,4	19,2	20,4	19,3	16,4	16,4
Basilicata	24,0	23,0	21,7	23,5	24,0	24,2	23,5	24,9	23,9	19,3	23,4
Calabria	21,9	22,8	22,0	23,4	23,3	24,3	25,7	24,1	24,2	19,7	18,1
Sicilia	18,2	18,1	18,1	19,8	20,2	20,7	20,3	18,4	17,7	14,5	14,5
Sardegna	23,0	25,3	24,5	24,2	25,9	28,9	30,9	27,1	20,3	16,9	16,8
Italia	18,8	18,9	19,8	20,6	21,3	21,6	21,9	20,4	19,4	17,3	17,0

Fonte: Istat, Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

³ Istat, *Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo*, <https://www.istat.it/it/archivio/16777>.

L'indicatore di specializzazione nei settori ad alta tecnologica, fondato sugli occupati nei settori manifatturieri ad alta tecnologica e nei settori dei servizi ad elevata intensità di conoscenza rispetto al totale degli occupati, mostra fondamentalmente attraverso i dati della Tabella 2.5 un valore insoddisfacente per l'Umbria, considerando che nel 2016 è una delle tre aree del centro nord con il valore minore ed inferiore comunque alla media nazionale. Tra le regioni contigue all'Umbria, il divario è particolarmente significativo: mentre l'Umbria ha il 2,3%, la Toscana è al 2,9% e le Marche al 2,8%.

Tab. 2.5 – Rapporto percentuale tra occupati nei settori manifatturieri ad alta tecnologica e nei settori dei servizi ad elevata intensità di conoscenza rispetto al totale degli occupati per regione

Regione	Anno								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Piemonte	3,5	3,4	3,4	3,8	3,6	3,7	3,7	3,8	3,7
Valle d'Aosta	2,5	1,8	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,6	1,7
Lombardia	4,6	5,0	4,7	4,7	4,7	4,9	4,8	5,0	4,8
Trentino-AA	2,2	2,0	1,9	2,1	2,2	2,2	2,4	2,4	2,5
- Bolzano	1,7	1,6	1,3	1,3	1,7	2,0	1,7	2,0	1,9
- Trento	2,6	2,3	2,4	3,0	2,8	2,5	3,2	2,7	3,1
Veneto	2,7	2,4	2,9	2,9	2,6	2,7	2,7	2,7	2,8
Friuli-VG	2,6	2,4	2,4	2,2	2,9	2,7	2,6	2,5	3,0
Liguria	3,5	3,1	2,7	2,9	3,5	3,5	3,0	2,9	3,8
Emilia-Rom.	2,7	3,0	3,1	3,1	3,3	2,7	3,0	3,1	3,3
Toscana	2,6	2,3	2,4	2,5	2,6	2,8	3,1	2,8	2,9
Umbria	2,4	1,9	2,0	2,0	2,7	2,8	2,1	2,2	2,3
Marche	2,2	2,3	2,2	2,8	2,6	2,8	2,7	2,7	2,8
Lazio	7,2	7,3	6,8	6,9	6,3	6,4	6,8	6,8	6,5
Abruzzo	3,1	2,8	2,3	2,2	3,0	2,9	2,8	3,2	3,2
Molise	1,2	1,7	1,7	1,2	1,1	1,4	1,4	1,3	1,3
Campania	2,2	2,4	2,3	2,1	2,5	2,5	2,3	2,0	2,0
Puglia	1,4	1,4	1,5	1,6	1,8	1,6	1,6	1,4	1,4
Basilicata	1,9	2,0	1,6	1,3	1,8	1,7	1,8	2,1	2,2
Calabria	1,5	1,3	1,4	1,8	1,7	1,2	1,1	1,4	1,5
Sicilia	1,9	1,8	1,7	1,6	1,7	1,9	1,9	1,7	1,8
Sardegna	2,3	2,2	1,5	1,6	1,9	1,9	1,6	1,6	1,6
Italia	3,3	3,3	3,3	3,3	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4

Fonte: Istat, Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Nell'ambito degli indicatori su Ricerca e Innovazione, l'ISTAT fornisce altre informazioni interessanti. In relazione all'ultimo dato disponibile, la percentuale di laureati in scienza e tecnologia rispetto alla popolazione residente nella fascia di età 20-29 è quella riportata nella Tabella 2.6, colonna A. L'Umbria, presenta un valore di 1,2%, lievemente inferiore alla media nazionale che è di 1,3%, ma decisamente minore delle regioni contigue come la Toscana con un valore di 1,7%, le Marche con 1,6%, l'Emilia Romagna con 1,9% e il Lazio con un valore di 1,8%.

La percentuale di ricercatori nelle università, rispetto all'occupazione totale regionale, è riportata nella colonna B. L'Umbria ha un valore di 0,20, superiore a quanto riscontrabile a livello nazionale e anche nelle regioni contigue. Anzi, l'Umbria è preceduta nel ranking nazionale solamente dalla provincia autonoma di Trento, dimostrando un posizionamento particolarmente rilevante su scala nazionale.

Non altrettanto incoraggiante è invece il dato percentuale dei ricercatori occupati nelle imprese rispetto all'occupazione totale regionale. I valori riportati nella colonna C della Tabella 2.6 ed espressi in percentuale mostra un valore umbro di 0,12, decisamente inferiore rispetto alla media nazionale (0,23) e ancora di più comparativamente alle regioni contigue come la Toscana con un valore di 0,22, l'Emilia Romagna con 0,50 e le Marche con 0,21. Come dire, l'Umbria ha un capitale umano di ricercatori significativo nelle istituzioni universitarie ma non nelle imprese, dimostrando un disallineamento tra i peggiori a livello nazionale.

Tab. 2.6 – Indicatori su Ricerca e Innovazione: valori percentuali

Regioni	Indicatori (tra parentesi l'anno di riferimento del dato)					
	A (1) (2013)	B (2) (2015)	C (3) (2015)	D (4) (2015)	E (5) (2016)	F (6) (2014)
Piemonte	1,8	0,12	0,47	2,21	0,30	1,78
Valle d'Aosta	0,1	0,04	0,14	0,59	0,08	0,34
Lombardia	1,6	0,11	0,34	1,29	0,21	0,96
Trentino-AA	1,0	0,13	0,26	1,09	0,31	0,73
- Bolzano	0,2	0,04	0,18	0,68	0,13	0,59
- Trento	1,7	0,21	0,33	1,56	0,52	0,90
Veneto	1,2	0,13	0,32	1,28	0,31	0,70
Friuli-VG	1,9	0,18	0,25	1,57	0,44	0,84
Liguria	1,5	0,14	0,22	1,54	0,29	0,73
Emilia-Romagna	1,9	0,15	0,50	1,96	0,34	1,11
Toscana	1,7	0,19	0,22	1,32	0,45	0,71
Umbria	1,2	0,20	0,12	0,94	0,61	0,25
Marche	1,6	0,13	0,21	1,03	0,34	0,49
Lazio	1,8	0,15	0,14	1,67	0,32	0,61
Abruzzo	1,0	0,13	0,10	1,12	0,43	0,39
Molise	0,4	0,13	0,20	0,64	0,31	n.d.
Campania	1,1	0,11	0,10	1,20	0,48	0,51
Puglia	0,7	0,09	0,06	0,86	0,42	0,32
Basilicata	0,5	0,08	0,02	0,65	0,21	n.d.
Calabria	1,0	0,09	0,02	0,57	0,42	n.d.
Sicilia	0,8	0,09	0,04	0,79	0,38	0,28
Sardegna	0,8	0,16	0,02	0,85	0,51	0,05
Italia	1,3	0,13	0,23	1,38	0,33	0,77

(1) Percentuale di laureati in scienza e tecnologia rispetto alla popolazione residente nella fascia di età 20-29.

(2) Percentuale di ricercatori nelle università, rispetto all'occupazione totale regionale.

(3) Ricercatori occupati nelle imprese rispetto all'occupazione totale regionale.

(4) Spese totali per R&S in rapporto al PIL.

(5) Investimenti in R&S delle università in rapporto al PIL regionale.

(6) Investimenti in R&S delle imprese in rapporto al PIL regionale.

Fonte: Istat, Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Le spese totali per Ricerca e Sviluppo (R&S) in rapporto al PIL sono riportate nella colonna D della Tabella 2.6. Di nuovo, l'Umbria registra un valore (0,94) in linea con molte regioni del Sud e un divario negativo rispetto a quelle contigue (la Toscana presenta un valore di 1,32, mentre le Marche si attestano su 1,03). C'è dunque un gap di investimenti in R&S che complessivamente "frena" la capacità competitiva delle imprese.

Ma quali sono le sub-componenti che investono in R&S? Le università sono attori particolarmente importanti. La colonna E della Tabella 2.6 riporta gli investimenti in R&S di questi soggetti in rapporto al PIL regionale (in percentuale). L'Umbria si distingue, su nazionale, per un valore quasi doppio rispetto alla media nazionale.

Di nuovo, il sistema universitario regionale è un "locomotore" di questi investimenti. Se si guarda invece alla colonna F della Tabella 2.6, il sistema delle imprese mostra una propensione a fare investimenti in R&S, in rapporto al PIL regionale, decisamente inferiore. L'Umbria in particolare registra uno dei valori più bassi a livello nazionale. In altri termini, nella nostra regione, il disallineamento tra la R&S delle università e quella delle imprese è tra i più ampi a livello nazionale.

L'Istat rileva anche ulteriori informazioni statistiche sull'attività innovativa⁴. Consultando la banca dati I.Stat⁵ di ISTAT, è stato possibile estrarre ed elaborare alcune informazioni sulle imprese innovative a livello nazionale, nonché in alcune regioni quali l'Umbria, la Toscana e le Marche, riportate nella Tabella 2.7. Si evidenzia che la percentuale delle imprese con attività genericamente innovativa, in Umbria, è lievemente superiore rispetto alla Toscana e alle Marche. Invece, in relazione all'innovazione di prodotto o di processo, le Marche sono posizionate su un valore più alto rispetto a quello dell'Umbria. Tuttavia, gli investimenti in R&S per addetto in Umbria sono al livello più basso, sia comparativamente al livello medio nazionale che alle due regioni considerate. Ciò significa che l'innovazione prevalente in Umbria si fonda su componenti diverse da quelle scientifico-tecnologiche. Similmente, emerge il dato negativo dell'Umbria verso una bassa propensione a istituire accordi di cooperazione inter-organizzativa per perseguire attività innovative.

⁴ Istat, *L'innovazione delle imprese*, <https://www.istat.it/it/archivio/87533>.

⁵ Si veda <http://dati.istat.it/>.

Tab. 2.7 – Valori di alcuni indicatori su ricerca e innovazione nelle imprese. Anno 2016.

Indicatori	Italia	Umbria	Toscana	Marche
Imprese innovative (percentuale su totale imprese)	48,7	46,8	44,1	46,3
Imprese con attività innovative di prodotto/processo (percentuale su totale imprese)	38,1	36,8	34,9	39,6
Spesa per innovazione per addetto (in migliaia di Euro)	7,8	5,3	6,7	8
Imprese con accordi di cooperazione per l'innovazione (percentuale su imprese con attività innovative di prodotto/processo)	13,6	9,6	18,4	18,7

Fonte: Istat, Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

2.5. La Regione Umbria e l'indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale

La Regione Umbria, dal 2010, elabora un indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale⁶, a cura del Servizio Controllo strategico e Ufficio regionale di statistica della Regione Umbria.

Al fine di analizzare le dinamiche di alcuni di questi indicatori, si è considerato il Rapporto 2010 (reso noto nel settembre 2011) e il rapporto 2018, diffuso nel luglio 2018.

La Tabella 2.8 riporta alcuni risultati di sintesi riportati nel Rapporto 2010. Come si può notare, l'Umbria, comparativamente alle altre regioni e in relazione ai sei indicatori economici indicati, già nel biennio 2008-2009 manifesta una certa tendenza al peggioramento, salvo una relativa stabilità nel caso dei consumi finali interni per abitante e nel caso delle presenze totali negli esercizi ricettivi. In questo quadro, fa eccezione il dato in controtendenza relativo al tasso di sviluppo delle imprese.

Vi si può facilmente evidenziare un tendenziale peggioramento dell'Umbria sul piano comparato. Il PIL pro-capite è passato dal 12° posto nel ranking nazionale al 13° posto; i consumi finali interni per abitante sono rimasti stabili al 12° posto; il tasso di sviluppo delle imprese ha subito un forte peggioramento passando da secondo posto del 2008 al 19° posto a livello nazionale; la produttività del lavoro, che nel 2008 era al 13° posto, nel 2016 si colloca al 14° posto. Le esportazioni rispetto al PIL invece, dal 13° posto del 2008 passano all'11° posto e si tratta dell'unico indicatore in miglioramento. Le presenze totali negli esercizi ricettivi mostrano invece una stabilità al decimo posto. L'Umbria è dunque una regione i cui indicatori si attestano intorno alla media dei valori delle diverse

⁶ Regione Umbria (2018). *Indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale: il posizionamento dell'Umbria*, <http://webstat.regione.umbria.it/indicatore-multidimensionale-umbria-edizione-2018/>.

regioni e, laddove aveva ranking ottimale (per esempio nel tasso di sviluppo delle imprese) denota uno scivolamento molto accentuato. In taluni casi, infine, purtroppo, l'Umbria è posizionata tra le peggiori regioni italiane. La tendenza di fondo è comunque verso il peggioramento di questi indicatori economico-produttivi.

Tab. 2.8 – Indicatori del sistema economico produttivo, anni 2008-2009

Indicatori chiave	Descrizioni indicatore	Fonte	Posizioni Umbria nella graduatoria delle regioni		Posizione rispetto alla media italiana nell'ultimo anno
			2008	2009	
1.1 PIL pro capite	PIL/popolazione residente a metà anno - Valori in euro correnti	ISTAT 2008-2009	12°	12°	giù
1.2 Consumi finali interni per abitante	Consumi finali interni per abitante - Valori in euro correnti	ISTAT 2006-2007	12°	12°	stazionaria
1.3 Tasso di sviluppo delle imprese	Saldo tra tasso di natalità (imprese iscritte nell'anno sul totale imprese attive) e quello di mortalità (cessate nell'anno sul totale imprese attive)	Infocamere 2008-2009	2°	6°	su
1.4 La produttività del lavoro	Valore aggiunto ai prezzi base su ULA (unità di lavoro totali)	ISTAT 2008-2009	12°	14°	giù
1.5 Le esportazioni in % del PIL Fonte	Esportazioni sul PIL - Valori correnti in milioni di euro	ISTAT 2008-2009	13°	12°	giù
1.6 Presenze totali negli esercizi ricettivi	Presenza totali negli esercizi ricettivi/popolazione residente	ISTAT 2008-2009	10°	10°	stazionaria

Fonte: Regione Umbria (2011). Indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale: il posizionamento dell'Umbria⁷

In base al Rapporto 2018, gli stessi indicatori per gli anni 2015-2016 sono mostrati nella Tabella 2.9. Per gli scopi di questo rapporto, appaiono ancora più interessanti gli indicatori relativi alla ricerca e all'innovazione. Si tratta di un quadro poco confortante, visto che con l'eccezione della spesa pubblica in R&S, per tutti gli altri indicatori la nostra regione si posiziona su livelli inferiori rispetto alla media nazionale (e ancora di più rispetto alle regioni contigue). Le Tabelle 2.10 e 2.11 riportano i dati ripresi dal Rapporto 2010 e dal Rapporto 2018. Si tratta di indicatori che presentano complessivamente una tendenza al peggioramento, anche sul piano comparato. La percentuale di occupati nel

⁷ Reperibile in: <http://www.regione.umbria.it/Mediacycenter/BE/SezioneRisorse/Stream/Risorsa.aspx?id=254&dummy=127474955>.

settore ad alta e medio alta tecnologia sul totale degli occupati passa dal 6,53 al 5,20; la percentuale degli occupati nel settore dei servizi ad alta tecnologia passa dal 2,47 al 1,70; la spesa pubblica in R&S in percentuale del PIL passa dal 0,64% al 0,71% (uno dei due indicatori in miglioramento); la spesa privata in R&S in percentuale del PIL dal 0,22% al 0,26% (altro indicatore in lieve miglioramento); i tre indicatori dei brevetti (numero di richieste di brevetto ad alta Tecnologia presentate all'UEB per anno di priorità per milione di popolazione regionale; numero di brevetti in ICT presentati all'UEB per anno di assegnazione per milione di popolazione regionale; numero di brevetti presentati all'UEB per anno di assegnazione per milione di popolazione regionale) sono tutti in peggioramento; infine, il numero degli addetti alla R&S per mille abitanti nell'ultimo rapporto non è specificato. Il confronto inter-regionale può essere però meglio visualizzato nelle Tabelle 2.12 e 2.13 che fanno riferimento rispettivamente a dati del biennio 2007-2008 e del biennio 2015-2016. In estrema sintesi, fondamentalmente l'Umbria presenta un arretramento complessivo nei settori ad alta intensità di conoscenza tecnologica.

Tab. 2.9 – Indicatori del sistema economico produttivo, anni 2015-2016

Indicatori chiave	Descrizioni indicatore	Fonte	Posizioni Umbria nella graduatoria delle regioni		Posizione rispetto alla media italiana nell'ultimo anno
			2008	2009	
1.1 PIL pro capite	PIL/popolazione residente a metà anno - Valori in euro correnti	ISTAT 2014-2016	12°	13°	giù
1.2 Consumi finali interni per abitante	Valori in euro correnti	ISTAT 2013-2015	12°	12°	stazionaria
1.3 Tasso di sviluppo delle imprese	Saldo tra tasso di natalità (imprese iscritte nell'anno sul totale imprese attive) e quello di mortalità (cessate nell'anno sul totale imprese attive)	Infocamere 2015-2017	10***	19***	giù
1.4 La produttività del lavoro	Valore aggiunto ai prezzi base su ULA (unità di lavoro totali)	ISTAT 2013-2015	14**	14**	giù
1.5 Le esportazioni in % del PIL	Esportazioni sul PIL - Valori correnti in milioni di euro	ISTAT 2014-2016	11°	11°	giù
1.6 Presenze totali negli esercizi ricettivi	Presenza totali negli esercizi ricettivi/popolazione residente	ISTAT 2014-2016	9°	10°	stazionaria

* dati 2014-2015; ** 2016-2017

Fonte: Regione Umbria (2018). Indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale: il posizionamento dell'Umbria

Tab. 2.10 – Rapporto 2010: gli indicatori dell'Area innovazione e ricerca

Regioni	6.1 Occupazione nel settore manifatturiero ad alta e medio-alta tecnologia (%)	6.1.2 Occupazione nel settore dei servizi ad alta tecnologia e " conoscenza intensa" (%)	6.2 spesa pubblica in R&S (%)	6.3 Spesa privata in R&S (%)	6.4.1 Brevetti presentati all'UEB nei settori ad alta tecnologia	6.4.2 Brevetti presentati all'UEB in ICT	6.4.3 Brevetti presentati all'UEB	6.5 Addetti alla R&S
Piemonte	11,16	3,78	0,40	1,42	5,76	14,84	100,16	6,18
Valle d'Aosta	n.d.	n.d.	0,10	0,44	n.d.	n.d.	10,66	2,33
Lombardia	10,17	3,74	0,29	0,85	8,72	15,34	99,34	4,61
Trentino Alto Adige	3,82	2,46	0,46	0,39	2,34	3,86	39,46	3,94
Veneto	10,49	2,59	0,36	0,68	3,86	9,78	96,85	4,92
Friuli VG	9,58	2,76	0,62	0,74	2,47	7,88	88,75	5,43
Liguria	5,98	3,96	0,49	0,70	11,40	18,81	51,70	3,95
Emilia Romagna	10,50	2,30	0,48	0,84	5,20	12,15	118,62	5,36
Toscana	5,47	2,47	0,67	0,45	3,36	6,32	47,19	4,33
Umbria	6,53	2,47	0,64	0,22	5,16	10,69	40,74	3,02
Marche	9,51	2,01	0,39	0,35	1,30	4,07	55,91	3,26
Lazio	4,09	6,40	1,15	0,60	3,71	5,51	18,45	6,19
Abruzzo	7,20	2,19	0,53	0,42	2,12	4,57	33,83	2,80
Molise	6,65	n.d.	0,34	0,08	0,78	0,78	3,91	1,63
Campania	5,13	2,38	0,77	0,53	1,94	2,07	7,38	2,57
Puglia	3,52	1,82	0,55	0,18	1,24	1,41	8,53	2,01
Basilicata	5,79	2,30	0,52	0,16	1,13	0,56	5,89	2,27
Calabria	1,40	2,07	0,43	0,04	0,50	1,34	3,89	1,17
Sicilia	2,48	2,37	0,66	0,22	1,74	3,44	6,18	1,99
Sardegna	1,64	3,19	0,52	0,07	1,29	0,69	7,17	1,96
Totale	7,27	3,17	0,54	0,65	4,27	8,28	56,07	3,99

Fonte: Regione Umbria (2011). Indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale: il posizionamento dell'Umbria

Tab. 2.11 – Rapporto 2018: gli indicatori dell'Area innovazione e ricerca

Regioni	6.1 Occupazione nel settore manifatturiero ad alta e medio-alta tecnologia (%)	6.1.2 Occupazione nel settore dei servizi ad alta tecnologia e " conoscenza intensa" (%)	6.2 spesa pubblica in R&S (%)	6.3 Spesa privata in R&S (%)	6.4.1 Brevetti presentati all'UEB nei settori ad alta tecnologia	6.4.2 Brevetti presentati all'UEB in ICT	6.4.3 Brevetti presentati all'UEB	6.5 Addetti alla R&S
Piemonte	10,50	2,40	0,35	1,72	6,25	14,01	92,30	6,40
Valle d'Aosta	n.d.	n.d.	0,16	0,47	n.d.	5,92	51,49	2,37
Lombardia	9,40	3,10	0,27	0,89	7,57	13,93	93,71	5,04
Trentino Alto Adige	3,15	2,20	0,49	0,65	4,52	3,91	89,85	5,49
Veneto	7,30	1,90	0,34	0,74	3,92	8,77	101,84	4,76
Friuli VG	7,30	2,00	0,69	0,84	9,10	14,74	217,36	5,30
Liguria	4,50	3,30	0,59	0,82	15,29	24,85	57,45	4,72
Emilia Romagna	9,30	2,30	0,51	1,27	8,45	14,59	133,41	7,18
Toscana	4,70	2,00	0,58	0,71	7,21	10,45	65,21	4,87
Umbria	5,20	1,70	0,71	0,26	2,55	2,49	33,36	n.d.
Marche	6,00	1,70	0,37	0,48	3,25	5,32	58,57	3,54
Lazio	2,80	5,10	0,95	0,60	5,56	7,72	23,59	5,61
Abruzzo	6,40	1,60	0,58	0,37	2,04	2,04	19,58	2,69
Molise	6,00	1,50	0,38	0,64	n.d.	n.d.	2,94	n.d.
Campania	3,40	1,70	0,68	0,54	2,79	2,80	9,74	2,67
Puglia	2,40	1,10	0,60	0,37	0,49	1,52	9,54	1,91
Basilicata	7,50	1,20	0,50	0,11	0,43	1,87	10,30	1,78
Calabria	0,50	0,90	0,63	0,08	0,17	0,68	9,17	1,38
Sicilia	1,50	1,50	0,69	0,28	0,80	0,60	4,38	1,77
Sardegna	0,50	1,80	0,73	0,10	n.d.	2,67	5,70	2,61
Totale	6,00	2,50	0,52	0,78	4,93	8,48	76,04	4,27

Fonte: Regione Umbria (2018). Indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale: il posizionamento dell'Umbria

Tab. 2.12 – Indicatori dell'area innovazione e ricerca, anni 2007-2008

Indicatori chiave	Descrizioni indicatore	Fonte	Posizioni Umbria nella graduatoria delle regioni		Posizione rispetto alla media italiana nell'ultimo anno
			2007	2008	
6.1.1 Occupazione nel settore manifatturiero ad alta e medio-alt tecnologia	Numero degli occupati in imprese ad alta e medio-alta tecnologia nel settore manifatturiero su totale occupati	Eurostat 2007-08	10°	9°	giù
6.1.2 Occupazione nel settore dei servizi ad alta tecnologia e "conoscenza intensa"	Numero degli occupati in imprese ad alta tecnologia e "conoscenza intensa" nel settore servizi su totale occupati	Eurostat 2007-08	6°	8°	giù
6.2 Spesa pubblica in R&S	Spese per ricerca e sviluppo della Pubblica Amministrazione e dell'Università in percentuale del PIL	ISTAT 2007-08	3°	5°	su
6.3 Spesa privata in R&S	Spese per ricerca e sviluppo delle imprese pubbliche e private in percentuale del PIL	Eurostat 2006-07	15°	14°	giù
6.4.1 Brevetti presentati all'UEB nei settori ad alta tecnologia	Numero di richieste di brevetto ad alta tecnologia presentate all'UEB per anno di priorità su popolazione regionale totale (espressa in milioni)	Eurostat 2006-07	n.d.	5**	su
6.4.2 Brevetti presentati all'UEB in ICT	Numero dei brevetti in ICT presentati all'UEB per anno di assegnazione su popolazione regionale totale (espressa in milioni)	Eurostat 2006-07	15°	5°	su
6.4.3 Brevetti presentati all'UEB	Numeri di brevetti presentati all'UEB per anno di assegnazione su popolazione regionale totale (espressa in milioni)	Eurostat 2006-07	10**	10**	giù
6.5 Addetti alla R&S	Addetti alla ricerca e sviluppo per 1.000 abitanti	ISTAT 2007-08	10°	11°	giù

Fonte: Regione Umbria (2011). Indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale: il posizionamento dell'Umbria

Tab. 2.13 – Indicatori dell'area innovazione e ricerca, anni 2015-2016

Indicatori chiave	Descrizioni indicatore	Fonte	Posizioni Umbria nella graduatoria delle regioni		Posizione rispetto alla media italiana nell'ultimo anno
			2015	2016	
6.1.1 Occupazione nel settore manifatturiero ad alta e medio-alt tecnologia	Numero degli occupati in imprese ad alta e medio-alta tecnologia nel settore manifatturiero su totale occupati	Eurostat 2015-17	12 ^{°*}	10 ^{°*}	giù
6.1.2 Occupazione nel settore dei servizi ad alta tecnologia e "conoscenza intensa"	Numero degli occupati in imprese ad alta tecnologia e "conoscenza intensa" nel settore servizi su totale occupati	Eurostat 2015-17	10 ^{°*}	11 ^{°*}	giù
6.2 Spesa pubblica in R&S	Spese per ricerca e sviluppo della Pubblica Amministrazione e dell'Università in percentuale del PIL	ISTAT 2013-15	4 ^{°**}	3 ^{°**}	su
6.3 Spesa privata in R&S	Spese per ricerca e sviluppo delle imprese pubbliche e private in percentuale del PIL	ISTAT 2013-15	17 ^{°***}	17 ^{°***}	giù
6.4.1 Brevetti presentati all'UEB nei settori ad alta tecnologia	Numero di richieste di brevetto ad alta tecnologia presentate all'UEB per anno di priorità su popolazione regionale totale (espressa in milioni)	Eurostat 2010-12	14 ^{°****}	12 ^{°****}	giù
6.4.2 Brevetti presentati all'UEB in ICT	Numero dei brevetti in ICT presentati all'UEB per anno di assegnazione su popolazione regionale totale (espressa in milioni)	Eurostat 2010-12	17 ^{°****}	12 ^{°****}	giù
6.4.3 Brevetti presentati all'UEB	Numeri di brevetti presentati all'UEB per anno di assegnazione su popolazione regionale totale (espressa in milioni)	Eurostat 2010-12	12 ^{°****}	11 ^{°****}	giù
6.5 Addetti alla R&S	Addetti alla ricerca e sviluppo per 1.000 abitanti	ISTAT 2013-15	11 ^{°**}	n.d ^{°**}	

* dati 2016-2017; ** dati 2014-2015; *** dati 2011-2012

Fonte: Regione Umbria (2018). Indicatore multidimensionale dell'innovazione, sviluppo e coesione sociale: il posizionamento dell'Umbria

2.6. La regione Umbria e la valutazione del posizionamento del sistema produttivo regionale

La Regione Umbria, nell'ambito del POR FESR 2014-2020, ha elaborato un rapporto di ricerca⁸ relativo alla valutazione del posizionamento del sistema produttivo regionale. La Tabella 2.14 riporta – secondo la classificazione dei settori di Pavitt, ovvero delle loro caratteristiche innovative – il peso in termini di valore aggiunto e il relativo indice di specializzazione, calcolato sul valore aggiunto a prezzi correnti rispetto alla media delle regioni del Centro-Nord.

Tab. 2.14 – Valore aggiunto: composizione percentuale e Indice di Specializzazione (IS)

Indice di specializzazione	Umbria		Centro-Nord		IS Umbria/ Centro-Nord	
	2007	2015	2007	2015	2007	2015
NACE_R2/TIME						
Beni tradizionali	10,2%	11,1%	8,4%	8,0%	1,21	1,39
Produzioni su larga scala	13,9%	8,2%	9,3%	8,3%	1,50	0,99
Produzioni specializzate e ad alta intensità di R&S	2,9%	2,7%	6,3%	6,2%	0,47	0,45
Costruzioni	6,1%	5,4%	5,8%	4,6%	1,06	1,17
Servizi tradizionali	20,7%	23,3%	21,6%	21,5%	0,96	1,08
Servizi specializzati	27,0%	28,4%	32,4%	34,3%	0,83	0,83
Servizi non di mercato	16,5%	18,1%	13,9%	14,5%	1,19	1,25
Altri servizi	2,5%	2,9%	2,4%	2,7%	1,07	1,08

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Conti economici territoriali, dicembre 2017

Come è evidente, tra il 2007 e il 2015, l'economia regionale umbra ha rafforzato la sua vocazione nei beni tradizionali, mentre si sono ridotte le produzioni su larga scala e quelle a maggiore contenuto innovativo (produzioni specializzate e ad alta intensità di R&S) sono limitatamente diminuite. In un certo qual modo, l'industria ad elevata valenza innovativa resta decisamente inferiore rispetto ai livelli del Centro-Nord, limitando per questa via taluni fattori di competitività e di assorbimento di capitale umano qualificato.

2.7. Le imprese resilienti umbre: uno studio Intesa San Paolo – Università degli Studi di Perugia

In un lavoro⁹ tra Intesa San Paolo, grazie al suo archivio dei bilanci delle imprese umbre, e l'Università degli studi di Perugia sono state identificate le

⁸ Regione Umbria (2018). *La valutazione del posizionamento del sistema produttivo regionale*.

⁹ Ferrucci L., Guelpa F. (2015). Le imprese resilienti: possibili leve per una crescita futura. In AA.VV., *L'Umbria nella lunga crisi. Scenari e dinamiche. Rapporto Economico e Sociale 2014*, Agenzia Umbra Ricerche, Perugia.

imprese resilienti, ovvero quelle con migliori performance tra il 2008 e il 2012, tenendo conto della dimensione, della crescita, della capacità di autofinanziamento (redditività) e del rating creditizio. Le soglie per la loro identificazione si sono basate su diversi parametri, in particolare:

- *Dimensione*: fatturato 2012 superiore a 2,5 milioni di euro;
- *Crescita*: Variazione % fatturato tra il 2008-2012 $> -10\%$ (salvo le imprese con rating I1); Variazione % fatturato nel 2012 $> -10\%$;
- *Redditività*: EBITDA *margin* 2012 superiore al 3%; EBIT *margin* 2012 superiore al 2%;
- *Rating*: clienti “*Investment Grade*” o “*Clienti Intermedi*”.

Le imprese umbre risultate resilienti sono collocate nell’industria e nelle costruzioni e in numero pari a 144. Nelle Figure 2.6-2.8, tratte dal lavoro sopra richiamato, è possibile osservare alcune loro dinamiche in relazione a taluni indicatori, confrontate con quelle delle imprese non resilienti.

Fig. 2.6 – Andamento del fatturato totale delle imprese resilienti e non resilienti

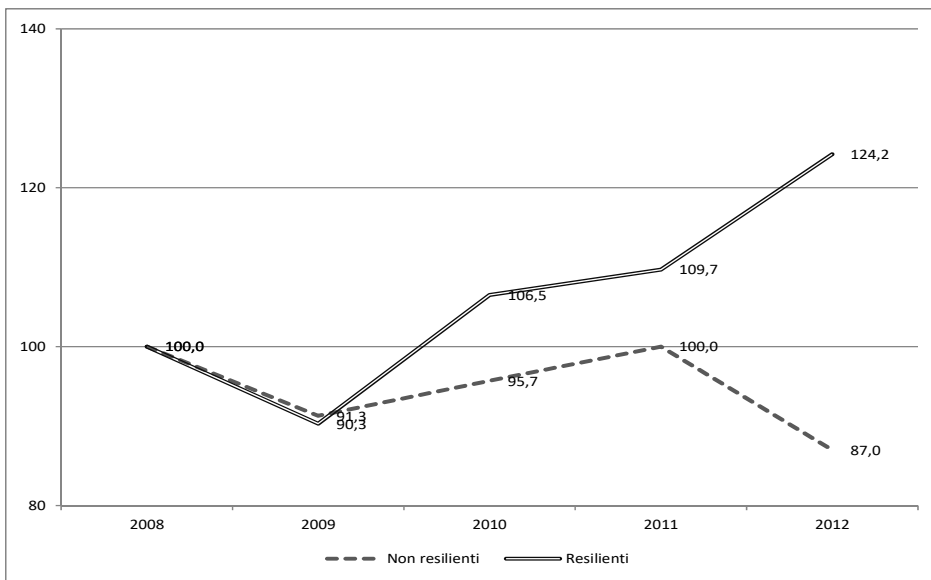


Fig. 2.7 – Andamento del rapporto tra totale costo del lavoro e totale fatturato nelle imprese resilienti e non resilienti

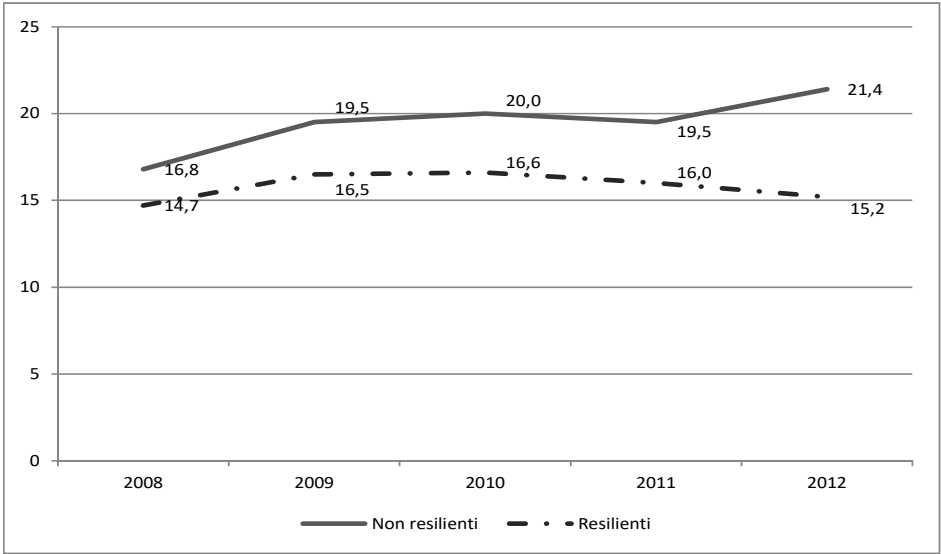
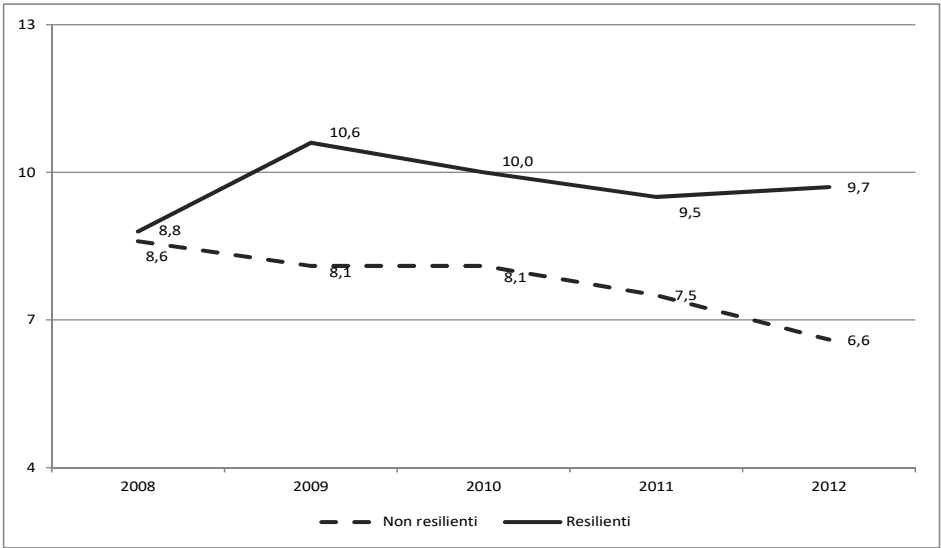


Fig. 2.8 – Andamento dell'indice EBITDA nelle imprese resilienti e non resilienti



In termini di strategie competitive, sulla base di alcune variabili, sono stati identificati cinque diversi cluster di imprese caratterizzate da

1. Strategie di costo
 - i) Assenza di strumenti rilevati nelle altre strategie
2. Strategie di differenziazione
 - i) Presenza di marchi internazionali
 - ii) Certificazioni di qualità
3. Strategie di innovazione
 - i) Dotazione di brevetti
4. Strategie di internazionalizzazione
 - i) Presenza di partecipate estere
 - ii) Attività di export
5. Strategie congiunte (per esempio, internazionalizzazione, innovazione e differenziazione)

Ebbene, la dimensione di ciascuno di questi cluster, rispetto alle 144 imprese resilienti complessive, è riportata nella Tabella 2.15.

Tab. 2.15 – La composizione dei cluster delle imprese resilienti per strategie perseguite

Strategia realizzata	Numero imprese	Valore in %
Costo	57	39,6%
Differenziazione	33	22,9%
Innovazione	1	0,7%
Internazionalizzazione	9	6,3%
Congiunta	44	30,6%
Totale	144	100%

Ne consegue che nei cluster dominanti, tra le imprese resilienti, si individuano le seguenti tre principali strategie.

- 1) *Strategie di costo*. Interessa quasi il 40% delle imprese resilienti. Si tratta di un vantaggio competitivo relativamente semplice, fondato sul ricorso a leve strategiche quali il costo del lavoro, l'esternalizzazione di lavorazioni o la delocalizzazione all'estero.
- 2) *Strategie congiunte*. Interessa circa il 30% delle imprese che perseguono un vantaggio competitivo complesso, anche sul piano organizzativo, fondato sull'utilizzo congiunto di leve strategiche quali l'internazionalizzazione, l'innovazione e la differenziazione.
- 3) *Strategie di differenziazione*. Interessa circa il 23% delle imprese, con un vantaggio competitivo fondato essenzialmente sulla dotazione di certificazioni di qualità dei prodotti e sul possesso di brand.

Del tutto residuali sono i cluster a bassa consistenza numerica come quello delle imprese con strategie puramente di internazionalizzazione, il 6%, e quello delle imprese con strategie di innovazione: una sola impresa ha una dotazione

brevettuale e quindi una strategia pura di innovazione. Ne consegue che, tra le imprese resilienti (ovvero quelle con le migliori performance in questi anni di crisi economica), il vantaggio competitivo di norma appare assai fragile (per esempio, quello di costo), mentre quelle fondate su internazionalizzazione e innovazione appaiono numericamente limitate. Un terzo circa comunque persegue strategie congiunte, ovvero fondate su più leve competitive, mostrando così una forza maggiore rispetto a tutte le altre.

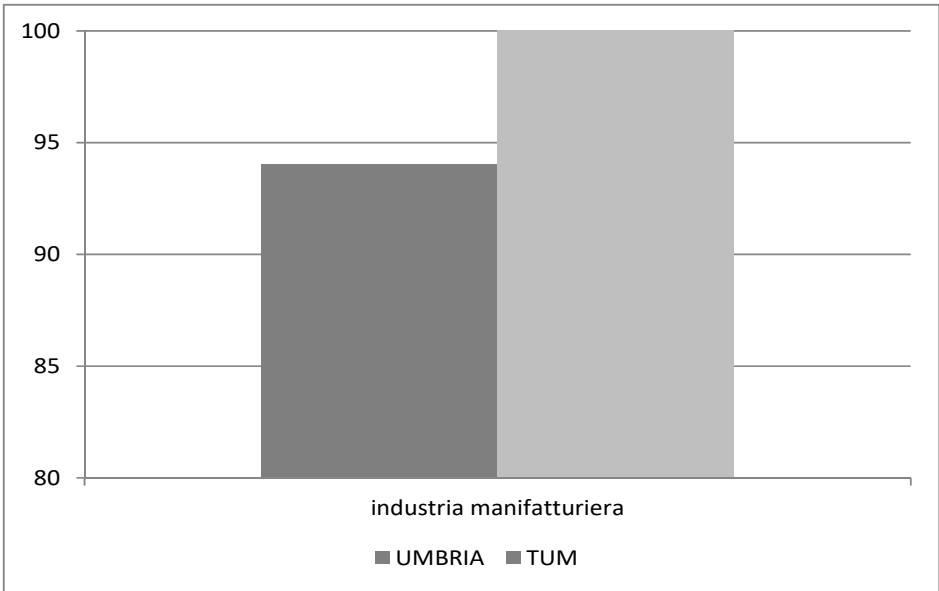
2.8. Il gap di produttività dell'economia umbra: uno studio dell'Università degli Studi di Perugia

Di recente, Bruno Bracalente e Alessandro Montrone, dell'Università degli Studi di Perugia, hanno svolto una ricerca sulla produttività in Umbria¹⁰. A questo scopo, è stato selezionato l'universo delle imprese manifatturiere aventi la forma giuridica societaria di capitale e almeno cinque addetti. È stato poi effettuato un confronto, a partire dagli stessi indicatori, con le medesime imprese presenti in Toscana e nelle Marche (i dati elaborati sono del 2015). Lo studio ha messo in evidenza come il divario di produttività tra l'Umbria e il TUM (la macroregione Toscana-Umbria-Marche) è particolarmente significativo, come evince dalla Figura 2.9. Anche considerando che, metodologicamente, l'Umbria è parte del TUM, il divario di produttività è pari a oltre sei punti percentuali. È di tutta evidenza che se il confronto fosse avvenuto con l'aggregato Marche-Toscana, tale gap sarebbe stato marginalmente maggiore.

L'eterogeneità delle imprese, in termini di performance, è comunque un dato fondamentale in questo studio. In particolare, in termini di produttività totale dei fattori, emergono rilevanti differenze tra le imprese 'eccellenti' umbre e quelle del TUM (per imprese eccellenti sono intese quelle che appartengono al primo quartile in termini di produttività totale dei fattori). Come si vede dal grafico riportato nella Figura 2.10, posto pari a 100 il valore del TUM per ogni singolo indicatore economico analizzato, si registrano differenze rilevanti per le imprese 'eccellenti' umbre, in particolare nella produttività del lavoro, nella quota di capitale fisso intangibile e nell'intensità di capitale investito. L'unica eccezione è quella della redditività ROI dove le imprese umbre hanno performance migliori. Sembrerebbe dunque che le imprese umbre abbiano 'orizzonti brevi' in termini di investimenti e di qualità del lavoro, mirando, in modo comparativamente superiore, a conseguire livelli di profittabilità maggiore.

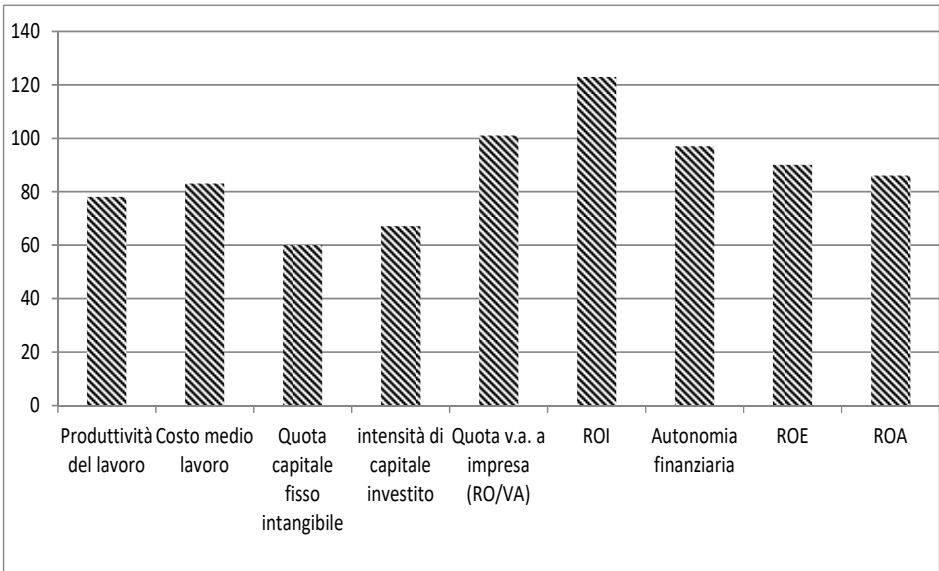
¹⁰ Bracalente B., Montrone A. (2018). *Le imprese umbre nell'Italia di mezzo*. Rapporto di ricerca finalizzato al Documento di Economia e Finanza Regionale, Tavolo di concentrazione su Manifattura, Servizi, Innovazione e Lavoro, Regione Umbria.

Fig. 2.9 – Divario di produttività Umbria-TUM. Numeri indice in base TUM=100



Fonte: Bracalente B., Montrone A. (2018). *Le imprese umbre nell'Italia di mezzo*

Fig. 2.10 – Profilo delle imprese umbre manifatturiere eccellenti. Numeri indice TUM=100



Fonte: Bracalente B., Montrone A. (2018). *Le imprese umbre nell'Italia di mezzo*

2.9. Unioncamere e il cambiamento settoriale dell'economia umbra

Grazie alla collaborazione istituzionale con Unioncamere Umbria, è stato possibile elaborare i dati relativi al cambiamento settoriale dell'industria manifatturiera regionale, anche comparativamente ad altre realtà territoriali. Sul piano metodologico, la ricostruzione della serie storica di queste informazioni statistiche è stata limitata dai cambiamenti tassonomici intervenuti nei codici di attività ATECO. In particolare, le tavole di corrispondenza tra le codifiche ATECO 2002 e ATECO 2007 presentano problemi di comparabilità tra i dati degli anni 2007-2008 e 2009-2017. Ci sono infatti codici che sono state rivisti completamente e non vi sono corrispondenze univoche tra codici diversi. Infine, alcune attività economiche sono uscite completamente dal manifatturiero. Ad esempio, dal 2009, non fanno più parte delle industrie alimentari le attività di gelateria, pasticceria e simili, confluenso queste ultime in quelle dei servizi commerciali di ristorazione. I codici 17-18-19 di ATECO 2002 corrispondono nel loro complesso ai nuovi codici 13-14-15 (ad esempio, la maglieria che si posizionava nel 17, adesso si trova nel 14). Il codice 18 di ATECO 2007 non contiene più l'editoria, precedentemente presente, insieme alla stampa, nel codice 22. Il "vecchio" codice 24 è stato suddiviso tra il 20 (prodotti chimici) e il 21 (prodotti farmaceutici). Il codice preesistente 29 è, oggi, la somma dei codici 33 e 29 dell'ATECO 2007. Il "vecchio" codice 37 non fa più parte dell'industria manifatturiera.

Per i motivi sopra esposti, le serie storiche qui considerate, al fine di basarsi su omogeneità tassonomiche, fa riferimento al periodo 2009-2017, ignorando gli anni precedenti per ragioni di comparabilità. Si tratta comunque di un arco temporale di riferimento molto importante, che consente di analizzare eventuali cambiamenti intervenuti nell'industria manifatturiera dal 2009 ad oggi, ossia in un contesto altamente problematico sul piano economico, a causa di una crisi particolarmente intensa.

Sul piano delle attività economiche, a fianco dell'industria manifatturiera con la sua tassonomia, le tabelle che seguono sono state integrate con le attività 62 e 72, riguardanti la produzione di software, consulenza informativa e attività connesse, nonché la ricerca scientifica e sviluppo. Queste due ultime attività economiche sono, sul piano tassonomico, inserite nelle attività terziarie e non strettamente manifatturiere. Tuttavia, la natura e le caratteristiche di questi due settori – produttori di conoscenza e di software – operano in una logica di terziario avanzato a supporto dell'industria, in una sorta di neo-industriale.

Nella Tabella 2.16 sono riportati il numero degli addetti e il numero delle imprese registrate presenti in Umbria nei vari anni qui considerati. È da precisare che le imprese registrate sono in numero superiore a quelle attive, perché includono anche le imprese in corso di liquidazione, con procedure fallimentari, sospese, etc. In ogni caso, l'utilizzo di criteri omogenei da parte del sistema camerale permette confronti omogenei nel tempo e nello spazio.

Il numero massimo delle imprese dell'industria manifatturiera in senso stretto (settori 10-33) si registra nel 2009 con un picco di 9.890 imprese che impiegano un totale di 76.889 addetti. Negli anni successivi il numero delle imprese scende e lo stesso avviene per il numero degli addetti dopo il 2010 in cui si tocca il massimo valore di 78.197. Nel 2017 gli addetti si attestano su 68.736 unità (-12,1% rispetto al 2010), mentre le imprese manifatturiere scendono a 9.127 (-7,7% rispetto al picco del 2009). Ciò significa che, negli anni della crisi, c'è stata una dura selezione degli addetti, in misura relativamente maggiore rispetto a quella delle imprese, generando un numero medio di addetti per impresa intorno alle 7,5 unità.

Nel 2017, i settori con la maggiore consistenza di addetti sono nell'ordine:

1. fabbricazione dei prodotti in metallo (12.948 addetti);
2. abbigliamento (10.813 addetti);
3. alimentare (7.360 addetti);
4. prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi (6.126 addetti);
5. metallurgia (4.934 addetti);
6. mobili (3.207 addetti);
7. riparazione, manutenzione e installazione di macchine e apparecchiature (2.945 addetti);
8. industria del legno (2.463 addetti);
9. stampa e riproduzione di supporti registrati (2.139 addetti).

Nel 2009, il ranking settoriale in termini di addetti era simile, essendo al primo posto la fabbricazione dei prodotti in metallo (13.258 addetti), con una consistenza assoluta lievemente superiore all'abbigliamento (13.227), seguiti dalla lavorazione di minerali non metalliferi (8.506) e dall'alimentare (5.818). Ciò significa che la crisi occupazionale ha colpito in modo particolarmente intenso l'abbigliamento, i prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi, a fronte di una lieve contrazione dei prodotti in metallo. In controtendenza appare invece l'alimentare, passato da 5.818 a 7.360 addetti complessivi (+26%).

Tab. 2.16 – Numerosità degli addetti (Ad.) e delle imprese registrate (Im.) in Umbria dal 2009 al 2017

Codici ATECO	2009		2011		2013		2015		2017	
	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.
10. INDUSTRIE ALIMENTARI	5.818	957	7.385	993	7.314	1.001	7.592	1.027	7.360	1.033
11. INDUSTRIA DELLE BEVANDE	661	52	744	60	533	60	502	55	393	59
12. INDUSTRIA DEL TABACCO	39	14	116	11	24	9	16	7	11	6
13. INDUSTRIE TESSILI	1.752	308	1.485	307	1.588	300	1.597	302	1.522	297
14. CONF. DI ART. DI ABBIGLIAMENTO; CONF. DI ART. IN PELLE E PELLICCIA	13.227	1.764	13.258	1.683	12.366	1.624	12.125	1.566	10.813	1.518
15. FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E SIMILI	1.179	156	1.179	150	1.125	135	1.021	140	946	126
16. IND. DEL LEGNO E DEI PROD. IN LEGNO E SUGHERO (ESCLUSI I MOBILI); FABB. DI ARTICOLI IN PAGLIA E MATERIALI DA INTRECCIO	4.300	788	3.415	771	3.097	727	2.664	696	2.463	646
17. FABBRICAZIONE DI CARTA E DI PRODOTTI DI CARTA	1.804	111	1.866	111	1.839	104	1.623	99	1.597	90
18. STAMPA E RIPRODUZIONE DI SUPPORTI REGISTRATI	2.469	432	2.505	431	2.345	412	2.359	414	2.139	393
19. FABBRICAZIONE DI COKE E PRODOTTI DERIVANTI DALLA RAFFINAZIONE DEL PETROLIO	20	4	21	4	33	5	19	4	18	4
20. FABB. DI PRODOTTI CHIMICI	1.095	104	1.005	98	1.036	95	1.003	91	959	92
21. FABBRICAZIONE DI PRODOTTI FARMACEUTICI DI BASE E DI PREPARATI FARMACEUTICI	141	8	89	5	107	4	126	5	168	4
22. FABB. DI ART. I IN GOMMA E MATERIE PLASTICHE	1.821	141	2.091	134	1.764	120	1.660	127	1.542	127
23. FABB. DI ALTRI PRODOTTI DELLA LAVORAZIONE DI MINERALI NON METALLIFERI	8.506	820	8.012	797	7.237	762	6.006	730	6.126	700
24. METALLURGIA	4.005	36	3.934	34	3.681	39	3.208	37	3.330	39
25. FABB. DI PROD. IN METALLO (ESCLUSI MACCHINARI E ATTREZZATURE)	13.258	1.717	13.124	1.652	12.434	1.608	12.587	1.617	12.948	1.576
26. FABB. DI COMPUTER E PROD. DI ELETTR. E OTTICA; APP. ELETTROMEDICALI, APP. DI MISURAZIONE E DI OROLOGI	1.459	169	1.179	162	880	146	808	141	957	134
27. FABB. DI APPAR. ELETTRICHE ED APPAR. PER USO DOMESTICO NON ELETTRICHE	1.674	195	1.489	192	1.283	185	1.103	189	987	173
28. FABB. DI MACCHINARI ED APPARECCHIATURE NCA	4.183	506	3.922	463	3.954	434	4.125	437	4.934	438
29. FABB. DI AUTOVEICOLI, RIMORCHI E SEMIRIMORCHI	1.775	82	1.758	73	1.347	74	1.242	71	1.297	70
30. FABBRICAZIONE DI ALTRI MEZZI DI TRASPORTO	766	32	776	33	445	30	594	33	474	35
31. FABBRICAZIONE DI MOBILI	4.107	550	3.852	504	3.440	489	3.047	474	3.207	480
32. ALTRE INDUSTRIE MANIFATTURIERE	1.389	651	1.619	643	1.613	638	1.570	634	1.600	625
33. RIPARAZIONE, MANUTE. ED INSTALL. DI MACCHINE ED APPARECCHIATURE	1.441	293	2.265	372	2.707	410	2.800	448	2.945	462
62. PRODUZIONE DI SOFTWARE, CONSULENZA INFORMATICA E ATTIVITÀ CONNESSE	1.633	576	1.853	572	1.600	581	1.679	591	1.892	609
72. RICERCA SCIENTIFICA E SVILUPPO	306	66	352	73	233	76	196	91	241	117
Totale	78.828	10.532	79.294	10.328	74.025	10.068	71.272	10.026	70.869	9.853

Fonte: dati elaborati da Unioncamere Umbria

I primi tre settori nel 2017, ovvero fabbricazione dei prodotti in metallo, abbigliamento e alimentare impiegano il 52% degli addetti delle imprese manifatturiere; nel 2009, invece, tale dato era al 46%. Ciò significa che vi è stato un lieve aumento della concentrazione degli addetti negli anni della crisi. Pertanto, l'abbigliamento – settore che ha risentito della crisi anche per l'intensificazione dei competitors a livello internazionale aventi un basso costo del lavoro – e la produzione

di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi (quali ceramica, vetro, cemento, gesso, laterizi e calce), per effetto delle difficoltà strutturali della filiera dell'edilizia, sono quelli che sono apparsi in maggiore difficoltà. Al contrario, le imprese del settore dei prodotti in metallo (ossia di prodotti connesso ad una meccanica di particolare qualificazione per la realizzazione di specifici componenti per l'industria automotive, per quella aerospaziale o per altre destinazioni) insieme a quelle alimentari hanno dimostrato una maggiore resilienza.

In termini di imprese registrate, nel 2017, solo tre settori superano le mille unità, ossia i prodotti in metallo (1.576), l'abbigliamento (1.518) e l'alimentare (1.033). Nel 2009, solo due settori superavano le mille unità ossia l'abbigliamento, con 1.764 imprese, e i prodotti in metallo, con 1.717 imprese, mentre l'alimentare ne aveva 957. In questi anni di crisi si è pertanto assistito ad una contrazione del numero delle imprese per l'abbigliamento, mentre i prodotti in metallo e l'alimentare hanno aumentato la loro numerosità.

La dimensione media delle imprese per addetti in questi tre settori è passata da 7,72 a 8,22 per i prodotti in metallo; da 7,50 a 7,12 per l'abbigliamento; da 6,08 a 7,12 per l'alimentare. In questo decennio, pertanto, la dimensione media è cresciuta in modo particolare nei prodotti in metallo e nell'alimentare, mentre si è ridotta nell'abbigliamento.

Per quanto riguarda le imprese del settore 62 che operano nel campo della produzione di software, consulenza informatica e attività connesse, esse passano dalle 576 dell'anno 2009 alle 609 del 2017 (+5,7%), mentre gli addetti passano dalle 1.633 unità del 2009 alle 1.892 del 2017 (+15,9%). Nel settore 72, che include le imprese che operano nel campo della ricerca scientifica e tecnologica, se da una parte le imprese crescono in numero, passando da 66 nel 2009 a 117 nel 2017, dall'altra gli addetti scendono, curiosamente, da 306 a 241.

Ci si chiede ora se la composizione settoriale dell'industria manifatturiera umbra è simile a quelle del centro Italia e dell'intero paese. Per avere una risposta, la Tabella 2.17 e la Tabella 2.18 mettono a confronto i dati dell'Umbria con quelli del centro Italia e dell'Italia con riferimento agli anni 2009 e 2017, rispettivamente in valore assoluto e in percentuale. Nel 2009, in termini di addetti, in Umbria il primo settore era costituito, con un identico peso relativo, dai prodotti in metallo e dall'abbigliamento, seguito dalla lavorazione di minerali non metalliferi. Nell'Italia centrale, invece, il primo settore era composto, con lo stesso peso relativo, dai prodotti in metallo e dalla lavorazione di minerali non metalliferi, seguito dai prodotti in pelle e calzature. Invece, a livello nazionale, sempre nel 2009, il primo settore sono i prodotti in metallo, seguito da fabbricazione di macchinari e minerali non metalliferi. Nel 2017, taluni valori appaiono particolarmente diversi. Sia per l'Umbria che per l'Italia il primo settore risulta essere quello dei prodotti in metallo, mentre nell'Italia centrale esso è quello dei prodotti derivanti da minerali non metalliferi.

Tab. 2.17 – L'industria manifatturiera umbra a confronto con quella del centro Italia e nazionale (valori assoluti). Anni 2009 e 2017

Settore ATECO	2009						2017					
	Umbria		Italia centrale		Italia		Umbria		Italia centrale		Italia	
	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.
10. INDUSTRIE ALIMENTARI	5.818	957	351.726	62.375	50.995	10.072	7.360	1.033	446.182	65.502	66.324	10.910
11. INDUSTRIA DELLE BEVANDE	661	52	31.630	4.068	4.450	474	393	59	35.838	4.312	4.410	574
12. INDUSTRIA DEL TABACCO	39	14	2.219	122	1.769	40	11	6	1.432	75	1.159	26
13. INDUSTRIE TESSILI	1.752	308	196.375	23.418	41.181	6.830	1.522	297	155.933	18.989	36.631	5.609
14. CONF. DI ART. DI ABBIGLIAMENTO; CONF. DI ART. IN PELLE E PELLICCIA	13.227	1.764	355.937	62.359	80.676	16.882	10.813	1.518	309.252	54.385	88.188	16.019
15. FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E SIMILI	1.179	156	321.083	27.729	94.223	13.612	946	126	314.112	24.960	95.929	12.777
16. IND. DEL LEGNO E DEI PROD. IN LEGNO E SUGHERO (ESCLUSI I MO- BILI); FABB. DI ARTICOLI IN PAGLIA E MATERIALI DA INTRECCIO	4.300	788	174.576	47.608	30.429	9.293	2.463	646	130.212	37.000	22.585	7.242
17. FABBRICAZIONE DI CARTA E DI PRODOTTI DI CARTA	1.804	111	79.124	5.988	19.095	1.484	1.597	90	80.048	5.351	18.890	1.316
18. STAMPA E RIPRODUZIONE DI SUP- PORTI REGISTRATI	2.469	432	117.183	24.102	25.586	5.143	2.139	393	98.914	20.940	22.305	4.533
19. FABBRICAZIONE DI COKE E PRO- DOTTI DERIVANTI DALLA RAFFINA- ZIONE DEL PETROLIO	20	4	15.574	624	3.069	110	18	4	27.330	536	16.557	95
20. FABB. DI PRODOTTI CHIMICI	1.095	104	123.147	8.451	16.611	1.416	959	92	116.279	7.642	14.639	1.350
21. FABBRICAZIONE DI PRODOTTI FARMACEUTICI DI BASE E DI PREPA- RATI FARMACEUTICI	141	8	65.612	1.119	26.070	260	168	4	67.787	951	21.939	228
22. FABB. DI ART. I IN GOMMA E MATE- RIE PLASTICHE	1.821	141	198.223	15.477	22.645	2.253	1.542	127	198.200	14.181	25.112	2.309
23. FABB. DI ALTRI PRODOTTI DELLA LAVORAZIONE DI MINERALI NON ME- TALLIFERI	8.506	820	369.289	33.931	152.249	7.149	6.126	700	309.363	28.811	139.622	6.158
24. METALLURGIA	4.005	36	147.251	5.317	15.802	812	3.330	39	129.560	4.639	15.105	736
25. FABB. DI PROD. IN METALLO (ESCLUSI MACCHINARI E ATTREZZA- TURE)	13.258	1.717	1.000.079	124.152	152.873	18.638	12.948	1.576	869.478	108.775	100.056	16.827
26. FABB. DI COMPUTER E PROD. DI ELETTR. E OTTICA; APP. ELETTROME- DICALI, APP. DI MISURAZIONE E DI OROLOGI	1.459	169	156.249	15.194	34.765	3.224	957	134	135.593	12.046	31.069	2.721
27. FABB. DI APPAR. ELETTRICHE ED APPAR. PER USO DOMESTICO NON ELETTRICHE	1.674	195	219.393	17.687	33.523	2.810	987	173	181.274	14.539	22.998	2.403
28. FABB. DI MACCHINARI ED APPA- RECCHIATURE NCA	4.183	506	488.154	39.934	46.615	5.451	4.934	438	331.918	49.349	48.065	8.704
29. FABB. DI AUTOVEICOLI, RIMORCHI E SEMIRIMORCHI	1.775	82	171.380	4.554	15.905	668	1.297	70	166.971	4.167	10.606	613

(continua)

Tab. 2.17 (segue) – L'industria manifatturiera umbra a confronto con quella del centro Italia e nazionale (valori assoluti). Anni 2009 e 2017

Settore ATECO	2009				2017							
	Umbria		Italia centrale		Umbria		Italia centrale		Umbria		Italia centrale	
	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.
30. FABBRICAZIONE DI ALTRI MEZZI DI TRASPORTO	766	32	110.524	8.340	23.128	2.329	474	35	106.592	6.863	45.784	1.887
31. FABBRICAZIONE DI MOBILI	4.107	550	217.170	32.495	59.605	7.348	3.207	480	168.172	26.724	38.649	6.329
32. ALTRE INDUSTRIE MANIFATTURIERE	1.389	651	144.065	46.917	33.730	11.827	1.600	625	145.004	41.302	30.873	10.734
33. RIPARAZIONE, MANUTENZIONE ED INSTALLAZIONE DI MACCHINE ED APPARECCHIATURE	1.441	293	86.970	21.572	17.857	4.063	2.945	462	141.590	33.584	28.547	6.443
62. PRODUZIONE DI SOFTWARE, CONSULENZA INFORMATICA E ATTIVITÀ CONNESSE	1.633	576	227.280	41.661	46.445	9.790	1.892	609	321.717	48.583	73.235	11.792
72. RICERCA SCIENTIFICA E SVILUPPO	306	66	29.733	4.023	5.392	1.059	241	117	32.555	5.721	8.131	1.445
Totale	78.828	10.532	5.399.946	679.217	1.054.688	143.037	70.869	9.853	5.021.306	639.927	1.027.408	139.780

In termini di dinamica del terziario avanzato per le imprese industriali (ossia i codici di attività 62 e 72), invece, è interessante osservare la crescita degli addetti sia a livello nazionale che in Italia centrale. In particolare, nel settore della produzione di software gli addetti crescono del 42% a livello nazionale e del 58% nel centro Italia. Nel settore della ricerca scientifica e sviluppo gli addetti crescono del 9,5% in Italia e del 51% nel centro. Al contrario, nonostante le iniziative di politica industriale a supporto di questi campi innovativi, l'Umbria registra un incremento del 16% nel settore della produzione di software (comunque sensibilmente inferiore al dato del centro Italia) e addirittura un decremento del 21% nel settore della ricerca scientifica e sviluppo.

2.10. Alcune conclusioni

L'economia umbra, da diversi anni e assai prima dell'inizio di questa crisi economica dell'ultimo decennio, rileva difficoltà economiche di carattere strutturale. A dimostrazione di ciò, vi è il posizionamento di questa regione, dalla seconda metà degli anni Ottanta, sotto la media nazionale in termini di PIL pro capite. Con le dinamiche della globalizzazione, specie a partire dai primi anni Novanta e, successivamente, la crisi economica iniziata nel 2008, l'Umbria ha accentuato il suo declino economico comparativamente alle altre regioni italiane.

Tab. 2.18 – L'industria manifatturiera umbra a confronto con quella del centro Italia e nazionale (composizione percentuale per area)

Settore ATECO	2009						2017					
	Umbria		Italia centrale		Italia		Umbria		Italia centrale		Italia	
	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.	Ad.	Im.
10. INDUSTRIE ALIMENTARI	7,4	9,1	6,5	9,2	4,8	7,0	10,4	10,5	8,9	10,2	6,5	7,8
11. INDUSTRIA DELLE BEVANDE	0,8	0,5	0,6	0,6	0,4	0,3	0,6	0,6	0,7	0,7	0,4	0,4
12. INDUSTRIA DEL TABACCO	0,0	0,1	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
13. INDUSTRIE TESSILI	2,2	2,9	3,6	3,4	3,9	4,8	2,1	3,0	3,1	3,0	3,6	4,0
14. CONF. DI ART. DI ABBIGLIAMENTO; CONF. DI ART. IN PELLE E PELLICCIA	16,8	16,7	6,6	9,2	7,6	11,8	15,3	15,4	6,2	8,5	8,6	11,5
15. FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E SIMILI	1,5	1,5	5,9	4,1	8,9	9,5	1,3	1,3	6,3	3,9	9,3	9,1
16. IND. DEL LEGNO E DEI PROD. IN LEGNO E SUGHERO (ESCLUSI I MOBILI); FABB. DI ARTICOLI IN PAGLIA E MATERIALI DA INTRECCIO	5,5	7,5	3,2	7,0	2,9	6,5	3,5	6,6	2,6	5,8	2,2	5,2
17. FABBRICAZIONE DI CARTA E DI PRODOTTI DI CARTA	2,3	1,1	1,5	0,9	1,8	1,0	2,3	0,9	1,6	0,8	1,8	0,9
18. STAMPA E RIPRODUZIONE DI SUPPORTI REGISTRATI	3,1	4,1	2,2	3,5	2,4	3,6	3,0	4,0	2,0	3,3	2,2	3,2
19. FABBRICAZIONE DI COKE E PRODOTTI DERIVANTI DALLA RAFFINAZIONE DEL PETROLIO	0,0	0,0	0,3	0,1	0,3	0,1	0,0	0,0	0,5	0,1	1,6	0,1
20. FABB. DI PRODOTTI CHIMICI	1,4	1,0	2,3	1,2	1,6	1,0	1,4	0,9	2,3	1,2	1,4	1,0
21. FABBRICAZIONE DI PRODOTTI FARMACEUTICI DI BASE E DI PREPARATI FARMACEUTICI	0,2	0,1	1,2	0,2	2,5	0,2	0,2	0,0	1,3	0,1	2,1	0,2
22. FABB. DI ART. I IN GOMMA E MATERIE PLASTICHE	2,3	1,3	3,7	2,3	2,1	1,6	2,2	1,3	3,9	2,2	2,4	1,7
23. FABB. DI ALTRI PRODOTTI DELLA LAVORAZIONE DI MINERALI NON METALLIFERI	10,8	7,8	6,8	5,0	14,4	5,0	8,6	7,1	6,2	4,5	13,6	4,4
24. METALLURGIA	5,1	0,3	2,7	0,8	1,5	0,6	4,7	0,4	2,6	0,7	1,5	0,5
25. FABB. DI PROD. IN METALLO (ESCLUSI MACCHINARI E ATTREZZATURE)	16,8	16,3	18,5	18,3	14,5	13,0	18,3	16,0	17,3	17,0	9,7	12,0
26. FABB. DI COMPUTER E PROD. DI ELETTR. E OTTICA; APP. ELETTROMEDICALI, APP. DI MISURAZIONE E DI OROLOGI	1,9	1,6	2,9	2,2	3,3	2,3	1,4	1,4	2,7	1,9	3,0	1,9
27. FABB. DI APPAR. ELETTRICHE ED APPAR. PER USO DOMESTICO NON ELETTRICHE	2,1	1,9	4,1	2,6	3,2	2,0	1,4	1,8	3,6	2,3	2,2	1,7
28. FABB. DI MACCHINARI ED APPARECCHIATURE NCA	5,3	4,8	9,0	5,9	4,4	3,8	7,0	4,4	6,6	7,7	4,7	6,2
29. FABB. DI AUTOVEICOLI, RIMORCHI E SEMIRIMORCHI	2,3	0,8	3,2	0,7	1,5	0,5	1,8	0,7	3,3	0,7	1,0	0,4
30. FABBRICAZIONE DI ALTRI MEZZI DI TRASPORTO	1,0	0,3	2,0	1,2	2,2	1,6	0,7	0,4	2,1	1,1	4,5	1,3
31. FABBRICAZIONE DI MOBILI	5,2	5,2	4,0	4,8	5,7	5,1	4,5	4,9	3,3	4,2	3,8	4,5
32. ALTRE INDUSTRIE MANIFATTURIERE	1,8	6,2	2,7	6,9	3,2	8,3	2,3	6,3	2,9	6,5	3,0	7,7
33. RIPARAZIONE, MANUTE. ED INSTALL. DI MACCHINE ED APPARECCHIATURE	1,8	2,8	1,6	3,2	1,7	2,8	4,2	4,7	2,8	5,2	2,8	4,6
62. PRODUZIONE DI SOFTWARE, CONSULENZA INFORMATICA E ATTIVITÀ CONNESSE	2,1	5,5	4,2	6,1	4,4	6,8	2,7	6,2	6,4	7,6	7,1	8,4
72. RICERCA SCIENTIFICA E SVILUPPO	0,4	0,6	0,6	0,6	0,5	0,7	0,3	1,2	0,6	0,9	0,8	1,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Gli indicatori complessivamente riportati in questo capitolo mostrano l'esistenza di un tessuto imprenditoriale avente una competitività limitata e uno sforzo delle istituzioni pubbliche, ad esempio con gli investimenti in ricerca e sviluppo, ancora insufficienti a generare un *take off* economico nonché un'inversione di rotta rispetto alle tendenze economiche di fondo. A parziale dimostrazione di ciò vi è anche il fatto che i comparti di attività economica a maggiore contenuto *high tech* o ad elevata conoscenza scientifica e tecnologica (come quelle del software) presentano livelli di performance (in termini di numerosità di imprese o di addetti) comparativamente limitati rispetto alle altre regioni e nonostante gli sforzi di policy regionale come si vedrà nei capitoli successivi.

Il *pool* di imprese resilienti o eccellenti, come riportato in due dei lavori qui richiamati, sono ancora un numero relativamente esiguo e, soprattutto, hanno limitati o comunque insoddisfacenti livelli di induzione delle filiere manifatturiere a livello regionale. Di conseguenza, in Umbria persistono condizioni strutturali di un contesto economico tali da non assecondare processi virtuosi di sviluppo in termini di innovazione.

3. ALCUNE LINEE INTERPRETATIVE DELLE POLICY REGIONALI

di Luca Ferrucci e Nicola Falocci

3.1. Le policy regionali prima della L.R. n. 25/2008

La politica industriale regionale non prende avvio, come è ovvio, con l'approvazione della L.R. n. 25/2008. Anche in Umbria, come in altre regioni, le iniziative di policy industriale si attivano sulla base di volontà strategiche, di progettualità e di risorse finanziarie che si alimentano grazie a fonti originariamente europee, nazionali o strettamente regionali. In questo senso, possiamo affermare che il 2008 non costituisce l'anno zero delle politiche industriali regionali. Una breve disamina di alcune delle principali esperienze maturate sino ad allora diviene pertanto utile, anche al fine di identificare traiettorie nella continuità oppure possibili discontinuità nell'azione pubblica.

3.1.1. *Gli “antidoti” al declino manifatturiero: distretti e parchi tecnologici*

L'area ternana costituisce la prima “piattaforma”, in senso temporale, per la sperimentazione di una varietà di iniziative di politica industriale, a partire dalla costituzione nel 1989 dell'ISRIM, l'Istituto superiore di ricerca sui materiali speciali di Terni, finanziato con le risorse comunitarie destinate alle aree del sud Europa a declino industriale (i cosiddetti PIM – Piani Integrati Mediterranei)¹. L'ISRIM è il nuovo soggetto che, attraverso la ricerca e la formazione sui materiali speciali (quali materiali compositi a matrice polimerica, adesivi strutturali, materiali ceramici ad alte prestazioni, materiali vetrosi speciali, elettroliti solidi, etc.) avrebbe dovuto favorire un'innovazione diffusa nella rete delle piccole e medie

¹ I soci fondatori dell'ISRIM furono Regione Umbria (tramite la partecipata Sviluppumbria S.p.a.), Provincia di Terni e Comune di Terni.

imprese ternane ed umbre, prima di tutto, ma anche di altre parti d'Italia e d'Europa. Le capacità di ricerca applicata dell'ISIRIM, dopo una necessaria fase di avvio con il denaro pubblico, dovevano consentire dunque di offrire servizi qualificati alle piccole e medie imprese, contribuendo a garantirne la sostenibilità finanziaria. Purtroppo, dopo un'iniziale fase di entusiasmo durata alcuni anni, l'ISIRIM persegue il suo operato in maniera piuttosto deludente, richiedendo continue e consistenti iniezioni di risorse finanziarie pubbliche, giustificate dal fatto che il "mercato", composto dalla domanda di servizi innovativi da parte delle imprese locali e regionali, non è tale da garantire la sostenibilità economica di questo soggetto. Tanto che, nel 2015, esso cessa del tutto la propria operatività.

Il *Parco Scientifico e Tecnologico di Terni* nasce nel 1994 – pressoché in coincidenza con la privatizzazione dell'impresa siderurgica ternana – con l'obiettivo fondamentale di costituire un "ponte di collegamento" in termini di ricerca tecnologica applicata tra il mondo scientifico e le imprese presenti nel contesto locale. Complessivamente, l'Unione Europea mette a disposizione per questa traiettoria di sviluppo innovativo locale circa 22 milioni di euro di finanziamenti strutturali a fondo perduto. Parallelamente, l'Università di Perugia attiva a Terni, in quegli anni, corsi di laurea e percorsi formativi legati al mondo dei nuovi materiali, con competenze rilevanti nel campo delle nano e biotecnologie, grazie anche al reclutamento di docenti di particolare valore scientifico internazionale. Su un altro fronte, il Parco Scientifico e Tecnologico di Terni persegue una logica di diversificazione innovativa del tessuto economico locale, sviluppando iniziative sugli audiovisivi e spettacolo (effetti speciali, multimedialità, teleservizi). In prossimità di Terni, all'interno di ex-stabilimenti industriali oramai in stato di abbandono, vengono realizzati degli studi cinematografici, mentre in altre ex-strutture manifatturiere si localizza il Centro Multimediale, destinato ad offrire servizi innovativi in questo settore, grazie anche alla realizzazione di teatri di posa e percorsi di formazione, guidati dall'allora Maestro Carlo Rambaldi. Nei primi anni di questa esperienza innovativa si creano 32 nuove piccole imprese con circa 150 occupati qualificati. Ma successivamente errori gestionali e l'ingresso di nuovi soci che sostituiscono *Telecom*, non propriamente competenti sul tema del multimediale e del digitale, nonché alcune "promesse" di investimento non mantenute da soggetti pubblici nazionali, quali la RAI e Cinecittà, portano pressoché al "tramonto" questa traiettoria innovativa di sviluppo.

Nel 1998 viene attivato il "contratto d'area" che riguarda l'area Terni-Narni-Spoleto. Questo intervento pubblico successivamente ha avuto ulteriori rivisitazioni sino all'ultimo protocollo d'intesa, firmato tra le istituzioni statali e quelle locali, nel 2006. L'obiettivo è quello del rafforzamento infrastrutturale dell'area, oltretutto la riconversione delle imprese esistenti insieme al sostegno a nuovi settori dell'economia locale. Nei tre comuni interessati da questo provvedimento

viene previsto un incremento occupazionale di circa 1.850 lavoratori con un impegno di spesa pubblica complessiva, per tutto il periodo di operatività (approssimativamente un decennio) pari a circa 50 milioni di euro.

Nell'aprile del 2001, grazie agli strumenti della "programmazione negoziata", l'area ternana, inclusiva di ben 20 comuni dell'area, torna a beneficiare di risorse finanziarie pubbliche per il sostegno alle imprese di tutti i settori economici. A fronte di una previsione di incremento occupazionale di circa 130 persone, il CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) mette a disposizione circa 12 milioni di euro tra progetti imprenditoriali e interventi infrastrutturali.

Nel 2006 viene costituito il *Distretto Tecnologico dell'Umbria*. All'ampliamento del bacino territoriale di riferimento (dalla scala provinciale ternana a quella regionale) corrisponde, soprattutto per l'area ternana, un nuovo impulso all'innovazione nel campo dei materiali speciali metallurgici e delle micro e nano tecnologie; l'orientamento verso la meccanica avanzata e la mecatronica riguarda invece complessivamente l'intera regione. Le risorse finanziarie pubbliche, complessivamente stanziare per il triennio di avvio 2006-2008, sono pari a 25 milioni di euro.

L'idea di fondo di queste varie e numerose iniziative di policy è quello di fronteggiare il declino manifatturiero con "innesti" di energie innovative (laboratori di ricerca scientifica e tecnologica, etc.) unitamente alla ricerca di nuovi sentieri di diversificazione settoriale (per esempio, multimediale). Entrambe le strategie regionali di policy tendono a "guardare" a logiche aggregative di una pluralità di soggetti pubblici e privati, e non al sostegno di singole iniziative imprenditoriali o settoriali.

3.1.2. I "Pacchetti Competitività"

Tra la fine del 2004 e l'inizio del 2005, al termine di una fase di consultazione con le parti sociali, la Regione Umbria adotta, nell'ambito del Documento Annuale di Programmazione 2004-2006 (l'odierno Documento di Economia e Finanza regionale), una serie di linee di indirizzo in materia di politiche industriali prevedendo due distinte fasi attuative, coincidenti con i due cicli di programmazione europea interessati:

- una prima fase, fino al 2006, contraddistinta da una concentrazione delle risorse verso politiche di supporto all'innovazione sia in favore di singole imprese che di reti di imprese;
- una seconda fase, a partire dal 2007, in cui l'azione regionale deve indirizzarsi verso il consolidamento di un'economia della conoscenza e dell'innovazione, superando le logiche connesse alla perimetrazione terri-

toriale degli interventi e verso politiche di portata più propriamente regionale.

In questa ottica, la Regione individua dapprima un numero limitato di progetti caratterizzanti, particolarmente rappresentativi degli obiettivi di sviluppo e qualificazione del sistema regionale su cui concentrare e organizzare attività e risorse. A partire dal biennio 2004/2005 vengono quindi elaborati i cosiddetti “pacchetti competitività”, pensati come un insieme di strumenti finalizzati al raggiungimento di alcuni obiettivi di sviluppo delle imprese, come l’incremento del tasso di innovazione, del livello di integrazione o la crescita dimensionale, e strutturati in una serie di bandi che consentono di stabilizzare il quadro delle aspettative dei diversi operatori.

Il primo “Pacchetto competitività 2004/2005” viene disegnato individuando una linea di finanziamento che andava ad integrare la riprogrammazione di medio periodo dei fondi comunitari 2000-2006 con risorse regionali ed altri trasferimenti nazionali (in prevalenza risorse CIPE). Nell’ambito del pacchetto, parallelamente ai bandi indirizzati a singole imprese, erano previsti degli interventi mirati a network di imprese, con l’obiettivo di stimolare processi cooperativi e di ampliamento delle capacità di relazione tra aziende di una medesima filiera produttiva. Il “Pacchetto”, con uno stanziamento complessivo di 45 milioni di euro, prevedeva un insieme integrato di bandi, così articolati:

- bando integrato in favore di Reti Stabili di impresa (Re.Sta.);
- bando ordinario Ricerca & Sviluppo (L. n. 598/1994, art. 11), dedicato al sostegno di attività di ricerca e sviluppo a livello di singole imprese;
- bando “Pacchetti Integrati di Agevolazioni” (PIA), pensato come un intervento multi misura destinato a singole imprese;
- bando per il sostegno agli investimenti innovativi per piccole e medie imprese artigiane ed industriali.

L’esperienza del pacchetto competitività viene fin da subito giudicata molto positivamente, con un numero di 605 domande complessivamente presentate, 308 progetti finanziati ed un totale di 403 imprese coinvolte. Questa valutazione positiva si traduce in una riproposizione del pacchetto anche per l’anno 2006, finanziato grazie alle risorse residue della programmazione comunitaria e ad altre economie di gestione, con un ammontare complessivo di 21 milioni di euro. In questo caso i bandi si concentrano sulle iniziative in favore della ricerca e sviluppo.

Con il “Pacchetto competitività 2007”, si consolida la cadenza annuale degli interventi a sostegno della ricerca, innovazione e sostegno alla creazione di impresa, che va ad innestarsi, con l’inizio del nuovo ciclo di programmazione comunitaria, negli assi previsti dal Programma Operativo Regionale 2007-2013 (POR FESR 2007-2013). Nel dettaglio, il “pacchetto 2007” è articolato come segue:

- bando ordinario Ricerca L. n. 598/1994, art. 11 – per il finanziamento di progetti di Ricerca e Sviluppo di singole imprese;
- bando per la concessione di pacchetti integrati di agevolazioni (PIA) che prevedeva, nell’ambito di una logica multi misura, meccanismi di selezione dei progetti volti a favorire i progetti di Ricerca e Sviluppo;
- bando Re.Sta. per il sostegno allo sviluppo di reti di imprese articolato, anche in questo caso, su due tipologie progettuali (Re.Sta. Innovazione e Re.Sta. Ricerca).

A partire dal 2008 il pacchetto competitività si allinea definitivamente con gli assi prioritari della programmazione comunitaria, arricchendosi dapprima dei bandi per il sostegno alla diffusione delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione (i cosiddetti bandi “TIC”) e poi ancora dal 2009 con i bandi per il sostegno all’efficientamento energetico (i bandi “Energia”). Parallelamente, sulla base dell’osservazione dei tassi di attivazione dei progetti, si decide di focalizzare l’ambito di intervento dei bandi PIA sulla componente “Innovazione”, trasferendo la componente “Ricerca” unicamente al bando ordinario e al bando Re.Sta. per le reti di impresa.

L’approvazione della L.R. n. 25/2008 rappresenta un punto di svolta anche per i pacchetti competitività. Il nuovo ciclo programmatico disegnato dalla Legge e articolato in un “documento di indirizzo pluriennale” ed in “programmi annuali attuativi” prende il sopravvento. A partire dall’approvazione del primo Programma annuale 2010 (di cui parleremo nel seguito), i pacchetti competitività verranno definitivamente inglobati nel nuovo ciclo di programmazione della L.R. n. 25/2008, anche se in diversi casi i bandi manterranno le stesse denominazioni e caratteristiche (Bando ordinario Ricerca, Bando TIC, Bando PIA, etc.), in diretta continuità con l’esperienza maturata fino a quel momento.

3.1.3. Il POR FESR 2007-2013

Il POR FESR 2007-2013² si inserisce in questo background di policy industriale regionale, fondato sulla oramai acquisita realtà del Distretto Tecnologico dell’Umbria, avente un orientamento nel campo dell’innovazione nei materiali speciali metallurgici, delle micro e delle nano tecnologie, nella meccanica avanzata e nella mecatronica. Si tratta, come è evidente, di ambiti settoriali in parte già storicamente presenti nella realtà umbra (come i materiali speciali metallurgici e la meccanica avanzata) e in altri casi invece costituiscono possibili traiet-

² Approvato con D.G.R. n. 1460 del 10 settembre 2007 e decisione della Commissione Europea C(2007) 4621 del 4 ottobre 2007.

torie di innovazione trasversali rispetto a molti altri settori manifatturieri utilizzatori di queste conoscenze scientifiche (per esempio, micro e nano tecnologie, con possibili applicazioni nel mondo chimico, e meccatronica).

Nel 2007 si ha l'approvazione del POR FESR per il periodo 2007-2013. Si tratta di un arco di riferimento temporale molto esteso, all'interno del quale possono collocarsi utilmente diverse iniziative specifiche di policy regionale. Tanto più che il 2007 è un anno cruciale nel quale si possono ancora intravedere piani di crescita economica, che poi purtroppo saranno contraddetti dall'arrivo della crisi economica mondiale.

La dotazione finanziaria complessiva iniziale del Programma prevede un costo totale di 348.116.092 euro, di cui 149.975.890 euro quale quota comunitaria e 198.140.202 euro quale quota nazionale, tutta a carico dello Stato. Il POR FESR 2007-2013, nella sua versione originaria, propone diversi assi, come evidenziato nella Tabella 3.1. Su quasi 350 milioni di euro, l'asse dove si concentrano maggiormente le risorse è l'asse I – *Innovazione ed economia della conoscenza* (46%), seguito dall'asse IV – *Accessibilità e aree urbane* (21%). Di minore importanza, invece, appaiono gli assi riguardanti l'ambiente e la prevenzione dei rischi e quello dell'efficienza energetica e sviluppo di fonti rinnovabili (dove si concentrano rispettivamente circa 52 milioni di euro per ciascuno).

Tab. 3.1 – Assi del POR FESR 2007-2013 e dotazioni finanziarie

Asse prioritario	Fondi FESR	Fondi Nazionali	Totale	%
I - Innovazione ed economia della conoscenza	68.988.909	91.144.493	160.133.402	46,0
II - Ambiente e prevenzione dei rischi	22.496.383	29.721.030	52.217.413	15,0
III - Efficienza energetica e sviluppo di fonti rinnovabili	22.496.383	29.721.030	52.217.413	15,0
IV - Accessibilità e aree urbane	31.494.937	41.609.442	73.104.379	21,0
V - Assistenza tecnica	4.499.278	5.944.207	10.443.485	3,0
Totale	149.975.890	198.140.202	348.116.092	100,0

Tab. 3.2 – Attività, soggetti beneficiari, risorse previste e composizione percentuale del POR FESR 2007-2013

Attività	Soggetti beneficiari	Risorse previste (euro)	%
1.a1 Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo	PMI, grande impresa, centri di competenza e di produzione della conoscenza	34.811.608	10,0
1.a2 Progetti aziendali di investimenti innovativi	PMI e grande impresa in associazione con PMI	45.255.091	13,0
1.a3 Sostegno alla creazione di nuove imprese in settori ad elevata innovazione tecnologica	PMI	17.405.806	5,0
1.a4 Sostegno alle imprese in materia di eco-innovazione	PMI e grande impresa in associazione con PMI	10.443.484	3,0

(continua)

Tab. 3.2 (segue) – Attività, soggetti beneficiari, risorse previste e composizione percentuale del POR FESR 2007-2013

Attività	Soggetti beneficiari	Risorse previste (euro)	%
1.b1 Sostegno alla diffusione delle TIC nelle PMI	PMI	6.962.323	2,0
1.b2 Infrastrutture e servizi della Società dell'informazione (SI)	Enti pubblici e loro forme associate	13.924.642	4,0
1.c1 Attività di stimolo e accompagnamento all'innovazione	Regione Umbria e PMI	17.405.806	5,0
1.c2 Servizi finanziari alle PMI	PMI	13.924.642	4,0
Totale asse I - Innovazione ed economia della conoscenza		160.133.402	46,0
2.a1 Piani e interventi per la prevenzione dei rischi naturali	Enti pubblici e loro forme associate	7.828.321	2,2
2.a2 Piani e interventi per la prevenzione dei rischi tecnologici e per la gestione ambientale d'area	Enti pubblici e loro forme associate	6.096.322	1,8
2.a3 Recupero e riconversione di siti degradati	Enti pubblici e loro forme associate	6.962.322	2,0
2.b1 Promozione di interventi ambientali per la valorizzazione della rete dei siti Natura 2000	Enti pubblici, loro forme associate e PMI	10.443.486	3,0
2.b2 Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio ambientale e culturale	Enti pubblici, loro forme associate e PMI	20.886.962	6,0
Totale asse II - Ambiente e prevenzione dei rischi		52.217.413	15,0
3.a1 Attività di animazione per l'introduzione di tecnologie di produzione energetica da fonti rinnovabili	Enti pubblici e loro forme associate	1.740.581	0,5
3.a2 Sostegno ad attività di ricerca per lo sviluppo di sistemi e tecnologie innovative di produzione energetica da fonti rinnovabili e per la produzione industriale degli stessi	PMI, grande impresa, centri di competenza e di produzione della conoscenza.	8.702.903	2,5
3.a3 Sostegno alla produzione di energie da fonti rinnovabili	PMI e grande impresa associate con PMI; Enti pubblici e forme associate	17.405.806	5,0
3.b1 Attività di animazione per l'introduzione di misure di risparmio Energetico	Enti pubblici e loro forme associate	1.740.581	0,5
3.b2 Sostegno alle attività di ricerca e alla realizzazione di sistemi a maggiore efficienza energetica	PMI, grande impresa, centri di competenza e di produzione della conoscenza	5.221.740	1,5
3.b3 Sostegno all'introduzione di misure e investimenti volti all'efficienza energetica	PMI e grande impresa in associazione con PMI; Enti pubblici e loro forme associate	17.405.802	5,0
Totale asse III - Efficienza energetica e sviluppo di fonti rinnovabili		52.217.413	15,0
4.a1 Infrastrutture di trasporto secondarie	Enti pubblici e loro forme associate.	17.405.805	5,0
4.b1 Riqualificazione e rivitalizzazione delle aree urbane	Enti pubblici, loro forme associate e PMI	34.811.608	10,0
4.c1 Trasporti pubblici puliti e sostenibili	Enti pubblici e loro forme associate	20.886.966	6,0
Totale asse IV - Efficienza energetica e sviluppo di fonti rinnovabili		73.104.379	21,0
5.a1 Assistenza tecnica	Regione Umbria		
5.a2 Valutazione			
5.a3 Monitoraggio			
5.a4 Controllo			
5.a5 Informazione e pubblicità			
5.a6 Studi e ricerche		10.443.485	3,0
Totale asse V - Assistenza tecnica		10.443.485	3,0
Totale generale		348.116.092	100,0

Nella Tabella 3.2 sono riportate le attività previste all'interno di ciascun asse del POR FESR 2007-2013. È interessante rilevare che nell'asse I, ossia quello più importante per consistenza delle risorse complessive investite, due attività sono particolarmente rilevanti ossia la 1.a2 *Progetti aziendali di investimenti innovativi* (in cui converge il 13% del costo dell'intero Programma) e la 1.a1 *Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo* (10%). Tra le attività di interesse delle imprese – e non degli enti pubblici – vi sono altre attività, con stanziamenti significativi tra i 10 e i 20 milioni di euro – come il sostegno alla creazione di nuove imprese in settori ad elevata innovazione tecnologica, il sostegno alle imprese in materia di eco-innovazione, il sostegno alla produzione di energie da fonti rinnovabili e all'introduzione di misure e investimenti volti alla maggiore efficienza energetica.

I principali *mainstreaming* di riferimento dell'asse I relativo all'innovazione e all'economia della conoscenza sono riportati nella Tabella 3.3. Si nota in particolare un ruolo rilevante per l'insieme di attività riconducibili ad una presenza femminile, ossia ad una parità di genere, nonché lo sviluppo di servizi telematici accessibili nell'ottica del superamento del *digital divide*.

Ai fini della valutazione di impatto del POR, sono stati definiti dalla Regione alcuni indicatori target *ex ante*. Nelle Tabelle 3.4 (a-b-c) sono riportati quelli riferiti all'asse I. Tali indicatori, definiti *ex ante*, sono importanti in quanto costituiscono la “batteria” di indicatori che dovrebbero guidare l'azione pubblica con un monitoraggio *in itinere* e che consentono *ex post* di valutare l'utilizzo delle risorse.

Tab. 3.3 – POR FESR 2007-2013: proposte di *mainstreaming* per l'asse I

Asse I – Innovazione ed economia della conoscenza
<i>Proposte di mainstreaming</i>
• Sostegno dei settori produttivi ad alta concentrazione di presenza femminile • Sostegno all'imprenditoria femminile e al lavoro autonomo, in particolare nei settori innovativi e ad elevata base conoscitiva e nei settori dei servizi alla persona, anche tramite strumenti specifici di finanza innovativa • Sostegno alle PMI a conduzione o a prevalente composizione femminile al fine di agevolare l'accesso al credito e le garanzie fideiussorie per i fabbisogni finanziari • Attivazione di centri di servizi di informazione/orientamento tesi ad indirizzare in particolare le imprenditrici donne • Previsione di strutture e servizi <i>family friendly</i> negli interventi di riqualificazione urbana e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale • Studi e analisi di previsione tecnologica in ottica di genere • Sostegno per le imprese che si impegnano a praticare politiche di pari opportunità, ad assumere donne e ad adottare sistemi di responsabilità sociale di impresa in ottica di genere • Sostegno alle imprese, centri di ricerca, università che includono donne laureate in discipline tecniche e scientifiche nei programmi di RST • Sviluppo di servizi telematici accessibili nell'ottica del superamento del “<i>digital divide</i>”

Tab. 3.4a – POR FESR 2007-2013: indicatori di impatto per l'asse I

Indicatori di impatto	Unità di misura	Valore base	Valore target	Fonte
Addetti alla ricerca e sviluppo	Numero per 1.000 ab.	2,8 (2004)	3,2	Valori base: ISTAT Valori target: stime
Addette alla ricerca e sviluppo	Numero per 1.000 ab.	n.d.	1,15	Valori target: stime
Posti di lavoro creati nell'industria e nei servizi (valore incrementale)	N.	297.903 (2006)	298.500	Valori base: Eurostat Valori target: stime
di cui donne		140.694	141.000	
Percentuale di addetti delle imprese che utilizzano computer connessi a internet	N.	20,8 (2006)	25,0	Valori base: DPS-Istat Valori target: stime
Imprese operanti ei settori dell'industria o dei servizi, con connessione a banda larga e wireless	N.	62,8 (2006)	90,0	Valori base: DPS-Istat Valori target: stime
Territorio regionale coperto da banda larga o wireless	% comuni serviti	53 (2006)	100,0	Valori base: Osservatorio <i>Between</i> Valori target: stime
Investimenti attivati per applicazioni e servizi digitali	Euro	-	7 MEuro	Valori target: stime
Spesa totale per applicazioni e servizi digitali per addetto	Euro	4.720 (2006)	4.850	Valori base: ISTAT Valori target: stime
Investimenti di capitale di rischio sul PIL	%	0,0 (2005)	0,016	Valori base: DPS-Istat Valori target: stime

Tab. 3.4b – POR FESR 2007-2013: indicatori di risultato per l'asse I

Indicatori di risultato	Unità di misura	Valore base	Valore target	Fonte
Investimenti privati per RST rispetto al PIL	%	0,19 (2003)	0,31	Valori base: Eurostat Valori target: stime
Spesa pubblica per R&S sul PIL	%	0,65 (2003)	0,8	Valori base: Eurostat Valori target: stime
Spesa pubblica e privata per R&S sul PIL	%	0,84 (2003)	1,1	Valori base: Eurostat Valori target: stime
Brevetti presentati all'EPO	N. per 1.000.000 ab.	17,7 (2003)	43,0	Valori base: Eurostat Valori target: stime
Investimenti attivati per innovazione tecnologica, di cui eco-innovazione	MEuro	-	150 ME 25 ME	Valori target: stime
Spesa totale per innovazione per addetto	Euro	21.950	21.250	Valori base: ISTAT Valori target: stime
Imprese coinvolte nei progetti di collaborazione	N.	-	450	Valori target: stime
Imprese create, di cui femminili	N.	-	25 8	Valori target: stime
Popolazione servita da banda larga o wireless	N.	712.000 (2006)	863.000	Valori base: Osservatorio <i>Between</i> Valori target: stime

3.2. L'attuazione della L.R. n. 25/2008

3.2.1. Il Programma annuale del 2010

Dopo l'approvazione della L.R. n. 25/2008, in attesa della definizione del primo documento di indirizzo triennale ai sensi dell'art. 7, la Giunta regionale, con la Deliberazione del 30 novembre 2009 n. 1705, definisce un primo programma annuale di politica industriale per lo sviluppo, l'innovazione e la competitività del sistema produttivo regionale. In esso si legge: *«l'insieme di questi vincoli esterni comporta la necessità di ricondurre l'insieme delle politiche e degli strumenti disponibili nell'ambito della programmazione regionale della politica di coesione comunitaria con i fondi strutturali e, sul livello nazionale, con il programma di attuazione regionale del Fondo per le aree sottoutilizzate»*.

Tab. 3.4c – POR FESR 2007-2013: indicatori di realizzazione per l'asse I

Indicatori di realizzazione	Unità di misura	Valore target	Fonte
Imprese beneficiarie dei progetti di cooperazione tra imprese e centri di ricerca	N.	35	stime
Progetti di cooperazione tra imprese e centri di ricerca	N.	12	stime
Progetti di RSTT (per sviluppo tecnologico e investimenti innovativi)	N.	280	stime
Spin-off di ricerca	N.	60	stime
Progetti di eco-innovazione	N.	70	stime
Infrastrutture intercentrali e diffusive	N.	8-12	stime
Progetti finanziati per la diffusione delle TIC nelle PMI	N.	750	stime
Imprese beneficiarie, per attività (obiettivo B)	N.	800	stime
Imprese contattate nell'attività di animazione	N.	2.500-2.800	stime
Progetti finanziati per servizi finanziari	N.	120	stime
Imprese beneficiarie, per attività (obiettivo C)	N.	3.000	stime

Chiaramente, si tratta di un documento elaborato in fase di prima applicazione della Legge, infatti anche se da un lato contiene un primo tentativo di delineare una certa articolazione negli indirizzi programmatici e degli strumenti attuativi previsti dalla Legge, si porta ancora dietro la logica dei “pacchetti competitività” utilizzati precedentemente alla sua approvazione, mentre gli aspetti finanziari del programma in alcune parti non sono ben definiti.

In attuazione della legge regionale, il programma è articolato anch'esso in assi prioritari e specifiche misure, con l'indicazione delle relative risorse assegnate. I punti principali di tale programma di interesse dell'industria manifatturiera sono quelli che illustreremo, tenendo comunque presente che la denominazione e numerazione degli assi, in questi documenti regionali, non trova corrispondenza con

il POR FESR 2007-2013 di cui al paragrafo precedente³.

Nell'asse 1 – *Ricerca sviluppo ed innovazione* del programma annuale, si prevedono interventi a favore delle imprese, in particolare PMI, con diversi strumenti, tra i quali:

- i poli di innovazione;
- le reti di imprese per la ricerca;
- il sostegno alla R&S nelle PMI;
- i pacchetti integrati di agevolazioni (PIA);
- la partecipazione a reti e network internazionali di ricerca.

I poli per l'innovazione sono – coerentemente con la normativa europea in essere – costituiti da PMI, grandi imprese e centri di ricerca pubblici e privati. Le risorse finanziarie stanziare sono pari a 5 milioni di euro. Per taluni aspetti, i poli per l'innovazione sono una nuova configurazione del modello di innovazione, modificativo delle esperienze precedenti fondate sul Parco scientifico e tecnologico e sul Distretto Tecnologico dell'Umbria.

Le reti di imprese per la ricerca hanno l'obiettivo del sostegno a reti "intelligenti" fatte da imprese fortemente radicate nel territorio e aggregate attorno a progetti di cooperazione produttiva e di ricerca, capitalizzando competenze distintive di particolare eccellenza. I beneficiari sono pertanto PMI e grandi imprese (limitatamente ad attività di R&S) dei settori manifatturieri, con un'assegnazione di risorse pari a 6 milioni, di cui 1,5 milioni destinati ad imprese del settore moda. In questo senso, l'Umbria anticipa la legislazione nazionale sui contratti di rete che verrà approvata solamente nel 2012. Sulla base dei contratti di rete registrati a livello nazionale dalle Camere di Commercio, vengono coinvolte oltre 300 imprese umbre, rispetto a circa 2.900 imprese italiane complessive (ossia quasi il dieci per cento rispetto al dato nazionale). È plausibile ritenere che questa "anticipazione" nella normativa regionale – rispetto a quella nazionale – abbia assecondato in Umbria questo modello inter-organizzativo, anche comparativamente ad altre realtà nazionali.

Il sostegno alla R&S nelle PMI prosegue di fatto l'esperienza dei pacchetti competitività con il finanziamento di progetti che presentino elevata valenza innovativa. Questo programma annuale prevede una selettività a favore di imprese del Distretto Tecnologico, proseguendo quindi l'esperienza pregressa maturata, e a favore dei progetti nel settore del risparmio energetico e delle energie rinnovabili. L'assegnazione di risorse finanziarie sarà pari a 5 milioni di euro.

I bandi PIA sostengono programmi complessi aziendali finalizzati all'intro-

³ A livello formale si noti che, nel POR FESR viene utilizzata per gli assi una numerazione romana, mentre nei Programmi annuali attuativi della L.R. n. 25/2008 viene utilizzata una numerazione araba. In modo analogo, le attività del POR sono identificate da lettere, mentre le misure dei Programmi attuativi sono identificate da numeri.

duzione di innovazioni di prodotto e tecnologica e alla crescita della dimensione dell'impresa, specie secondo profili organizzativi e di capacità gestionale. In questo senso, i relativi bandi devono dedicare un'attenzione alla finanziabilità di progetti di fusione, concentrazione e aggregazione d'impresa. I beneficiari sono PMI industriali e artigianali nel settore manifatturiero in senso ampio, quindi inclusivo di energia, edilizia e servizi alla produzione. L'assegnazione finanziaria è pari a 7 milioni di euro.

La partecipazione a reti e network internazionali di ricerca prevede come soggetti beneficiari imprese e centri di ricerca aggregati in reti multiregionali e internazionali. L'assegnazione è particolarmente modesta, essendo pari a 200.000 euro. Quindi, rispetto all'ambizione prevista a livello di indirizzo, lo stanziamento è praticamente irrilevante, lasciando pensare che esso non possa assolutamente generare alcun effetto economico atteso.

Complessivamente, l'asse 1 – *Ricerca sviluppo ed innovazione* lascia intendere un'idea "cooperativa" e collaborativa di tale attività, che include imprese e centri di ricerca pubblici e privati. Insomma, si privilegia un'idea aggregata dei soggetti beneficiari, piuttosto che una visione individuale di impresa. Questa linea di policy evidentemente lascia intendere l'idea che le imprese singolarmente considerate siano troppo "fragili" per poter perseguire in modo indipendente attività innovative, che possono derivare solo dall'aggregazione di soggetti e competenze.

Non a caso, nel 2010, l'Umbria "lancia" nuovi soggetti per promuovere l'innovazione, che dovrebbero favorire l'interazione e la cooperazione strategica tra le imprese: i Poli per l'innovazione. Ne vengono istituiti quattro relativi ad altrettante piattaforme tecnologiche (Scienze della Vita; Energie Rinnovabili ed Efficienza Energetica; Meccatronica; Nanotecnologie e materiali speciali). Come è evidente, solamente in parte i Poli per l'innovazione si "innestano" nelle piattaforme del preesistente Distretto tecnologico (ossia per la meccatronica, i materiali speciali, la meccanica avanzata e le nanotecnologie), mentre per le scienze della vita e le energie rinnovabili si aprono nuovi scenari di policy. Le risorse finanziarie inizialmente assegnate per l'avvio di questi quattro poli sono pari a circa 8 milioni di euro.

Questo quadro implica, tra l'altro una maggior problematicità nell'analisi dell'efficacia delle policy a livello di singoli soggetti imprenditoriali, in quanto la performance dell'impresa beneficia degli incentivi regionali solo indirettamente e per via mediata.

Complessivamente le misure dell'asse 1 prevedono un finanziamento di circa 23 milioni di euro.

L'asse 2 – *Consolidamento produttivo e tecnologico delle PMI* prevede diversi interventi a favore delle imprese, con questi strumenti:

- il sostegno agli investimenti e all'innovazione delle imprese artigiane;
- il sostegno all'innovazione tecnologica di base nelle PMI: L. n. 598/1994;

- il sostegno all'innovazione tecnologica di base nelle PMI: L. n. 1329/1965;
- le tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- il sostegno alla creazione delle imprese.

Il sostegno agli investimenti e all'innovazione delle imprese artigiane è basato su uno stanziamento di 2 milioni di euro. Il sostegno all'innovazione tecnologica di base nelle PMI (L. n. 598/1994) riguarda i settori manifatturieri in senso lato e le risorse finanziarie sono pari a 1 milione di euro. Il sostegno all'innovazione tecnologica di base nelle PMI (L. n. 1329/1965) si basa su uno stanziamento di 1,5 milioni di euro. Si prevede poi il supporto agli investimenti in tecnologie dell'informazione e della comunicazione, divenute centrali ai fini dell'innovazione e della produttività delle imprese, anche al fine di superare il *digital divide* esistente, specie nelle PMI, con uno stanziamento pari a 1 milione di euro. Infine, il sostegno alla creazione d'impresa avviene con gli stanziamenti della L.R. n. 12/1995 *Agevolazioni per favorire l'occupazione giovanile con il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali* (di cui parleremo più ampiamente nel Capitolo 4) e riguarda nuove imprese appartenenti a qualunque settore economico, ad esclusione dell'agricoltura, realizzate da giovani imprenditori, anche espulsi dal mercato del lavoro. In questo senso, questa legge appariva obsoleta rispetto alle esigenze di contenuti innovativi. Lo stanziamento è pari a 2 milioni di euro.

Nel complesso, l'asse 2 – *Consolidamento produttivo e tecnologico delle PMI* riguarda interventi a favore di singole imprese, sulla base di progetti da essi presentati. È pertanto un'asse complementare rispetto a quello precedente, in cui si privilegiavano ottiche aggregate. Lo stanziamento complessivo dell'asse 2 è pari a 11,5 milioni.

Possiamo pertanto dire che l'ottica fondamentale alla base di questo documento programmatico, tende a guardare soprattutto ad ottiche aggregate piuttosto che a quelle individuali, con un sostegno maggiore ai progetti collettivi di innovazione.

3.2.2. *Il Documento di indirizzo pluriennale 2011-2013*

Con la Deliberazione del Consiglio regionale del 5 luglio 2011 n. 73, viene approvato il primo Documento di indirizzo pluriennale, relativo al periodo 2011-2013, in tema di politiche per lo sviluppo, per l'innovazione e per la competitività del sistema produttivo regionale, ai sensi dell'art. 7 della L.R. n. 25/2008. La Tabella 3.5, tratta da questo documento, stabilisce le linee dell'intervento della policy, le relative fonti di finanziamento e gli importi stimati per il triennio. Le fonti di finanziamento non provengono solo dal POR ma anche da altre fonti di carattere nazionale, come la Cassa Depositi e Prestiti, oppure regionali come il Fondo unico per le attività produttive. L'ottica triennale considerata nel Piano ridisegna la programmazione complessiva degli interventi di policy regionale, evidenziando nuovi obiettivi e nuove priorità.

Tab. 3.5 – Piano finanziario del Documento di indirizzo pluriennale 2011-2013

Linee di intervento politiche per la competitività	Fonti di finanziamento	Importo stimato
1. <i>Green economy</i>	Asse III POR FESR	17.500.000
	Asse I POR FESR	5.000.000
	Totale	22.500.000
2. Ricerca Innovazione	Asse I POR FESR	21.000.000
3. Internazionalizzazione	Fondo Unico Attività Produttive	2.000.000
4. Promozione e sostegno dei processi di investimento	Fondo rotativo Cassa Depositi e Prestiti	28.000.000
	Fondo Unico Attività Produttive	5.000.000
	Fondo Legge 49/85	2.500.000
	Totale	35.500.000
5. Servizi innovativi avanzati	Asse I POR FESR	6.000.000
6. Accesso al credito e capitalizzazione di impresa	Bilancio regionale	3.000.000
7. Creazione di impresa	D.lgs. 185/2000	4.000.000
	Asse I POR FESR	2.000.000
	Fondo Microcredito	1.000.000
	Fondo rotativo L.R. 12/95	6.000.000
	Totale	13.000.000
Totale generale		103.000.000

Il Piano prevede un impiego complessivo di risorse di oltre 100 milioni di euro per il triennio 2011-2013. Nel momento della sua approvazione l'Umbria si trova nel "mezzo" di una crisi mondiale che si abbatte sull'economia regionale e, in questo quadro, la scelta di fondo riguarda, anche in termini di stanziamenti, le linee relative a promozione e sostegno dei processi di investimento (35,5 milioni di euro) e alla *green economy* (pari a 22,5 milioni di euro). Insieme queste due componenti coprono oltre il 55% delle risorse complessive disponibili. Mentre il primo asse di intervento si rivolge alla generalità delle imprese di molti settori economici, il secondo – quello della *green economy* – costituisce una novità importante della policy, manifestando una selettività settoriale degli interventi. Ovviamente, la *green economy* non va intesa come un unico settore di intervento, ma come un orientamento delle imprese verso temi di sostenibilità ambientale sia in termini di prodotti realizzati che di tecnologie adottate. Questo piano di indirizzo triennale presenta quindi la novità dell'inserimento, in modo centrale, dell'orientamento verso la *green economy*.

3.2.3. Il Programma annuale del 2011

Con delibera della Giunta regionale del 26 luglio 2011, n. 836, viene approvato il Programma annuale per il 2011 prima declinazione di quanto previsto nel Documento di indirizzo pluriennale 2011-2013. Si tratta di un programma molto

vasto e ambizioso che prevede sei assi di intervento, ossia:

- pacchetto verde;
- ricerca, sviluppo e innovazione;
- miglioramento e qualificazione produttiva, tecnologia e riduzione del *digital divide* delle PMI;
- creazione d'impresa;
- rafforzamento struttura finanziaria imprese;
- diffusione, trasferimento e sostegno dell'innovazione nei processi aziendali.

La dotazione finanziaria complessiva stanziata con il Programma 2011 è rilevante: circa 73 milioni di euro, che rappresentano oltre il 70% dei 103 milioni previsti dal Piano triennale. Il 2011 sembra così essere l'anno in cui la Regione concentra i propri sforzi in tema di sostegno alla competitività e all'innovazione. Le misure indicate all'interno dei singoli assi sono differenti, così come appare dalla Tabella 3.6 che include la relativa dotazione finanziaria. Rispetto al totale dello stanziamento previsto, ben 36 milioni sono destinati all'asse 3 – *Consolidamento e qualificazione produttiva, tecnologica e riduzione del digital divide nelle PMI*, mentre 13,5 milioni di euro all'asse 1 – *Pacchetto verde*. Tuttavia, in termini di misure, quella che presenta la maggiore consistenza finanziaria è quella degli investimenti per l'eco-innovazione e la produzione di energia da fonti rinnovabili (pari a 6 milioni di euro). Di nuovo, sembra si possa confermare la centralità di una *green economy*, all'interno però e limitatamente al tema delle energie rinnovabili. Le imprese beneficiarie di queste diverse misure sono sia piccole che medie, sia in qualità di utilizzatori di tecnologie (per il miglioramento ed efficientamento energetico) che di generazione di nuove tecnologie da fonti rinnovabili. L'innovazione è quindi vista sia dal punto di vista *demand pull* (domanda di tecnologie *green*) che di capacità di offerta, fondata su conoscenze innovative. È evidente che ai fini dello sviluppo innovativo, è importante soprattutto la capacità di generare nuove conoscenze tecnologiche e di prodotto, piuttosto che il sostegno al finanziamento dell'acquisto di tecnologie per l'efficientamento energetico. Quest'ultima leva, infatti, può impattare sulla competitività della singola impresa (per esempio, in termini di riduzione del costo di produzione), ma non aumenta in linea di massima il tasso di innovazione del sistema produttivo regionale. È evidente che entrambe le dimensioni sono importanti ma è soprattutto l'investimento in eco-innovazione e produzione di energia da fonti rinnovabili e quello nello sviluppo di tecnologie innovative nel settore energia che costituisce la piattaforma dell'innovazione della *green economy* (che infatti assorbe la maggior quantità dello stanziamento complessivo dell'asse 1). Dunque, la policy regionale appare orientata, nel campo delle energie rinnovabili, a potenziare la conoscenza innovativa e la realizzazione di tecnologie innovative nella produzione di energia rinnovabile (eolico, biomasse, etc.).

Tab. 3.6 – Piano finanziario del Programma annuale 2011

Assi e misure	Dotazione finanziaria
Asse 1 - Pacchetto Verde	
1.1. Investimenti per l'efficienza ed il risparmio energetico	4.000.000
1.2. Investimenti per l'eco-innovazione e la produzione di energia da fonti rinnovabili	6.000.000
1.3. Investimenti delle PMI sviluppo di tecnologie innovative nel settore energia	3.500.000
Totale asse 1	13.500.000
Asse 2 - Ricerca sviluppo ed innovazione	
2.1. Sostegno alla R&S nelle PMI incremento dotazione bando 2009	4.000.000
2.2. Reti di imprese R&S Incremento dotazione bando 2009	3.000.000
2.3. Reti e network internazionali di ricerca	1.500.000
Totale asse 2	8.500.000
Asse 3 - Consolidamento e qualificazione produttivo, tecnologico e riduzione del digital divide delle PMI	
3.1. Fondo rotativo Investimenti tecnologici*	31.410.000
di cui quota interessi a carico Regione	3.200.000
3.2. Sostegno all'innovazione tecnologica nelle PMI legge 1329/65	500.000
3.3. Tecnologie dell'informazione e della comunicazione	1.000.000
3.4. Fondo Rotativo Cooperazione	2.400.000
3.5. Servizi Certificazione	750.000
3.6. Temporary management	p.m. POR FSE
Totale asse 3	36.060.000
Asse 4 - Creazione d'impresa	
4.1. Sostegno creazione d'impresa	3.000.000
4.2. Autoimpiego e microimpresa	1.000.000
4.3. Microcredito	1.000.000
4.4. Start up tecnologiche - Start up green economy	1.000.000
Totale asse 4	6.000.000
Asse 5 - Rafforzamento struttura finanziaria imprese	
5.1. Capitalizzazione confidi	1.500.000
5.2. Quota aumento capitale Gepafin ex art. 106 TUB *	5.100.000
Totale asse 5	6.600.000
Asse 6 - Diffusione trasferimento e sostegno Innovazione ed altre azioni per lo sviluppo, internazionalizzazione	
6.1. Diffusione innovazione e azioni sviluppo	1.000.000
6.2. Internazionalizzazione	1.000.000
6.3. Promozione Artigianato	350.000
Totale asse 6	2.350.000
Totale generale	73.010.000

* Previsione condizionata all'avvenuta iscrizione da parte di Banca d'Italia entro il 2011

Di limitato valore finanziario appare invece la misura relativa alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (pari a 1 milione di euro), ai *temporary manager* e alla partecipazione a reti e network internazionali di ricerca (pari a 1,5 milioni di euro). Ciò significa che, ai fini della policy, questi interventi non sono stati considerati di particolare rilevanza. Il fondo rotativo investimenti tecnologici presenta invece una consistenza di oltre 31 milioni, grazie soprattutto alla quota di circa 28 milioni assegnata alla Regione Umbria dal Governo nazionale.

3.2.4. Il Programma annuale del 2012

Il Programma annuale 2012 approvato con delibera della Giunta Regionale n. 1179 del 1° ottobre 2012, rappresenta la seconda declinazione operativa del Documento di indirizzo pluriennale approvato dalla Giunta regionale. La Tabella 3.7 riporta gli assi e le misure di intervento con il relativo stanziamento finanziario.

Nel passare dal Programma annuale 2011 a quello del 2012 si notano alcune particolarità. Lo stanziamento complessivo passa infatti da 73 a 58 milioni circa, con una riduzione di circa il 20%.

Questa contrazione, immaginabile se si pensa all'ammontare di risorse previste nel Piano triennale, rivela invece un altro dato. Sommando la dotazione finanziaria del Programma 2011 con quella del 2012, si ottiene una cifra che supera i 130 milioni di euro, che vanno ben oltre quanto preventivato dal Piano triennale. Questo fatto può indicare sì un incremento della dotazione finanziaria, ma anche che una parte delle risorse previste per l'anno 2011 non sono state effettivamente utilizzate e pertanto sono state riversate sull'annualità successiva.

L'asse 1 – *Pacchetto verde* vede uno stanziamento di 10,5 milioni, coprendo il 18% dello stanziamento complessivo. In altri termini, il peso relativo di questo asse è rimasto invariato. L'asse 2 – *Ricerca sviluppo e innovazione* ha uno stanziamento di 14,5 milioni (pari al 25%) mentre nel precedente programma annuale aveva un peso relativo del 12%. Quindi, vi è un aumento consistente sia in termini assoluti che relativi. L'asse 3 – *Consolidamento e qualificazione produttiva, tecnologica e riduzione del digital divide nelle PMI* subisce un drastico ridimensionamento, passando da 36 milioni del 2011 a meno di tre milioni, anche perché viene meno il contributo nazionale per costituire il fondo rotativo investimenti tecnologici.

Nell'ambito dell'asse 1 – *Pacchetto verde* si prevedono alcune misure come il Bando ricerca energia (con 3,5 milioni di euro) da destinare a grandi, medie e piccole imprese aggregate ai poli per l'innovazione. Quindi, in un certo senso, si vanno a privilegiare quelle imprese che fanno parte di questi soggetti collettivi, con particolare riferimento a quelli che operano nel campo dell'energia. Le misure sugli investimenti per l'eco-innovazione, quella per l'efficienza energetica e infine quella per il sostegno alla produzione di energia da fonti rinnovabili riguarda le piccole, medie e grandi imprese con una dotazione nei primi due casi di 3 milioni e nell'ultimo di un milione di euro. La novità sostanziale di questo asse è quella di prevedere tra i beneficiari non solo le PMI ma anche le grandi imprese.

Tab. 3.7 – Piano finanziario del Programma annuale 2012

Assi e misure	Dotazione finanziaria
Asse 1 - Pacchetto Verde	
1.1. Bando ricerca "Energia"	3.500.000
1.2. Investimenti per l'eco-innovazione	3.000.000
1.3. Investimenti per l'efficienza energetica	3.000.000
1.4. Investimenti per il sostegno alla produzione di energia da fonti rinnovabili	1.000.000
Totale asse 1	10.500.000
Asse 2 - Ricerca sviluppo ed innovazione	
2.1. Sostegno alla R&S nelle imprese	4.000.000
2.2. Bando ricerca	6.500.000
2.3. Bando investimenti innovativi	4.500.000
Totale asse 2	14.500.000
Asse 3 - Consolidamento e qualificazione produttivo, tecnologico e riduzione del digital divide delle PMI	
3.1. Sostegno all'innovazione tecnologica nelle PMI legge 1329/65	500.000
3.2. Tecnologie dell'informazione e della comunicazione	1.000.000
3.3. Legge 949/523 – Sostegno agli investimenti e all'innovazione delle imprese artigiane	500.000
3.4. Servizi Certificazione	750.000
Totale asse 3	2.750.000
Asse 4 - Creazione d'impresa	
4.1. Sostegno creazione d'impresa	3.000.000
4.2. Autoimpiego e microimpresa	1.000.000
4.3. Microcredito	500.000
4.4. Start up tecnologiche - Start up <i>green economy</i>	1.000.000
Totale asse 4	5.500.000
Asse 5 - Rafforzamento struttura finanziaria imprese	
5.1. Fondo Ingegneria Finanziaria	8.000.000
5.2. Capitalizzazione confidi	5.700.000
5.3. Fondo garanzia Gepafin	3.900.000
5.4. Fondo Cofire	1.000.000
Totale asse 5	18.600.000
Asse 6 - Diffusione trasferimento e sostegno Innovazione ed altre azioni per lo sviluppo, internazionalizzazione	
6.1. Promozione, diffusione, trasferimento dell'innovazione nei processi aziendali	700.000
6.2. Internazionalizzazione del sistema produttivo	1.000.000
6.3. Internazionalizzazione Cluster (FAS)	500.000
6.4. Marketing territoriale	500.000
6.5. Area industriale S. Andrea delle Fratte	3.000.000
6.6. Promozione delle produzioni artigianali e dell'artigianato artistico	350.000
Totale asse 6	6.050.000
Totale generale	57.900.000

Il Bando ordinario Ricerca, previsto dall'asse 2, presenta un'ulteriore novità rispetto a quello del 2011, prevedendo tra i beneficiari grandi, medie e piccole imprese con uno stanziamento di 6,5 milioni di euro. Marginale resta la presenza di investimenti nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (1 milione), nelle start up tecnologiche (1 milione di euro) e nell'internazionalizzazione del sistema produttivo (1 milione).

3.2.5. *Il Programma annuale del 2013*

Il Programma annuale 2013, approvato con la Delibera della Giunta regionale n. 1127 del 15 ottobre 2013 – ultimo del ciclo programmatico 2011-2013 – prevede gli assi e le misure, con relativi stanziamenti, riportati nella Tabella 3.8. A livello complessivo, prosegue il trend decrescente della dotazione finanziaria, passando da 73 (2011) a 58 (2012) e poi a 35 milioni di euro circa (2013). Per certi versi, il fatto che si tratti dell'ultima annualità del triennio di programmazione, fa sì che si inseriscano nel Programma tutte le risorse residuali, comprese quelle preliminarmente stanziare, ma non effettivamente spese.

L'asse 1 – *Pacchetto verde* con uno stanziamento di 2 milioni di euro mostra una tendenza all'irrilevanza della prospettiva della *green economy* nel campo delle energie rinnovabili. In modo simile, anche l'asse 2 – *Ricerca sviluppo e innovazione* con uno stanziamento di 3,5 milioni (ossia circa il 10% dello stanziamento complessivo) mostra una tendenza all'irrilevanza nell'ambito delle policy. Marginali e irrilevanti sono gli stanziamenti per misure quali l'internazionalizzazione o le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

In questo programma annuale, l'unica componente che sembra conservare una sua rilevanza strategica è quella del consolidamento e qualificazione produttiva, tecnologica e riduzione del *digital divide* delle PMI, con particolare rilevanza del fondo rotazione per lo sviluppo delle PMI e del bando imprese danneggiate dall'alluvione. È di particolare evidenza che questo programma annuale mira soprattutto a consolidare le imprese, anche alla luce della crisi economica in atto, piuttosto che guardare al tema e alla prospettiva della ricerca scientifica e tecnologica e dell'innovazione.

Da notare infine anche l'introduzione di un nuovo asse rispetto a quelli presenti nei due programmi precedenti: l'asse 7 – *Testo Unico per l'Artigianato*. L'introduzione di questo asse deriva certamente dall'attenzione posta sull'approvazione in quell'anno del Testo Unico in materia di artigianato (L.R. 13 febbraio 2013, n. 4), che in un'ottica di semplificazione normativa, intende raccogliere in un'unica legge regionale, tutta la normativa di settore. In questo asse confluiscono misure che prima erano classificate altrove, ovvero il sostegno agli investimenti e all'innovazione delle

imprese artigiane (asse 3 del Programma annuale 2012) o il sostegno alle produzioni artigianali e all'artigianato (asse 6 dei Programmi 2011 e 2012). Tuttavia, dal punto di vista finanziario, la dotazione di risorse rimane molto limitata (un milione).

3.2.6. Il Piano annuale “stralcio” del 2014

Il 2014 doveva essere l'anno in cui, secondo il ciclo programmatico delineato dalla L.R. n. 25/2008, si sarebbe dovuto provvedere alla valutazione delle azioni messe in atto nel triennio precedente e, sulla base delle risultanze emerse, definire le linee di indirizzo per il successivo triennio. Invece, con deliberazione del 1° dicembre 2014 n. 1563, in deroga a quanto previsto dalla Legge, la Giunta regionale approva un *Piano annuale per la crescita, l'innovazione e la competitività del sistema produttivo regionale* relativamente al solo anno 2014. Si tratta pertanto di un Piano annuale “stralcio”. Lo spirito di questo documento è quello, come si attesta nella relazione introduttiva, di proseguire e completare una serie di misure e strumenti già operativi in via ordinaria che, in alcuni casi, necessitano solo di interventi di adeguamento e manutenzione amministrativa.

Tab. 3.8 – Piano finanziario del Programma annuale 2013

Assi e misure	Dotazione finanziaria
Asse 1 - Pacchetto Verde	
1.1. Investimenti delle imprese per l'efficienza energetica e fonti rinnovabili	2.000.000
Totale asse 1	2.000.000
Asse 2 - Ricerca sviluppo ed innovazione	
2.1. Sostegno alla R&S nelle imprese	2.000.000
2.2. Bando PIA innovazione	1.500.000
Totale asse 2	3.500.000
Asse 3 - Consolidamento e qualificazione produttivo, tecnologico e riduzione del <i>digital divide</i> delle PMI	
3.1. Bando imprese danneggiate alluvione	8.700.000
3.2. Fondo rotazione sviluppo PMI	12.000.000
3.3. Tecnologie dell'informazione e della comunicazione	650.000
Totale asse 3	21.350.000
Asse 4 - Creazione d'impresa	
4.1. Sostegno creazione d'impresa	2.000.000
4.2. Microcredito	300.000
4.3. PMI innovative - Start up tecnologiche	1.000.000
Totale asse 4	3.300.000

(continua)

Tab. 3.8 (segue) – Piano finanziario del Programma annuale 2013

Assi e misure	Dotazione finanziaria
Asse 5 - Rafforzamento struttura finanziaria imprese	
5.1. Capitalizzazione confidi	1.000.000
Totale asse 5	1.000.000
Asse 6 - Diffusione trasferimento e sostegno Innovazione ed altre azioni per lo sviluppo, internazionalizzazione	
6.1. Diffusione innovazione e azioni sviluppo	700.000
6.2. Internazionalizzazione	1.000.000
6.3. Internazionalizzazione Cluster	500.000
6.4. Marketing territoriale	750.000
Totale asse 6	2.950.000
Asse 7 – Testo Unico Artigianato	
7.1. Servizi reali per l'innovazione	250.000
7.2. Sostegno all'internazionalizzazione	250.000
7.3. Accesso al credito	250.000
7.4. Promozione	250.000
Totale asse 7	1.000.000
Totale generale	35.100.000

Ma il 2014 è anche l'anno in cui si sta definendo il nuovo POR 2014-2020, per cui, nelle more dell'approvazione del POR, la Giunta regionale decide di rinviare l'approvazione del nuovo Documento di indirizzo pluriennale al 2015. Infatti vi si afferma testualmente che «*il piano nella sua articolazione complessiva rappresenta, quindi, il momento di avvio di tutta una serie di misure che declinano l'attuazione di interventi inseriti nelle proposte di Programmi Operativi già trasmesse alla Commissione Europea lo scorso 22 luglio*».

In virtù di questa situazione si può affermare che il Piano “stralcio” del 2014, delinea una visione di policy di più lungo periodo; tuttavia, essendo adottato dalla Giunta regionale in deroga a quanto disposto dalla L.R. n. 25/2008, il documento non viene sottoposto al vaglio dell'Assemblea legislativa.

Il Piano annuale 2014 si sviluppa su due priorità fondamentali, ossia:

- ricerca, sviluppo e innovazione;
- consolidamento e qualificazione della base produttiva.

Le due priorità sono poi declinate in cinque assi di intervento, ossia:

- innovazione;
- competitività e consolidamento produttivo delle PMI;
- rafforzamento della struttura finanziaria delle PMI;
- sostegno alla creazione d'impresa;
- internazionalizzazione del sistema produttivo.

È evidente che, con il 2014, si conclude definitivamente l'ottica della policy orientata alla *green economy*, non essendo più previsto l'asse denominato "Pacchetto verde".

Il Piano prevede l'assegnazione di risorse disponibili a vario titolo per circa 25 milioni di euro. All'esito della approvazione del POR FESR, in fieri, si ribadisce però che il valore complessivo delle risorse programmate avrebbe potuto essere incrementato per ulteriori 16 milioni, portando il totale delle risorse attivabili all'importo di circa 41 milioni di euro. Il piano finanziario degli interventi è quello riportato nella Tabella 3.9. In relazione allo stanziamento "certo" di 25 milioni circa, la centralità della policy si concentra sull'asse 2 – *Competitività e consolidamento delle PMI* con uno stanziamento complessivo di 8,3 milioni di euro e sull'asse 1 – *Innovazione* con uno stanziamento complessivo di 6,8 milioni di euro. Resta invece marginale il peso dell'internazionalizzazione del sistema produttivo (pari a circa 2,7 milioni complessivi) e al rafforzamento della struttura finanziaria delle PMI (pari a complessivi 3 milioni).

Tab. 3.9 – Piano finanziario del Piano annuale "stralcio" del 2014

Assi e Misure	Dotazione finanziaria iniziale	Dotazione prevista con approvazione POR FESR 2014-2020
Asse 1 - Innovazione		
1.1. Sostegno programmi R&S nelle imprese	1.500.000	6.500.000
1.2. Incremento dotazione finanziaria bando R&S 2013	1.500.000	
1.3. Diffusione dell'innovazione nelle PMI	800.000	2.000.000
1.4. Diffusione dell'innovazione nelle imprese artigiane	300.000	1.000.000
1.5. Diffusione dell'innovazione: avvio ulteriori progetti di cluster approvati nell'ambito del programma I-Start 2014	526.000	
1.6. Bando trasferimento tecn.imprese aderenti ai Poli di innovazione	1.600.000	
1.7. Progetti di certificazione aziendale – Incremento dotazione finanziaria	600.000	
Totale asse 1	6.826.000	
Asse 2 – Competitività e consolidamento produttivo nelle PMI		
2.1. Sostegno agli investimenti delle PMI	1.500.000	6.500.000
2.2. Sostegno agli investimenti delle imprese cooperative	900.000	2.000.000
2.3. Sostegno agli investimenti per l'efficienza energetica	500.000	2.000.000
2.4. Tecnologie dell'informazione e della comunicazione	600.000	
2.5. Incremento dotazione finanziaria bando PIA 2013	2.000.000	
2.6. Bando imprese danneggiate alluvione - Riapertura	2.813.000	
Totale asse 2	8.313.000	

(continua)

Tab. 3.9 (segue) – Piano finanziario del Piano annuale “stralcio” del 2014

Assi e Misure	Dotazione finanziaria iniziale	Dotazione prevista con approvazione POR FESR 2014-2020
Asse 3 – Rafforzamento della struttura finanziaria delle PMI	1.500.000	
3.1. Attivazione fondo di riassicurazione	1.500.000	
3.2. Patrimonializzazione consorzi fidi e cooperative artigiane di garanzia	3.000.000	
Totale asse 3	1.500.000	
Asse 4 – Sostegno alla creazione d'impresa		
4.1. Legge regionale 12/95	2.000.000	
4.2. Fondo Microcredito	1.300.000	
4.3. Start up tecnologiche	500.000	2.000.000
Totale asse 4	3.800.000	
Asse 5 – Internazionalizzazione del sistema produttivo		
5.1. Sostegno ai programmi di Cluster di imprese	1.000.000	
5.2. Programma di attività del Centro Estero	1.000.000	
5.3. Sostegno alle reti di impresa per l'internazionalizzazione	500.000	1.000.000
5.4. Azioni di sistema internazionalizzazione	165.000	
Totale asse 5	2.665.000	
Totale generale	35.100.000	
Totale generale post approvazione POR FESR 2014-2020	41.404.000	

Nell'asse 2 – *Competitività e consolidamento produttivo delle PMI* è comunque rilevante lo stanziamento del bando per le imprese danneggiate dall'alluvione (di 2,8 milioni) e per l'incremento dei fondi previsti per i bandi PIA (2 milioni di euro). In ogni caso, quest'asse guarda al mantenimento e al consolidamento del sistema delle imprese, anche alla luce della crisi economica in atto, piuttosto che all'innovazione e alla ricerca scientifica e tecnologica.

L'asse 1 – *Innovazione* prevede misure maggiori a favore delle imprese aderenti ai Poli per l'innovazione (1,6 milioni) e alla ricerca e sviluppo delle imprese. In sintesi, si evidenzia una logica di “mantenimento” della policy perseguita negli ultimi anni, con specifici bandi, su queste misure. In particolare, la misura *Incremento dotazione finanziaria bando R&S imprese 2013* (per 1,5 milioni di euro) prevede esplicitamente di non emettere un ulteriore bando ma semplicemente di “scorrere” la graduatoria del bando precedente, rendendo finanziabili progetti considerati validi. In altri termini, in questo modo si vanno a finanziare progetti idonei precedentemente esclusi. Al di là dei tecnicismi e dei vincoli temporali della programmazione comunitaria, ciò significa che sono stati finanziati progetti di innovazione che, in prima valutazione, non erano stati particolarmente meritevoli rispetto ad altri. Se questo modo di procedere diventasse

usuale, ciò implicherebbe il finanziamento di progetti validi ma non ottimali per l'innovazione.

Sempre nell'asse 1 – *Innovazione* resta invece marginale lo stanziamento relativo all'innovazione nelle imprese artigiane, pari a soli 300.000 euro, e alla diffusione dell'innovazione nelle PMI, pari a 800.000 euro.

3.2.7. *La relazione per gli anni 2011-2014 in adempimento alla clausola valutativa*

Con D.G.R. n. 1197 del 15 ottobre 2015 la Giunta regionale approva la relazione in risposta alla clausola valutativa contenuta nell'articolo 19 della L.R. n. 25/2008 trasmettendola all'Assemblea legislativa ai fini di una valutazione complessiva. La relazione fa riferimento non soltanto al triennio 2011-2013 come resoconto del Piano pluriennale, ma tiene conto anche delle azioni svolte in attuazione del Piano "stralcio" del 2014.

Nella relazione viene riportato in primo luogo il numero complessivo di bandi emanati dalla Regione, e l'ammontare complessivo dei contributi concessi. A fronte di 19 bandi regionali, è stato possibile finanziare oltre 1.500 progetti, con l'erogazione di quasi 88 milioni di contributi, che hanno consentito di finanziare progetti di investimento per un valore complessivo di oltre 258 milioni di euro, come riportato nella Tabella 3.10. I bandi che hanno determinato un maggior valore nei contributi concessi e negli investimenti finanziati sono i bandi Energia (che a fronte di 433 progetti ammessi hanno consentito di finanziare oltre 76 milioni di investimenti) e i bandi Ricerca e Sviluppo (con 187 progetti e un valore di investimenti finanziati di oltre 70 milioni di euro).

Tab. 3.10 – Relazione per gli anni 2011-2014: bandi emanati e progetti ammessi a finanziamento

Tipologia bandi	Bandi	Progetti ammessi	Contributi concessi (euro)	Investimenti finanziati (euro)
Bandi Ricerca e Sviluppo	3	187	27.742.850	71.327.200
Bandi PIA	2	130	15.500.000	60.750.000
Bandi Energia	7	433	26.028.113	76.077.182
Bandi creazione di impresa	1	19	1.271.863	3.080.460
Bandi Re.Sta.	2	17	9.199.076	27.700.100
Bandi T.I.C.	2	312	4.716.621	11.906.722
Bandi Certificazioni	2	438	3.495.527	6.991.055
Totale bandi	19	1.536	87.954.050	257.832.719

Riorganizzando i dati per aree di intervento (Tabella 3.11) si nota in particolare il valore degli investimenti finanziati nella Ricerca e Sviluppo, pari a quasi 83 milioni di euro, e di quelli finanziati nell'ambito degli Investimenti innovativi che è pari a circa 70 milioni.

La crisi economica e finanziaria delle PMI ha indotto la policy regionale a potenziare gli interventi di sostegno dei Confidi, tramite il Fondo Anticrisi (D.G.R. n. 48/2009) costituito presso *Gepafin*. Complessivamente, a partire dal 2009, sono stati deliberati 1.562 interventi di garanzia a fronte di finanziamenti per 168 milioni di euro.

Tab. 3.11 – Relazione per gli anni 2011-2014: ambiti di intervento dei finanziamenti

Ambiti di intervento	Contributi concessi (euro)	Investimenti finanziati (euro)
Ricerca e Sviluppo	32.399.841	82.983.300
Investimenti	16.802.644	69.640.555
Creazione d'impresa	1.271.863	3.080.460
Energia	26.028.113	76.077.182
TIC	5.610.273	14.536.491
Servizi	5.812.612	11.722.333
Totale bandi	87.954.050	257.832.719

L'esperienza del Distretto Tecnologico dell'Umbria, riportata nella relazione evidenzia come attraverso il bando del Ministero dell'Università e della Ricerca, risalente al 2007, è stato possibile finanziare i progetti di alcune imprese umbre (Tabella 3.12). In particolare, 9 imprese sono state ammesse a finanziamento ed hanno ottenuto agevolazioni complessive per oltre 8 milioni di euro. Esse operano in settori assai diversi tra loro, anche se quelle presenti nella meccanica avanzata (connessa con filiere come l'*automotive*, l'aerospaziale) sono particolarmente rilevanti (per esempio, *Umbria Cuscinetti*; *Rampini Carlo*; *OMA*; *Meccanotecnica Umbra*; *Tacconi*). Non indifferente anche la presenza di imprese operanti nella chimica verde, come *Novamont* e *Tarkett*.

Tab. 3.12 – Relazione per gli anni 2011-2014. Distretti industriali: elenco dei progetti ammessi e finanziati

Progetti finanziati	Agevolazioni concesse	Erogazioni
Angelantoni Industrie S.p.A. U.S.A. s.r.l.	1.068.172,25	1.068.172,25
Umbria Cuscinetti S.p.A.	1.815.081,00	1.738.040,11
ERA Elettronic System S.r.l. Officine Meccaniche Areonautiche (O.M.A.) S.p.A.	1.687.360,00	1.275.218,39
Novamont S.p.A.	868.228,75	868.228,75
Rampini Carlo S.p.A.	775.325,60	748.838,69
Meccanotecnica Umbra S.p.A.	546.696,50	456.407,21
Fonderie e Officine Meccaniche Tacconi S.p.A.	1.615.100,00	1.613.037,16
DeWalt Industrial Tools S.p.A.	883.000,00	877.904,31
Tarkett S.p.A.	937.600,00	n.d.
Totale	10.196.564,00	8.189.439,66

Sul piano dei poli per l'innovazione, a seguito dell'avviso pubblico approvato con D.D. n. 2458/2010, e la conseguente finanziabilità di quattro poli in Umbria, la fase successiva prevedeva la predisposizione di "Piani Operativi di dettaglio" da parte dei Poli, all'interno dei quali dovevano essere descritte le diverse attività progettuali ed il conseguente impegno economico/finanziario (Tabella 3.13). La documentazione contabile e le relazioni sullo stato di avanzamento dei progetti trasmesse dai poli alla Giunta regionale hanno messo in evidenza ritardi sostanziali, dovuti alla notevole complessità tecnico-amministrativa dei progetti. Tali ritardi hanno determinato anche un rallentamento nell'erogazione dei contributi da parte della Regione. Ad ogni modo, dalla relazione in risposta alla clausola valutativa, si evince un valore complessivo dei progetti preliminari di quasi 6,5 milioni.

Il Polo Energia è stato costituito nel 2010 da 56 soggetti aderenti; il Polo Geomica è nato nel 2010 da 10 soggetti; il Polo PMU (meccanica avanzata e mecatronica), nato nel 2011, è costituito da 47 soggetti aderenti; il Polo PUMAS (materiali speciali e micro e nano tecnologie) nato nel 2011, da 33 soggetti aderenti⁴.

⁴ Per una più completa valutazione dell'esperienza dei Poli di innovazione si rimanda al volume "La valutazione dei Poli di innovazione in Umbria" (2015), curato dalla Direzione regionale programmazione, innovazione e competitività dell'Umbria e scaricabile al link: <http://www.regione.umbria.it/documents/18/10695509/Pubblicazione+valutazione+Poli+di+innovazione+in+Umbria/6a6e3e16-452e-4515-a1cc-9f15518fd450>.

Tab. 3.13 – Poli di innovazione: soggetti aderenti e valore dei progetti preliminari

Poli di innovazione	Soggetti aderenti	Valore dei progetti preliminari
Polo ENERGIA	56	1.669.500,45
Polo PMU	47	2.519.897,61
Polo GENOMICA	10	1.109.884,39
Polo PUMAS	33	1.122.801,91
Totale	146	6.422.084,36

3.3. Il programma parallelo al POR 2007-2013

In seguito alla delibera CIPE del 11 gennaio 2011, è stato predisposto il “Piano di azione coesione” che costituisce un programma nazionale parallelo ai programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali per il periodo 2007-2013. Il “Piano di azione coesione” è stato attuato attraverso fasi successive di riprogrammazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013. La Regione Umbria ha adottato, con Delibera n. 1340 del 31 ottobre 2014, un programma parallelo coerente con il programma operativo FESR 2007-2013. In virtù di tale programma, 47.562.904 euro sono stati stornati dal POR FESR 2007-2013 e destinati al suo finanziamento. Si tratta di ben il 14% dello stanziamento complessivo originariamente previsto dal POR FESR 2007-2013. Successivamente, la Regione, con la Deliberazione del 3 ottobre 2016, n. 1105, ha approvato la modifica del Programma parallelo a seguito della riduzione del piano finanziario.

La Tabella 3.14 mostra il piano finanziario per categoria di intervento. Si noti nella Categoria II – *Salvaguardia dei progetti validi avviati*, in particolare le voci su *Accessibilità e aree urbane e Ambiente e prevenzione dei rischi*, per le quali si prevedono investimenti per 10 e 5 milioni di euro, rispettivamente. Si tratta di interventi soprattutto infrastrutturali a favore delle comunità urbane e non specificamente dirette alle sole imprese.

Tab. 3.14 – Piano finanziario del Programma parallelo per categoria di intervento

Categoria di intervento	Linea di intervento	Dotazione finanziaria
CATEGORIA II Salvaguardia dei progetti validi avviati	Promozione dell'accesso alle TIC	1.700.000,00
	Innovazione ed economia della conoscenza	2.079.101,58
	Ambiente e prevenzione dei rischi	4.995.593,95
	Efficienza energetica e sviluppo di fonti rinnovabili	1.000.875,79
	Accessibilità e aree urbane	10.103.016,17
Subtotale Categoria II		19.878.587,49
CATEGORIA III Nuove azioni	Nuovi progetti a sostegno dello sviluppo territoriale	9.386.939,37
Subtotale Categoria III		9.386.939,37
NON PERTINENTE	Assistenza Tecnica	148.821,14
Subtotale Assistenza Tecnica		148.821,14
Totale		29.414.348,00

La Tabella 3.15 invece riporta il piano finanziario per tema prioritario prevalente. Si nota sul tema Competitività e innovazione, un'azione sulla ricerca industriale e sullo sviluppo industriale con una dotazione di circa 2 milioni di euro. Le azioni di intervento più importanti sono quelle connesse ai sistemi urbani in termini di progetti territoriali integrati (circa 9 milioni) e di nuovi progetti a sostegno dello sviluppo territoriale (pari a oltre 9 milioni di euro). Si ha dunque l'impressione che questo Programma parallelo al POR 2007-2013 si concentri soprattutto sull'ecosistema sociale e ambientale umbro, quale "piattaforma" complessiva in grado di migliorare la qualità della vita dei cittadini e, indirettamente, favorire la competitività delle imprese.

Tab. 3.15 – Piano finanziario del Programma parallelo per tema prioritario prevalente

Tema prioritario prevalente	Linea di intervento	Azione	Dotazione finanziaria
3 – Agenda digitale	Promozione dell'accesso alle TIC	Infrastrutture e servizi della società dell'informazione	1.700.000,00
7 – Competitività e innovazione	Innovazione ed economia della conoscenza	Ricerca industriale e sviluppo industriale per il sistema produttivo	2.079.101,58
8 – Efficienza energetica	Efficienza energetica e sviluppo di fonti rinnovabili	Introduzione di misure e investimenti volti all'efficienza energetica	1.000.875,79
9 - Ambiente	Ambiente e prevenzione dei rischi	Recupero e riconversione dei siti degradati	683.593,95
		Interventi ambientali per la valorizzazione dei siti Natura 2000	2.442.000,00
10 – Aree di attrazione culturale	Ambiente e prevenzione dei rischi	Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio ambientale e culturale	1.870.000,00
12 – Sistemi urbani	Accessibilità e aree urbane	Progetti Territoriali Integrati	8.929.016,17

3.4. La Strategia di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione intelligente RIS3

La *Strategia di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione intelligente* RIS3 è stata adottata dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 888 del 16 luglio 2014 e si configura come un vero e proprio documento di indirizzo pluriennale, al punto che diventa il presupposto per l'approvazione del successivo POR FESR 2014-2020.

Con la Strategia RIS3, vengono individuati cinque ambiti di azione prioritari, ossia:

- *Agrifood*;
- Scienza della vita;
- Chimica verde;
- Energia;
- Fabbrica intelligente / industria aerospaziale.

Con questo documento si inaugura quindi una nuova stagione di selettività settoriale degli interventi della policy regionale, guardando a settori e filiere aventi potenziali contenuti innovativi e un discreto livello di presenza nel tessuto imprenditoriale umbro (salvo il tema delle scienze della vita, anche se le ricadute per le imprese potrebbero essere interessanti).

Per comprendere appieno il senso della RIS3 è importante però citare alcuni antefatti, in particolare quelli connessi con la nascita dei cluster tecnologici nazionali, promossi dal MIUR, alla quale la Regione Umbria ha aderito nel 2012, manifestando l'interesse a partecipare e sostenere, anche in termini di cofinanziamento, queste attività. Sulla base degli esiti dell'avviso nazionale, l'Umbria beneficia delle risorse per l'attivazione di due cluster, quello della Chimica verde e quello dell'*Agrifood*.

Trasversalmente ai settori di intervento, la Strategia RIS3 propone cinque leve di intervento (Tabella 3.16) e traccia un'idea innovativa fondata, a nostro giudizio, su alcuni aspetti interessanti:

- la natura collettiva della conoscenza, sedimentata in differenti attori pubblici e privati;
- la scelta selettiva delle aree di intervento, al di là dei confini strettamente settoriali di natura economica (ad esempio, la fabbrica intelligente è per sua natura inter-settoriale);
- la proiezione verso filiere, e non settori, di intervento, partendo dalla generazione delle conoscenze scientifiche sino alla realizzazione di innovazioni e alla loro diffusione;
- un mix tra *exploration* rispetto a competenze territoriali rarefatte (come nel caso delle Scienze della vita) e *exploitation* (con riferimento a competenze presenti in modo diffuso nella regione).

In particolare, con la Leva n. 3 “*Promuovere e sostenere nuova imprenditorialità basata sulla conoscenza orientata ai mercati internazionali*” si introduce un asse nuovo e rilevante per la policy ovvero l’attrattività di capitale umano qualificato, non solo quindi strategie di marketing territoriale finalizzate ad attrarre imprese esogene.

3.5. II POR FESR 2014-2020

Il 12 febbraio 2015 la Commissione Europea ha approvato il POR FESR 2014-2020 della Regione Umbria. Successivamente, la Commissione Europea ha approvato alcune modifiche al programma. Quest’ultimo mira ad una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, tramite alcuni assi particolarmente rilevanti.

Tab. 3.16 – Le cinque leve della Strategia di specializzazione intelligente

LEVA N. 1	SOSTENERE LA VALORIZZAZIONE DEI RISULTATI DELLA RICERCA CONSEGUITI NELLA REGIONE
SOTTOSISTEMA	Università, Centri di ricerca, ricercatori, neolaureati
MODALITÀ DI INTERVENTO	Sostegno finanziario, anche di natura rotativa, per valutare la fattibilità in termini applicativi e il potenziale di mercato di un risultato della ricerca. Approfondimento all'estero delle potenzialità di mercato dei risultati della ricerca realizzata
LEVA N. 2	SUPPORTARE L'UTILIZZO DA PARTE DELLA PMI DEI RISULTATI DELLA RICERCA CONDOTTA IN ITALIA E ALL'ESTERO
SOTTOSISTEMA	PMI, grande impresa, Università, Centri di ricerca pubblici e privati
MODALITÀ DI INTERVENTO	Progetto strategico per la sperimentazione da parte degli <i>stakeholders</i> regionali di nuove soluzioni (sia tecnologiche che non). Facilitare, con la dimostrazione sul mercato di prodotti/processi innovativi, l'acquisizione del primo cliente Accesso a servizi di innovazione non solo tecnologica
LEVA N. 3	PROMUOVERE E SOSTENERE NUOVA IMPRENDITORIALITÀ BASATA SULLA CONOSCENZA ORIENTATA AI MERCATI INTERNAZIONALI
SOTTOSISTEMA	Talenti umbri residenti in regione o fuori (studenti, laureati, ricercatori, ex manager, aspiranti imprenditori)
MODALITÀ DI INTERVENTO	Messa a disposizione di strumenti <i>early stage</i> che facciano leva sulla presenza di co-investitori privati inclusi <i>business angels</i> Pacchetto di servizi volti ad aumentare la consapevolezza nei confronti dell'imprenditorialità e ad approfondire l'idea di <i>business</i>
LEVA N. 4	PROMUOVERE PROCESSI DI INNOVAZIONE CONTINUA E DIFFUSA
SOTTOSISTEMA	PMI, Grande impresa, Università, Centri di ricerca pubblici e privati
MODALITÀ DI INTERVENTO	Sostegno per primo accesso ai servizi incluso <i>design</i> , servizi legali e consulenze su aspetti immateriali etc. Promozione di processi aggregativi di impresa
LEVA N. 5	SVILUPPARE SISTEMI DI SERVIZI INNOVATIVI PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DELLA VITA DEI CITTADINI
SOTTOSISTEMA	Applicazioni <i>Smart cities – Living labs</i> Infrastrutture e servizi Aree urbane ed aree interne della regione. Aziende pubbliche, cittadini, aggregazioni pubblico-private
MODALITÀ DI INTERVENTO	Sostegno alla Pubblica Amministrazione per l'acquisizione di servizi e prodotti innovativi Progetti strategici (tipo <i>Smart cities</i> e progetti di innovazione sociale) per la realizzazione delle infrastrutture e dei servizi che migliorino la qualità della vita e l'accesso ai servizi al fine di migliorare l'attività del territorio

Il POR FESR 2014-2020 inizialmente prevedeva una dotazione finanziaria di 356.293.204 euro, di cui circa 78 a carico dell'Unione europea, 124 circa a carico dello Stato e 53 circa a carico della Regione Umbria. In seguito agli eventi sismici del 2016, la Commissione europea ha destinato parte delle risorse aggiuntive alle regioni colpite dal terremoto. Pertanto, è stato introdotto un nuovo asse dedicato a questo evento, la cui dotazione complessiva è pari a 56 milioni di euro. Il totale delle risorse è quindi pari a 412 milioni circa, come messo in evidenza nella Tabella 3.17. Gli assi con le maggiori quote di risorse sono ancora quelli destinati alla ricerca e all'innovazione per le imprese (24,7%) e alla competitività delle imprese (20,7%). Questo documento vede un ampliamento delle aree di intervento, come l'ambiente e la cultura e la sviluppo urbano sostenibile, ed introduce un asse, particolarmente sottovalutato nelle precedenti iniziative di policy regionale, ossia la crescita digitale, destinando quasi 32 milioni di euro a questo obiettivo. Si riconosce formalmente che la digitalizzazione dei processi e la promozione di un miglioramento nell'accesso alle TIC sono elementi imprescindibili per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Tab. 3.17 – Assi prioritari e fonti di finanziamento del POR FESR 2014-2020

Assi prioritari	Fondi FESR	Fondi Nazionali	Totale	%
I - Ricerca e innovazione	50.917.202	50.917.202	101.834.404	24,7
II - Crescita e cittadinanza digitale	15.975.840	15.975.840	31.951.680	7,7
III - Competitività delle PMI	42.753.600	42.753.600	85.507.200	20,7
IV - Energia sostenibile	27.980.060	27.980.060	55.960.120	13,6
V - Ambiente e cultura	17.986.100	17.986.100	35.972.200	8,7
VI - Sviluppo urbano sostenibile	15.408.200	15.408.200	30.816.400	7,5
VII - Assistenza tecnica	7.125.600	7.125.600	14.251.200	3,5
VIII - Prevenzione sismica e sostegno alla ripresa dei territori colpiti dal terremoto	28.000.000	28.000.000	56.000.000	13,6
Totale	206.146.602	206.146.602	412.293.204	100,0

La Tabella 3.18 mostra gli assi prioritari, gli obiettivi specifici, le attività e i beneficiari del POR FESR 2014-2020.

Tab. 3.18 – Assi, Obiettivi specifici, Attività e Beneficiari del POR 2014-2020

ASSE I - RICERCA E INNOVAZIONE		
1.1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese		
1.1.1	Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione attraverso la sperimentazione e l'adozione di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative, nonché attraverso il finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca	Micro, PMI e grandi imprese, Società e Agenzie regionali
1.2 Rafforzamento del sistema innovativo regionale attraverso l'incremento della collaborazione fra imprese e strutture di ricerca e il loro potenziamento		
1.2.1	Azioni di sistema per il sostegno alla partecipazione degli attori dei territori a piattaforme di concertazione e reti nazionali di specializzazione tecnologica, come i Cluster Tecnologici Nazionali, e a progetti finanziati con altri programmi Europei per la ricerca e l'innovazione (come Horizon 2020)	Regione Umbria, società e agenzie regionali, PMI e grandi imprese
1.2.2	Supporto alla realizzazione di progetti complessi di attività di ricerca e sviluppo su poche aree tematiche di rilievo e all'applicazione di soluzioni tecnologiche funzionali alla realizzazione delle strategie di S3	PMI e grandi imprese, centri di ricerca pubblici e privati, Organismo attuatore degli Strumenti Finanziari
1.3 Aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza		
1.3.1	Sostegno alla creazione e al consolidamento di start up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca	Enti di ricerca pubblici e privati; PMI; Organismo attuatore degli Strumenti Finanziari
1.4 Promozione di nuovi mercati per l'innovazione		
1.4.1	Sostegno alla generazione di soluzioni innovative a specifici problemi di rilevanza sociale, anche attraverso l'utilizzo di ambienti di innovazione aperta come i Living Labs	Enti locali, Società e agenzie regionali, Imprese e aggregazioni di imprese (reti, cluster, ecc.), start-up
ASSE II - CRESCITA E CITTADINANZA DIGITALE		
2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga ("Digital Agenda" Europea)		
2.1.1	Contributo all'attuazione del "Progetto Strategico Agenda Digitale per la Banda Ultra Larga" e di altri interventi programmati per assicurare nei territori una capacità di connessione a almeno 30 Mbps, accelerandone l'attuazione nelle aree produttive, nelle aree rurali e interne, nel rispetto del principio di neutralità tecnologica e nelle aree consentite dalla normativa comunitaria	Enti pubblici, Regione Umbria, (Central-Com Spa. ovvero Consorzio Umbria Digitale), Amministrazioni comunali e loro forme associate, consorzi ed altri soggetti pubblici, Ministero dello Sviluppo economico (MISE) e imprese.
2.2 Potenziamento della domanda di ICT di cittadini e imprese in termini di utilizzo di servizi online, inclusione digitale e partecipazione in rete		
2.2.1	Soluzioni tecnologiche per l'alfabetizzazione e l'inclusione digitale, per l'acquisizione di competenze avanzate da parte delle imprese e lo sviluppo delle nuove competenze ICT (eSkills), nonché per stimolare la diffusione e l'utilizzo del web, dei servizi pubblici digitali e degli strumenti di dialogo, la collaborazione e partecipazione civica in rete (open government) con particolare riferimento ai cittadini svantaggiati e alle aree interne e rurali.	Amministrazione regionale allargata (Giunta, Agenzie, ASL/AO, partecipate), gli enti pubblici territoriali in forma aggregata (convenzioni tra EELL, Unioni di comuni, etc.), istituzioni scolastiche ed universitarie, Umbria Digitale.
2.3 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili		
2.3.1	Soluzioni tecnologiche per la digitalizzazione e l'innovazione dei processi interni dei vari ambiti della Pubblica Amministrazione nel quadro del Sistema pubblico di connettività quali ad esempio la sanità, il turismo, le attività e i beni culturali, i servizi alle imprese.	Amministrazione regionale allargata (Giunta, Agenzie, ASL/AO, partecipate), gli enti pubblici territoriali in forma aggregata istituzioni scolastiche ed universitarie, Umbria Digitale.

(continua)

Tab. 3.18 (segue) – Assi, Obiettivi specifici, Attività e Beneficiari del POR 2014-2020

ASSE III - COMPETITIVITÀ DELLE PMI		
3.1. Sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle aree produttive		
3.1.1	Interventi di sostegno alle aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive, finalizzati alla mitigazione degli effetti delle transizioni industriali sugli individui e sulle imprese	<i>Imprese localizzate nelle aree di crisi già individuate, Organismo attuatore degli Strumenti Finanziari.</i>
3.2 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali		
3.2.1	Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio, anche attraverso l'integrazione tra imprese delle filiere culturali, turistiche, sportive, creative e dello spettacolo, e delle filiere dei prodotti tradizionali e tipici	<i>Imprese culturali e creative, Organismo attuatore degli Strumenti Finanziari.</i>
3.2.2	Sostegno a processi di aggregazione e integrazione tra imprese (reti di imprese) nella costruzione di un prodotto integrato nelle destinazioni turistiche (anche sperimentando modelli innovativi, quali, <i>dynamic packaging, marketing networking, tourism information system, customer relationship management</i>)	<i>ATI; raggruppamenti di PMI con forma giuridica di "contratto di rete"; Consorzi; Società consortili; Imprese turistiche (ricettive e agenzie di viaggio) esclusivamente se aderenti ai predetti soggetti</i>
3.3 Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi		
3.3.1	Progetti di promozione dell'export destinati a imprese e loro forme aggregate individuate su base territoriale o settoriale	<i>Imprese e aggregazioni di imprese (reti, cluster, poli di innovazione ecc.).</i>
3.4 Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo		
3.4.1	Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale	<i>PMI, Organismo attuatore degli Strumenti Finanziari</i>
3.5 Diffusione e rafforzamento delle attività economiche a contenuto sociale		
3.5.1	Sostegno all'avvio e rafforzamento di attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici non prodotti dal mercato	<i>Imprese del privato sociale; imprese non a scopo di lucro, Organismo attuatore degli Strumenti Finanziari</i>
3.6 Miglioramento dell'accesso al credito e del finanziamento delle imprese		
3.6.1	Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito, in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci.	<i>Organismo di diritto pubblico o privato da individuarsi mediante procedura di evidenza pubblica.</i>
3.6.2	Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start-up d'impresa nelle fasi <i>pre-seed, seed, e early stage</i> .	<i>Organismo di diritto pubblico o privato da individuarsi mediante procedura di evidenza pubblica</i>
ASSE IV - ENERGIA SOSTENIBILE		
4.1 Riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazione di fonti rinnovabili		
4.1.1	Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza	<i>PMI e grandi imprese.</i>
4.2 Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili		
4.2.1	Promozione dell'eco-efficienza e riduzione di consumi di energia primaria negli edifici e strutture pubbliche: interventi di ristrutturazione di singoli edifici o complessi di edifici, installazione di sistemi intelligenti di telecontrollo, regolazione, gestione, monitoraggio e ottimizzazione dei consumi energetici (<i>smart buildings</i>) e delle emissioni inquinanti anche attraverso l'utilizzo di mix tecnologici	<i>Regione, Amministrazioni Locali, Enti pubblici, Aziende sanitarie e ospedaliere, Agenzie regionali, Organismo attuatore degli Strumenti Finanziari.</i>

(continua)

Tab. 3.18 (segue) – Assi, Obiettivi specifici, Attività e Beneficiari del POR 2014-2020

4.3 Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti	
4.3.1 Realizzazione di reti intelligenti di distribuzione dell'energia (<i>smart grids</i>) e interventi sulle reti di trasmissione strettamente complementari volti ad incrementare direttamente la distribuzione di energia prodotta da fonti rinnovabili, introduzione di apparati provvisti di sistemi di comunicazione digitale, misurazione intelligente e controllo e monitoraggio come infrastruttura delle "città" e delle aree periurbane	<i>Società di gestione delle reti di trasmissione distribuzione, Amministrazioni Locali proprietarie Di impianti alimentati a fonti rinnovabili non programmabili (limitatamente a sistemi di accumulo)</i>
4.4 Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane	
4.4.1 Rinnovo del materiale rotabile	<i>Regione, Amministrazioni comunali, Gestori del Trasporto pubblico locale, soggetti pubblici o privati che erogano i servizi di trasporto pubblico locale</i>
ASSE V - AMBIENTE E CULTURA	
5.1 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale	
5.1.1 Interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale di rilevanza strategica (aree protette in ambito terrestre e marino, paesaggi tutelati) tali da consolidare e promuovere processi di sviluppo	<i>Regione Umbria, Enti locali, AFOR (Agenzia Forestale Regionale).</i>
5.2 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione	
5.2.1 Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo	<i>Regione Umbria, Enti pubblici, loro forme associate</i>
5.3 Riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche	
5.3.1 Sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione delle destinazioni turistiche	<i>Regione Umbria, Enti pubblici, loro forme associate</i>
ASSE VI - SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE	
6.1 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili	
6.1.1 Soluzioni tecnologiche per la realizzazione di servizi di <i>e-Government</i> interoperabili, integrati (<i>joined-up services</i>) e progettati con cittadini e imprese, e soluzioni integrate per le <i>smart cities and communities</i>	<i>Enti pubblici dei contesti urbani selezionati e Umbria Digitale</i>
6.2 Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili	
6.2.1 Adozione di soluzioni tecnologiche per la riduzione dei consumi energetici delle reti di illuminazione pubblica, promuovendo installazioni di sistemi automatici di regolazione (sensori di luminosità, sistemi di telecontrollo e di tele gestione energetica della rete)	<i>Amministrazioni pubbliche</i>
6.3 Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane	
6.3.1 Realizzazione di infrastrutture e nodi di interscambio finalizzati all'incremento della mobilità collettiva e alla distribuzione ecocompatibile delle merci e relativi sistemi di trasporto	<i>Regione, Amministrazioni comunali, altri soggetti pubblici</i>
6.3.2 Sistemi di trasporto intelligenti	<i>Regione, Amministrazioni comunali, Gestori del Trasporto pubblico locale e delle infrastrutture.</i>

(continua)

Tab. 3.18 (segue) – Assi, Obiettivi specifici, Attività e Beneficiari del POR 2014-2020

6.4 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione		
6.4.1	Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo	<i>Enti pubblici, loro forme associate, Partenariati pubblico-privati</i>
ASSE VII - ASSISTENZA TECNICA		
7.1 Incremento dei livelli di efficacia nell'attuazione del Programma e delle capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dello stesso		
7.1.1	Assistenza Tecnica e supporto alla gestione, al monitoraggio e alla sorveglianza del PO	
7.1.2	Valutazione	
7.2 Incremento dei livelli di trasparenza e visibilità del POR FESR 2014-2020		
7.2.1	Informazione e pubblicità	
ASSE VIII - PREVENZIONE SISMICA E SOSTEGNO ALLA RIPRESA DEI TERRITORI COLPITI DAL TERREMOTO		
8.1 Promozione di nuovi mercati per l'innovazione		
8.1.1	Sostegno alla generazione di soluzioni innovative a specifici problemi di rilevanza sociale, anche attraverso l'utilizzo di ambienti di innovazione aperta come i <i>Living Labs</i>	<i>Enti locali, Società e agenzie regionali, Imprese e aggregazioni di imprese (reti, cluster, ecc.), start-up, soggetti pubblici e privati di ricerca nei comuni del cratere</i>
8.2 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali		
8.2.1	Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio, anche attraverso l'integrazione tra imprese delle filiere culturali, turistiche, sportive, creative e dello spettacolo, e delle filiere dei prodotti tradizionali e tipici (Azione 3.2.1 del PO FESR)	<i>PMI localizzate nei comuni del cratere</i>
8.2.2	Sostegno al riposizionamento competitivo, alla capacità di adattamento al mercato, all'attrattività per potenziali investitori, dei sistemi imprenditoriali vitali delimitati territorialmente	<i>I comuni del cratere</i>
8.3 Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili		
8.3.1	Promozione dell'eco-efficienza e riduzione di consumi di energia primaria negli edifici e strutture pubbliche: interventi di ristrutturazione di singoli edifici o complessi di edifici, installazione di sistemi intelligenti di telecontrollo, regolazione, gestione, monitoraggio e ottimizzazione dei consumi energetici (<i>smart buildings</i>) e delle emissioni inquinanti anche attraverso l'utilizzo di mix tecnologici	<i>Regione, Amministrazioni Locali, Enti pubblici</i>
8.4 Riduzione del rischio incendi e del rischio sismico		
8.4.1	Interventi di microzonazione e di messa in sicurezza sismica degli edifici strategici e rilevanti pubblici ubicati nelle aree maggiormente a rischio" (azione 5.3.2 AdP)	<i>La Regione, le Amministrazioni comunali, e altri soggetti pubblici.</i>
8.5 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale		
8.5.1	Interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale di rilevanza strategica (aree protette in ambito terrestre e marino, paesaggi tutelati) tali da consolidare e promuovere processi di sviluppo (Azione 5.1.1 del PO FESR)	<i>Tratto Casale Volpetti – Serravalle Regione Umbria, Enti locali, AFOR (Agenzia Forestale Regionale).</i>
8.6 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale, nelle aree di attrazione		
8.6.1	Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo	<i>Regione Umbria, Enti pubblici, loro forme associate. Comuni del cratere</i>

3.5.1. Le relazioni annuali di attuazione del FESR POR 2014-2020

L'attivazione e lo sviluppo del POR FESR 2014-2020, è documentato dalle relazioni di attuazione redatte dalla Regione Umbria per il Comitato di sorveglianza che si riunisce annualmente⁵. La prima *Relazione di attuazione annuale*⁶ riguarda il biennio 2014-2015 e mette in evidenza alcune considerazioni, con particolare attenzione agli esiti delle analisi condotte dal valutatore ossia:

1. l'avanzamento finanziario registrato dal programma, sulle operazioni selezionate al 31 dicembre 2015, ammonta a 4.381.927,97 euro;
2. per ciò che concerne la valorizzazione degli indicatori si fa presente che per il 2015 è stato possibile valorizzare soltanto alcuni di essi;
3. la Regione Umbria con Determinazioni n. 5082/15 e n. 6054/15, ha affidato alla società *in house* - *Umbria Digitale S.c.a.r.l.* – lo studio di fattibilità per la realizzazione del sistema informativo SMG FESR 2014-2020 per il monitoraggio e la rendicontazione. Il Sistema SMG FESR 2014-2020, che garantirà lo scambio di informazioni tra beneficiari e le Autorità di gestione, di Certificazione, di Audit e gli organismi intermedi, risultava al momento in corso di sviluppo e sarà rilasciato – così specifica il rapporto – funzionante ai beneficiari nelle seguenti date: entro aprile 2016 per la parte Monitoraggio e Rendicontazione degli interventi; entro novembre 2016, per la parte Certificazione e Auditing.

La relazione afferma anche che il Piano unitario di valutazione “prevede la realizzazione di 24 valutazioni” che dovranno essere apprestate, ai fini del POR 2014-2020.

Per quanto riguarda i Poli di innovazione, vengono affermate esplicitamente alcune considerazioni evidenziando, testualmente, «*forti ritardi iniziali – dall'individuazione delle piattaforme tecnologiche, alla costituzione dei poli regionali, alla definizione dei programmi di dettaglio e al relativo business plan e alla sua approvazione da parte degli uffici regionali – sono seguiti ulteriori ritardi nella fase di gestione operativa delle attività*».

In relazione ai bandi emessi, con particolare riferimento a quelli per l'asse I - *Ricerca e innovazione* e per l'asse III – *Competitività delle PMI*, la relazione annuale riporta lo schema della Tabella 3.19. La Tabella 3.20 mostra invece gli indicatori di risultato relativi al solo asse I, sempre come riportati dalla relazione, dei quali si evidenziava la mancata rilevazione dei dati per entrambi gli anni di riferimento.

⁵ Si veda <http://www.regione.umbria.it/programmazione-fesr/comitato-di-sorveglianza-2014-2020>.

⁶ Regione Umbria (2016). *Relazione di attuazione annuale 2014-2015. POR FESR 2014-2020*, http://www.regione.umbria.it/documents/18/5934908/Relazione+di+attuazione+annuale_+2014-2015+FESR.pdf/921e6f9b-d105-4e88-a162-d997b1e0e0db.

Tab. 3.19 – Relazione di attuazione annuale 2014-2015: situazione bandi

ASSE I - Ricerca e Innovazione	
Azione 1.1.1 Bando 2015 a sostegno dei progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale per un importo di 6,5 meuro (avviato il 15/07/15 – chiuso il 30/09/15), per progetti di ricerca industriale, per mettere a punto nuovi prodotti, processi produttivi o servizi o conseguire un miglioramento dei prodotti, processi produttivi o servizi esistenti. Le domande pervenute sono state n. 107 con un investimento medio per progetto di 500.000 euro. Al 31/12 è in corso la valutazione dei progetti. Azione 1.2.1 "Azioni di sistema": con DGR n. 1152/2015 è stato approvato un progetto pilota affidato a Sviluppumbria, società in house, per un importo di 366.000 euro. Il progetto riguarda: <i>scouting</i> e animazione per favorire la partecipazione di Cluster/imprese umbre a network nazionali e internazionali, in particolare per ambiti della RIS3. Il Progetto si concluderà nel 2016. Azione 1.2.2 "Realizzazione di progetti complessi", vista la complessità dell'azione, l'AdG, insieme agli <i>stakeholders</i>, ha avviato percorsi operativi di attuazione; si opererà attraverso procedura negoziale che verrà attivata con manifestazioni di interesse. Azione 1.3.1 Bando 2015 a sostegno delle nuove PMI per un importo di 2,0 meuro (avviato il 01/04/15 – concluso il 31/12/15). Ha l'obiettivo di sostenere la creazione di start up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e le iniziative di spin-off della ricerca negli ambiti di specializzazione della RIS3. Le domande pervenute e finanziate sono state n. 24 con un investimento medio per progetto di 220.000 euro. Azione 1.4.1 Living Labs: non è ancora avviata al 31/12/2015.	
ASSE III - Competitività delle PMI	
Azione 3.1.1 Rilancio delle aree di crisi. Con DGR n. 1113 del 5/10/15 si è individuata Sviluppumbria quale Organismo intermedio per la gestione dell'azione. Azione 3.3.1 Bando per l'internazionalizzazione delle reti di imprese artigiane e PMI per 1,0 meuro (avviato il 23/09/15 – chiuso il 15/01/16) che promuove "Progetti di promozione dell'export destinati a imprese e loro forme aggregate individuate su base territoriale o settoriale", con l'obiettivo di rafforzare la competitività, favorire l'internazionalizzazione e la promozione dell'export, anche mediante azioni integrate volte a valorizzare le produzioni e il contesto territoriale di provenienza. La società in house Sviluppumbria è stata individuata Organismo intermedio per la gestione dell'azione. Azione 3.4.1 Bando a sostegno degli investimenti nelle PMI per 6,0 meuro (avviato il 29/04/15 – chiuso il 15/01/16), ha avviato di sostenere la realizzazione di progetti di innovazione aziendale finalizzati all'introduzione di innovazioni di prodotto e/o di processo e all'ampliamento della capacità produttiva, in linea con la RIS3. Con determinazione dirigenziale del 20 novembre 2015 n. 8654 è stata approvata la graduatoria per n. 58 imprese ammesse di cui n. 14 finanziate (1ª scadenza intermedia del 30 giugno 2015), con un investimento medio per progetto di 780.000 euro. Con DD del 12 gennaio 2016 n. 67 è stata approvata la graduatoria per n. 34 imprese ammesse di cui n. 16 finanziate - 2ª scadenza intermedia del 15/10/15, con un investimento medio di 630.000 euro. Azioni 3.2.1 – 3.2.2 – 3.5.1 – 3.6.1 – 3.6.2: sono state avviate le attività di preparazione dei bandi.	

Tab. 3.20 – Relazione di attuazione annuale 2014-2015. Indicatori di risultato per l'asse I – Ricerca e innovazione

Indicatore	Unità di misura	Valore di riferimento	Valore obiettivo (2023)	Valori annuali	
				2014	2015
Incidenza della spesa per R&S del settore privato sul PIL	%	0,25 (2011)	0,36	n.d.	n.d.
Imprese che hanno svolto attività di R&S in collaborazione con collaborazioni esterne	%	44,76 (2012)	49,0	n.d.	n.d.
Tasso di natalità delle imprese nei settori ad alta intensità della conoscenza	%	5,56 (2011)	6,87	n.d.	n.d.
Specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza	%	2,77 (2012)	3,3	n.d.	n.d.

Ai fini valutativi, nella medesima relazione si evidenziava la mancata rilevazione dei dati dell'anno di riferimento. Così, ad esempio, nel campo della ricerca e innovazione, viene fornito lo schema riportato nella Tabella 3.21.

Di particolare interesse sono le osservazioni contenute nella relazione sui Poli per l'innovazione, considerati tra i modelli maggiormente finanziati ai fini della ricerca e dell'innovazione. Il Valutatore, in questa relazione, esplicitamente afferma che *«la valutazione dei Poli di innovazione ha evidenziato la complessità della materia e l'assoluta novità dello strumento nel panorama regionale, che hanno condizionato l'avvio delle attività dei Poli, la messa a punto dei propri modelli organizzativi e gestionali e il raggiungimento degli obiettivi prefissati.*

Dall'effettivo stato di avanzamento delle attività si evidenzia che ai forti ritardi iniziali – dall'individuazione delle piattaforme tecnologiche, alla costituzione dei poli regionali, alla definizione dei programmi di dettaglio e al relativo business plan e alla sua approvazione da parte degli uffici regionali – sono seguiti ulteriori ritardi nella fase di gestione operativa delle attività.

I progetti di trasferimento tecnologico conclusi sono troppo pochi perché sia possibile applicare metodi e tecniche quantitative di valutazione dei risultati per le singole imprese partecipanti, con risultati statisticamente significativi. Oltre all'analisi della documentazione disponibile, la scelta delle tecniche di valutazione è stata ristretta a quelle basate sul giudizio degli esperti e sono state effettuate alcune interviste a testimoni privilegiati, sia nel contesto regionale che al di fuori di questo. Nonostante i diversi punti di vista e la differente prospettiva degli interlocutori, l'analisi delle criticità converge sui seguenti elementi.

Innanzitutto la difficoltà iniziale dei Poli nella messa a punto del proprio modello organizzativo e nella gestione di procedure tecniche e amministrative complesse. In eguale misura sono stati largamente condizionanti i vincoli finanziari e le difficoltà di accesso al credito: per i Poli, perché soggetti di nuova costituzione e con un capitale sociale poco consistente; per le imprese, trattandosi di progetti innovativi e pertanto con un elevato profilo di rischio economico. Naturalmente, queste criticità sono state amplificate dal contesto economico attuale, caratterizzato da una fase recessiva avviatasi nel 2008.

La valutazione ha infine sottolineato come non sia conveniente attendere la conclusione dei progetti per fare la valutazione ex post dell'efficacia dei poli, suggerendo un monitoraggio più stringente dell'avanzamento, così da poter adattare gli strumenti e migliorarne la rispondenza alle esigenze del mondo produttivo. La valutazione sarà sicuramente utile per l'attuazione dei progetti complessi dell'asse I del POR FESR 14-20»⁷.

⁷ Regione Umbria (2016). *Relazione di attuazione annuale 2014-2015. POR FESR 2014-2020*, p. 38.

La Relazione di attuazione annuale per il 2016⁸ riporta altre informazioni importanti. Intanto, viene presentato lo stato di avanzamento degli impegni finanziari assunti e i pagamenti realizzati rispetto alla dotazione finanziaria (Tabella 3.21). È evidente che, rispetto alla dotazione finanziaria complessiva di oltre 350 milioni di euro (che ancora non include l'asse VIII), gli impegni alla fine del 2016 sono quasi 28 milioni (ossia circa l'8%), con la necessità, per gli anni successivi, di una notevole accelerazione in termini di bandi e di impegni finanziari da assumere. Il ritardo appare diffuso in tutti gli assi, anche se alcuni rilevano condizioni particolarmente significative, quali l'asse II – *Crescita e cittadinanza digitale*, l'asse IV – *Energia sostenibile*, l'asse V – *Ambiente e cultura* e l'asse VII – *Assistenza tecnica*, tutti attorno al 4%, mentre l'asse VI – *Sviluppo urbano sostenibile* presenta impegni nulli. Sull'asse I, in particolare, ossia quello relativo alla ricerca e all'innovazione, gli impegni assunti costituiscono circa il 9,2% della dotazione finanziaria complessiva.

Tab. 3.21 – Relazione di attuazione annuale 2016: avanzamento della spesa (euro)

Asse	Dotazione finanziaria	Impegni al 31/12/2016	Pagamenti al 31/12/2016
Asse I	101.834.404	9.422.000,00	477.804,00
Asse II	31.951.680	1.249.616,10	650.000,00
Asse III	85.507.200	12.766.000,00	324.690,23
Asse IV	55.960.120	2.356.518,41	528.171,92
Asse V	35.972.200	1.426.000,00	556.510,00
Asse VI	30.816.400	-	-
Asse VII	14.251.200	509.167,51	255.683,00
Totale	356.293.204	27.729.302,02	2.236.349,15

In questa relazione si afferma esplicitamente che «l'asse I – *Ricerca e innovazione* a cui è stata attribuita una dotazione pari al 29% del totale budget POR, presenta una capacità di impegno delle risorse (9,25%) che è superiore alla media del programma (pari a 7,78%). Inoltre, esso, data la tipologia di interventi finanziati e gli ambiti in cui sta operando, sta dimostrando di essere capace di produrre esiti che contribuiranno al conseguimento dei risultati attesi (aumento dell'incidenza della spesa per R&S del settore privato, aumento delle imprese che hanno svolto attività di R&S in collaborazione con soggetti esterni, incremento del tasso di natalità delle imprese nei settori ad alta intensità di conoscenza, specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza) e

⁸ Comitato di Sorveglianza POR FESR 2014-2020 (2017). *Relazione di attuazione annuale 2016 (Parte FESR)* <http://www.regione.umbria.it/documents/18/9819566/Pto+4+OdG+-+Relazione+di+attuazione+annuale+al+31+mag+17/edc15516-65d8-447a-802b-cb639548f6bb>.

di contribuire all'attuazione della Strategia regionale per la specializzazione intelligente (RIS3). Si registra infatti che, con l'azione 1.1.1 sono stati finanziati 26 progetti di ricerca industriale volti prevalentemente a conseguire innovazioni di prodotto nel comparto della meccanica e 68 progetti di innovazione digitale delle PMI umbre volti all'acquisizione di servizi digitali; nell'ambito dell'azione 1.3.1, sono state sostenute 32 nuove imprese che opereranno prevalentemente nel settore digitale, ma anche in settori quali la meccanica, la farmaceutica e l'agroalimentare; a valere dell'azione 1.2.2 sono stati approvati 15 Programmi Strategici di ricerca riguardanti prevalentemente l'area "Fabbrica intelligente", ma anche l'"Energia", l'"Agroalimentare", la "Scienza della vita" e la "Chimica verde", presentati da reti costituite mediamente da 4 soggetti, dopo di che è stata avviata la seconda fase di presentazione dei progetti di ricerca. Infine, attraverso il progetto pilota INNETWORK promosso nell'ambito dell'Azione 1.2.1 sono stati definiti gli ambiti sulla base dei quali programmare le future azioni di sistema. Sempre per l'azione 1.2.1 sono stati avviati altri 2 progetti: il progetto gestito da Sviluppumbria e il Progetto Sportello APRE 2016-2018 (AUR). Nell'ambito dell'azione 1.4.1, è stata avviata la verifica della fattibilità della trasformazione dell'area di Monteluca in quartiere digitale con laboratori aperti di innovazione (livinglabs/fab labs) per generare soluzioni innovative a specifici problemi di rilevanza sociale»⁹. I bandi e le attività promosse in questo asse, insieme a quelli per l'asse III – Competitività delle PMI sono riportate nella Tabella 3.22.

Purtroppo, gli indicatori statistici *target* per la ricerca e innovazione, anche per il 2016, non risultano rilevabili.

Passando all'esame della relazione annuale per il 2017¹⁰, essa mette in evidenza altri aspetti. In primis, si dà conto della procedura di modifica del Programma per l'introduzione nel POR FESR 2014-2020 dell'asse VIII – *Prevenzione sismica e sostegno alla ripresa dei territori colpiti dal terremoto*. Le risorse aggiuntive assegnate a seguito degli eventi sismici pari a 56 milioni di euro andranno a finanziare le azioni inserite nel nuovo asse del POR FESR.

⁹ Comitato di Sorveglianza POR FESR 2014-2020 (2017). *Relazione di attuazione annuale 2016 (Parte FESR)*, pp. 48-49.

¹⁰ Regione Umbria (2018). *Relazione di attuazione annuale 2017. POR FESR 2014-2020*, http://www.regione.umbria.it/documents/18/12872186/03_+relazione+di+attuazione+annuale_+rev+16+maggio+2018/226f9681-84a3-4f12-b083-c9e57e32ba9e.

Tab. 3.22 – Relazione di attuazione annuale 2016: situazione bandi

ASSE I - Ricerca e Innovazione
Azione 1.1.1 Bando 2015 a sostegno dei progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale per un importo di 6,5 meuro (avviato il 15/07/15), per progetti di ricerca industriale, per mettere a punto nuovi prodotti, processi produttivi o servizi o conseguire un miglioramento dei prodotti, processi produttivi o servizi esistenti. I progetti finanziati sono n. 26, tutti in corso di realizzazione. Azione 1.1.1.1 Avviso a sportello per l'innovazione digitale nelle PMI, avviato in data 30/05/16 per 900.000 euro. Progetti finanziati n. 68. Azione 1.2.1 Progetto pilota nell'ambito delle "Azioni di sistema", per un importo di 366.000 euro gestito da Sviluppumbria. Il progetto si è concluso nel 2016. Sono stati avviati altri 2 progetti: il progetto gestito da Sviluppumbria e il progetto Sportello APRE 2016-2018 (Agenzia Umbria Ricerche). Azione 1.2.2 "Realizzazione di progetti complessi di Ricerca & Sviluppo" (DD n. 8457/2016), per 12,0 meuro. I progetti pervenuti nella prima fase sono stati n. 15 per un importo ammissibile di 40 meuro. Azione 1.3.1 Bando 2015 a sostegno delle nuove PMI per un importo di 2,0 meuro (avviato il 01/04/15), con l'obiettivo di sostenere la creazione di start up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e le iniziative di spin-off della ricerca. Finanziati n. 32 progetti con un investimento medio per progetto di 220.000 euro. Al 31/12/16 n. 4 progetti sono già conclusi. Azione 1.3.1 Avviso 2016 a sostegno delle nuove PMI innovative. Sostegno alla creazione e al consolidamento di start up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca. Scadenza 31/12/16 – Risorse stanziare 4,0 meuro. Azione 1.4.1 Living Labs: sono state avviate le attività con uno studio di fattibilità sul Living Lab del quartiere di Montelucre (Perugia).
ASSE III - Competitività delle PMI
Azione 3.1.1 Rilancio delle aree di crisi. Con DGR n. 1113 del 5/10/15 si è individuata Sviluppumbria quale Organismo intermedio per la gestione dell'azione, che ha emanato il bando per interventi di sostegno alle aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive, il 31/05/16 per 3,0 meuro. Finanziati n. 15 progetti. Azione 3.2.1 DGR 1626, approvate le linee guida per la predisposizione del bando per il supporto alle imprese culturali creative. Azione 3.2.2 Bando per la costruzione e la promo-commercializzazione del prodotto turistico <i>Umbria Charme</i>. DD n. 11517 del 23/11/16, risorse assegnate 2,6 meuro (scadenza 30/01/17). Azione 3.3.1 Bando per l'internazionalizzazione delle reti di imprese artigiane e PMI per 2,0 meuro (avviato il 23/09/15). Finanziati 92 progetti (45 reti). Concessi anticipi per 462mila euro. L'organismo intermedio (Sviluppumbria) ha emanato l'Avviso per la concessione di agevolazioni sotto forma di contributi a fondi perduto per partecipazione a Programma fiere 2016, pubblicato il 10/05/15 per 1,0 meuro. Finanziati n. 123 progetti. Azione 3.4.1 Bando a sostegno degli investimenti nelle PMI per 6,0 meuro (avviato il 29/04/15). Domande ammesse n. 95. Investimento medio per progetto 630.000 euro. Finanziate 39, conclusi 15 progetti. Avviso a sostegno di progetti di reti di impresa, pubblicato in data 25/05/16, per un importo di 6,0 meuro. Azione 3.5.1 In corso la pubblicazione del bando. Azioni 3.6.1 – 3.6.2 Ingegneria finanziaria. In corso la pubblicazione della gara per l'individuazione del soggetto gestore, anche per la gestione dei fondi di ingegneria a valere sulle altre azioni del POR.

In termini di avanzamento finanziario, la situazione riferita è riportata nella Tabella 3.23. Come si può notare, l'asse I ha un valore percentuale degli impegni finanziari, rispetto alla dotazione, più alto rispetto agli altri assi.

In relazione ai bandi e attività, la Tabella 3.24 mostra l'aggiornamento per l'asse I – *Ricerca e innovazione* e l'asse III – *Competitività delle PMI*. In alcuni casi, non vi sono informazioni aggiuntive rispetto alla precedente relazione annuale, come per l'azione 1.4.1 *Living Labs*. Per quanto riguarda gli indicatori di risultato (Tabella 3.25), si evidenzia una situazione di eterogeneità rispetto alla loro rilevazione sul triennio 2014-2016: mentre l'indicatore "Specializzazione

produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza” risulta completo ed in progressione, all’opposto l’indicatore “Imprese che hanno svolto attività di R&S in collaborazione con collaborazioni esterne” è sempre non disponibile. Inoltre, si nota che i valori di riferimento di due indicatori sono stati modificati rispetto a quanto compare nei documenti precedenti.

Tab. 3.23 – Relazione di attuazione annuale 2017: avanzamento della spesa

Asse	Dotazione finanziaria (a)	Impegni al 31/12/2017 (b)	Pagamenti al 31/12/2017 (c)	% Impegni (b/a)	% Pagamenti (c/a)
Asse I	101.834.404	27.438.232,01	2.986.216,15	26,9	2,9
Asse II	31.951.680	2.344.215,66	131.136,51	7,3	0,4
Asse III	85.507.200	11.384.989,52	2.851.501,31	13,3	3,3
Asse IV	55.960.120	4.230.700,71	949.913,20	7,6	1,7
Asse V	35.972.200	4.334.658,35	2.076.717,31	12,1	5,8
Asse VI	30.816.400	-	-	-	-
Asse VII	14.251.200	2.388.557,84	1.007.116,73	16,8	7,1
Asse VIII	56.000.000	-	-	-	-
Totale	412.293.204	52.121.354,09	10.002.601,21	12,6	2,4

3.6. Considerazioni conclusive

L’insieme dei documenti programmatori che abbiamo analizzato in questo capitolo sono suscettibili di diverse analisi. Ci sembra che sia possibile intravedere un percorso – una sorta di *fil rouge* – delle impostazioni di fondo, anche in termini di cambiamenti di obiettivi e prospettive di sviluppo regionale. Nel corso del tempo, in particolare, si possono evidenziare cinque diverse fasi sul piano della ricerca e dell’innovazione in campo industriale.

Tab. 3.24 – Relazione di attuazione annuale 2017: situazione bandi

ASSE I - Ricerca e Innovazione
Azione 1.1.1 Bando 2015 a sostegno dei progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale per un importo di 6,5 meuro per progetti di ricerca industriale, per mettere a punto nuovi prodotti, processi produttivi o servizi. I progetti finanziati sono n. 26, tutti in corso di realizzazione.
Azione 1.1.1 Avviso a sportello per l’innovazione digitale nelle PMI 2016, 1,0 meuro. Progetti approvati n. 84, conclusi n. 29. Finanziati n. 68. Avviso 2017, 500.000 euro, progetti approvati n. 35.
Azione 1.2.1 Progetto pilota nell’ambito delle “Azioni di sistema”, per un importo di 366.000 euro (DGR 1152/2015) gestito da Sviluppumbria in house. Il progetto si è concluso nel 2016. Sono inoltre stati avviati altri 2 progetti: il progetto gestito da Sviluppumbria e il progetto Sportello APRE 2016-2018 (Agenzia Umbria Ricerche).

(continua)

Tab. 3.24 (segue) – Relazione di attuazione annuale 2017: situazione bandi

Azione 1.2.2 "Realizzazione di progetti complessi di Ricerca & Sviluppo" (DD n. 8457/2016). I progetti ammessi sono stati n. 14, di cui 10 finanziati per un importo complessivo di 18,4 meuro per 39,4 meuro di investimenti complessivi.

Azione 1.3.1 Avviso a sostegno delle nuove PMI 2015 per 2,0 meuro. Finanziati n. 32 progetti con un investimento medio per progetto di 220.000 euro. Al 31/12/17 n. 14 progetti sono già conclusi.

Azione 1.3.1 Avviso 2016 a sostegno delle nuove PMI innovative. Sostegno alla creazione e al consolidamento di start up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca. Risorse stanziare 4,0 meuro, progetti finanziati n. 50, in corso di realizzazione.

Nel 2017 è stato pubblicato l'Avviso Start up 2017; l'istruttoria è prevista nel 2018.

Azione 1.4.1 Living Labs: sono state avviate le attività con uno studio di fattibilità per il Monteluze Digiata-Hub. Sono state avviate le attività per i Living Lab di Perugia e Terni.

ASSE III - Competitività delle PMI

Azione 3.1.1 Rilancio delle aree di crisi. Sviluppumbria quale Organismo intermedio per la gestione dell'azione ha emanato il bando per interventi di sostegno alle aree territoriali colpite da crisi nel 2016 per 3,0 meuro. Finanziati n. 15 progetti, in corso di realizzazione.

Azione 3.2.1 Bando per il supporto alle imprese culturali creative pubblicato a dicembre 2017.

Azione 3.2.2 Bando per la costruzione e la promo-commercializzazione del prodotto turistico *Umbria Charme*. DD n. 11517 del 23/11/16, risorse assegnate 2,6 meuro. Nel 2017 sono stati finanziati n. 2 progetti che coinvolgono 34 imprese.

Azione 3.3.1 Bando per l'internazionalizzazione delle reti di imprese artigiane e PMI per 2,0 meuro (avviato il 23/09/15). Finanziati n. 92 progetti (24 reti). Nel 2017 è stato emanato un nuovo bando per 2,8 meuro, finanziate n. 35 reti per 114 imprese complessive.

Nel 2017 Avviso pubblico per la concessione di voucher per i servizi specialistici di assistenza e di supporto all'internazionalizzazione.

Sviluppumbria ha emanato l'avviso per il Programma fiere 2016, pubblicato il 10/05/16, per 1,0 meuro, finanziati n. 123 progetti.

Azione 3.4.1 Bando a sostegno degli investimenti nelle PMI-PIA 2015 per 6,0 meuro (avviato il 29/04/15). Domande ammesse n. 95. Investimento medio per progetto 630.000 euro. Finanziate 51, conclusi 36 progetti.

Avviso a sostegno di progetti di reti di impresa (pubblicato in data 25/05/16), finanziati n. 4 progetti che coinvolgono 21 imprese per 4,6 meuro di contributo.

Avviso PMI 2017, pubblicato il 04/12/2017 per 1,3 meuro. Pervenute n. 6 domande.

Azioni 3.6.1 – 3.6.2 Ingegneria finanziaria. Aggiudicata la gara a dicembre 2017 e individuato il soggetto gestore dei fondi di ingegneria a valere sulle azioni del POR.

Tab. 3.25 – Relazione di attuazione annuale 2017. Indicatori di risultato per l'Asse I – Ricerca e innovazione

Indicatore	Unità di misura	Valore di riferimento	Valore obiettivo (2023)	Valori annuali		
				2014	2015	2016
Incidenza della spesa per R&S del settore privato sul PIL	%	0,25 (2011)	0,36	0,25	n.d.	n.d.
Imprese che hanno svolto attività di R&S in collaborazione con collaborazioni esterne	%	44,76 (2012)	49,0	n.d.	n.d.	n.d.
Tasso di natalità delle imprese nei settori ad alta intensità della conoscenza	%	7,30*	6,87	8,82	8,66	n.d.
Specializzazione produttiva nei settori ad alta intensità di conoscenza	%	2,73*	3,3	2,10	2,21	2,30

* Valori modificati rispetto a quanto riportato nei documenti precedenti.

- i) La prima fase si caratterizza per l'enfasi sull'idea collaborativa e cooperativa dei processi di innovazione, delineando modelli fondati sui poli per l'innovazione e le reti tra imprese.
- ii) La seconda fase introduce un orientamento strategico sulla *green economy*, che negli anni si va delineando soprattutto in termini di innovazione sul tema delle energie rinnovabili (sia come generatori di conoscenza che di utilizzatori). Fondamentalmente, questo ciclo tende ad esaurirsi nei provvedimenti del 2013 e 2014.
- iii) La terza fase è caratterizzata dalle esigenze di mantenimento e consolidamento del sistema produttivo complessivo, anche alla luce della persistente crisi economica.
- iv) La quarta fase è caratterizzata dalla strategia RIS3 nella quale si identificano specifici settori di intervento innovativo (*Agrifood*; Scienza della vita; Chimica verde; Energia; Fabbrica intelligente / industria aerospaziale), nonché un'attenzione all'attrazione di capitale umano qualificato, quale base indispensabile per tutti i processi di innovazione.
- v) Infine, la quinta fase delinea un nuovo percorso, fondato sulla centralità della crescita digitale, sia per le imprese che per la pubblica amministrazione e per i cittadini.

Complessivamente, quindi, vi sono differenti *wave* innovative che si succedono nella programmazione regionale, rischiando di generare una contraddizione tra la valutazione dell'efficacia di una *wave* pre-esistente e una nascente *wave* innovativa. Inoltre, in questi casi, si rischia di generare un "orizzonte breve" delle policy innovative, dovendo modificare la *wave* in tempi relativamente ristretti, contrariamente ai tipici orizzonti lunghi delle "ondate" di innovazione. Infine, assai plausibilmente, potrebbe essere opportuno un ridisegno delle politiche industriali complessive, visti i numerosi e variegati soggetti aggregati per l'innovazione che storicamente si sono generati, dal Distretto tecnologico dell'Umbria, ai Poli per l'innovazione, alle Reti d'impresa sino ai Cluster tecnologici.

4. LE INIZIATIVE DI POLICY A SUPPORTO DELLE IMPRESE

di *Luca Ferrucci e Nicola Falocci*

La L.R. n. 25/2008 prevede che nell'ambito dei programmi attuativi annuali vengano individuati gli specifici strumenti di policy da mettere in atto e che possono consistere in progetti diretti di iniziativa pubblica, bandi o avvisi riferibili a una o più misure inserite nei programmi, attività di animazione portate avanti anche da agenzie o società regionali e infine procedure aperte di evidenza pubblica per la realizzazione e la gestione di iniziative di interesse pubblico.

Nel concreto, i bandi per la concessione di contributi hanno rappresentato nel tempo lo strumento maggiormente utilizzato a sostegno della competitività e dell'innovazione del sistema produttivo regionale. Per tale ragione, nel presente capitolo viene presentata una panoramica dei bandi emanati dalla Regione Umbria a sostegno delle imprese nel periodo 2009-2018. In particolare, l'attenzione sarà concentrata sui bandi direttamente riferibili ai programmi annuali della L.R. 25/2008 e ai programmi operativi del FESR 2007-2013 e 2014-2020 di più immediato interesse per le imprese umbre e più specificatamente manifatturiere.

4.1. I bandi per la concessione di contributi alle imprese negli anni 2009-2018: uno sguardo d'insieme

I bandi promossi dalla Regione Umbria dal 2009 al 2018 e di interesse per il settore manifatturiero sono stati numerosi. Nel Prospetto 4.1 sono elencati, suddivisi per area tematica. Il prospetto, aggiornato al 31 dicembre 2018, contiene alcuni dati di sintesi come la determinazione dirigenziale di approvazione e i riferimenti agli atti programmatici di cui sono emanazione.

Prospetto 4.1 – Bandi per la concessione di contributi alle imprese negli anni 2009-2018, per area tematica

Area tematica: RICERCA INDUSTRIALE, SVILUPPO SPERIMENTALE E INNOVAZIONE			
Anno	Denominazione del bando	Atto di approvazione	In attuazione di
2009	Bando ordinario per la presentazione di Progetti per Ricerca Industriale di e Sviluppo Sperimentale (Legge 598/94 – Art. 11)	D.D. 11398 del 14/12/2009	POR FESR 2007-2013: Asse I Attività 1.a1 - 3.a2 - 3.b2
2010	Bando pubblico per la presentazione di progetti per la costituzione di Poli di innovazione	D.D. 2458 del 23/03/2010	POR FESR 2007-2013: Asse I
2013	Bando a sostegno dei Progetti di Ricerca industriale e Sviluppo Sperimentale Energia	D.D. 786 del 19/02/2013	L.R. 25/2008: Programma annuale 2012 POR FESR 2007-2013: Asse III - Attività 3.a2 - 3.b2.
2013	Bando ordinario a sostegno dei Progetti di Ricerca industriale e Sviluppo Sperimentale	D.D. 2836 del 06/05/2013	L.R. 25/2008: Programma annuale 2012 POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.a1
2015	Bando a sostegno dei Progetti di Ricerca industriale e Sviluppo Sperimentale - 2015	D.D. 4187 del 16/06/2015	L.R. 25/2008: Programma annuale 2014 POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.1.1
2016	Bando a sportello per il sostegno dei progetti complessi di Ricerca & Sviluppo (per aggregazioni di imprese intorno ad una capofila)	D.D. 8457 del 12/09/2016	POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.2.2 Coerenza con RIS3
2018	Bando a sostegno dei Progetti di Ricerca industriale e Sviluppo Sperimentale - 2018	D.D. 10276 del 10/10/2018	POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.1.1
Area tematica: INVESTIMENTI INNOVATIVI			
Anno	Denominazione del bando	Atto di approvazione	In attuazione di
2009	Bando per la presentazione di Progetti Innovativi da parte di reti di imprese – Re.Sta Industria 2009	D.D. 11415 del 14/12/2009	POR FESR 2007-2013: Assi I e II
2009	Bando per la presentazione di Progetti Innovativi da parte di reti di imprese commerciali – Re.Sta Commercio 2009	D.D. 11416 del 15/12/2009	POR FER 2007-2013: Assi I e II
2009	Bando PIA Innovazione - Pacchetto integrato di agevolazioni per singola impresa	D.D. 11397 del 14/12/2009.	POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.a2 - 1.b1 - 1.c1
2013	Bando PIA Innovazione - Pacchetto Integrato di Agevolazioni per singola impresa	D.D. 234 del 28/01/2013	L.R. 25/2008: Programma annuale 2012 POR FESR 2007-2013: Assi I e III - Attività 1.a1 - 1.c1 - 3.a3 - 3.b3
2015	Bando a sostegno dei Progetti di Innovazione Aziendale - 2015	D.D. 2210 del 14/04/2015	L.R. 25/2008: Programma annuale 2014 POR FESR 2014-2020: Asse III - Attività 3.4.1 Leva n. 4 della RIS3
2016	Bando per Grandi progetti di filiera - 2016	D.D. 3937 del 17/05/2016	L.R. 25/2008: Programma annuale 2014 POR FESR FESR 2014-2020: Asse III - Attività 3.4.1 Leva n. 4 della RIS3

(continua)

Prospetto 4.1 (segue) – Bandi per la concessione di contributi alle imprese negli anni 2009-2018, per area tematica

2018	Bando a sostegno degli Investimenti Innovativi - 2018	D.D. 3652 del 17/04/2018	L.R. 25/2008: Programma annuale 2014 POR FESR 2014-2020: Asse III - Attività 3.4.1 Leva n. 4 della RIS3
Area tematica: TECNOLOGIE PER L'INFORMAZIONE E LA COMUNICAZIONE (TIC)			
Anno	Denominazione del bando	Atto di approvazione	In attuazione di
2009	Bando TIC – Sostegno alla diffusione delle TIC nelle PMI	D.D. 10035 del 01/11/2009	POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.b1
2013	Bando TIC Cinema - Sostegno all'innovazione tecnologica audio e video nelle sale cinematografiche di piccole dimensioni	D.D. 430 del 05/02/2013	L.R. 25/2008: Programma annuale 2012 POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.b1
2013	Bando TIC Basic (I – II – III Call) per la concessione di contributi per l'introduzione e la diffusione delle TIC nelle PMI	D.D. 1029 del 26/02/2013 (I Call)	POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.b1
2013	Bando TIC Innovazione	D.D. 8183 del 30/10/2013	POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.b1
2014	Bando TIC Cinema - Sostegno all'innovazione tecnologica audio e video nelle sale cinematografiche di piccole dimensioni	D.D. 877 del 07/02/2014	L.R. 25/2008: Programma annuale 2013 POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.b1
2016	Bando a sportello per l'Innovazione digitale nelle PMI - 2016	D.D. 4358 del 30/05/2016	POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.1.1
2017	Bando a sportello per l'Innovazione digitale nelle PMI - 2017	D.D. 3699 del 18/04/2017	POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.1.1
Area tematica: CREAZIONE DI IMPRESA (start up tecnologiche, esclusa L.R. 12/1995 sull'imprenditoria giovanile)			
Anno	Denominazione del bando	Atto di approvazione	In attuazione di
2013	Bando a sostegno delle nuove PMI innovative	D.D. 89 del 22/01/2013	L.R. 25/2008: Programma annuale 2012 POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.a3
2015	Bando a sostegno delle nuove PMI innovative - 2015	D.D. 1605 del 23/03/2015	L.R. 25/2008: Piano annuale stralcio 2014 POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.3.1 Leva n. 3 della RIS3
2016	Bando a sostegno delle nuove PMI innovative - 2016	D.D. 10635 del 30/12/2015	POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.3.1 Leva n. 3 della RIS3
2016	Bando per favorire il rientro degli/delle emigrate nel territorio regionale attraverso lo start up di impresa – Progetto Brain Back Umbria	D.D. 13438 del 27/12/2016	POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.3.1 Coerenza con la RIS3
2017	Bando a sostegno delle nuove PMI innovative - 2017	D.D. 11805 del 13/11/2017	POR FESR 2014-2020: Asse I - Attività 1.3.1 Leva n. 3 della RIS3

(continua)

Prospetto 4.1 (segue) – Bandi per la concessione di contributi alle imprese negli anni 2009-2018, per area tematica

Area tematica: MIGLIORAMENTO DELLA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE ED ENERGETICA DEI PROCESSI PRODUTTIVI			
Anno	Denominazione del bando	Atto di approvazione	In attuazione di
2010	Bando Sostegno alle imprese in materia di eco-innovazione	D.D. 2442 del 23/03/2010	L.R. 25/2008: Programma annuale 2011 POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.a4
2011	Bando Aiuti alle imprese per sostituzione amianto con impianti fotovoltaici	D.D. 8967 del 06/12/2011	POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.a4 - 3.a3
2011	Bando per lo sviluppo di tecnologie verdi nel campo dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili	D.D. n. 939 del 14/12/2011	L.R. 25/2008: Programma annuale 2011 POR FESR 2007-2013: Assi I e III - Attività 1.a3 - 1.c1 - 3.a3 - 3.b3
2012	Bando Sostegno agli investimenti volti all'efficienza energetica e alla diffusione della produzione di energia da fonti rinnovabili	D.D. n. 940 del 14/12/2011	L.R. 25/2008: Programma annuale 2011 POR FESR 2007-2013: Asse III - Attività 3.b3
2012	Bando Sostegno alle imprese in materia di eco-innovazione	D.D. 9914 del 07/12/2012	POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.a4
2015	Bando Sostegno agli investimenti per l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile	D.D. n. 4698 del 02/07/2015	L.R. 25/2008: Piano annuale stralcio 2014 POR FESR 2014-2020: Asse IV - Attività 4.1.1
2016	Sostegno agli investimenti per l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile - 2016	D.D. n. 10037 del 18/10/2016	POR FESR 2014-2020: Asse IV - Attività 4.1.1
2017	Sostegno agli investimenti per l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile - 2017	D.D. n. 13777 del 18/12/2017	POR FESR 2014-2020: Asse IV - Attività 4.1.1
2018	Sostegno agli investimenti per l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile - 2018	D.D. n. 12050 del 20/11/2018	POR FESR 2014-2020: Asse IV - Attività 4.1.1
Area tematica: INTERNAZIONALIZZAZIONE PRODUTTIVA E COMMERCIALE			
Anno	Denominazione del bando	Atto di approvazione	In attuazione di
2010	Bando regionale per il sostegno dei processi di internazionalizzazione delle PMI Umbre (per Reti temporanee di imprese)	D.D. 1689 del 03/03/2010	Convenzione con l'Istituto Nazionale per il Commercio Estero (ICE) - 2009
2014	Bando reti di imprese per l'internazionalizzazione	D.D. 5477 del 08/07/2014	L.R. 25/2008: Programma annuale 2013 L.R. 4/2013 Testo Unico in materia di artigianato
2014	Avviso pubblico a favore di imprese artigiane per la partecipazione a iniziative fieristiche in Italia	D.D. 8833 del 30/10/2014	-
2015	Bando per l'internazionalizzazione delle reti di imprese artigiane e PMI	D.D. 6638 del 16/09/2015	L.R. 25/2008: Piano annuale stralcio 2014 POR FESR 2014-2020: Asse III - Attività 3.3.1
2017	Bando per l'internazionalizzazione delle reti di imprese - 2017	D.D. 2615 del 17/03/2017	POR FESR 2014-2020: Asse III - Attività 3.3.1

(continua)

Prospetto 4.1 (segue) – Bandi per la concessione di contributi alle imprese negli anni 2009-2018, per area tematica

Area tematica: INTRODUZIONE E SVILUPPO DI SISTEMI DI GESTIONE AZIENDALE CERTIFICATI			
Anno	Denominazione del bando	Atto di approvazione	In attuazione di
2009	Bando ordinario per la presentazione di domande di contributo per l'introduzione di sistemi di gestione aziendale certificati. Bando certificazioni	D.D. 9149 del 09/10/2009	L.R. 21/2002 POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.c1
2012	Bando ordinario per la presentazione delle domande di contributo per l'introduzione di sistemi di gestione aziendale certificati. Bando certificazioni	D.D. 10912 del 27/12/2012	L.R. 21/2002 L.R. 25/2008: Programma annuale 2012 POR FESR 2007-2013: Asse I - Attività 1.c1
Area tematica: QUALIFICAZIONE DEL CAPITALE UMANO/ACQUISIZIONE DI SERVIZI INNOVATIVI			
Anno	Denominazione del bando	Atto di approvazione	In attuazione di
2010	Bando Azioni di sostegno alla diffusione della cultura tecnico-scientifica e per la diversificazione delle scelte di istruzione, formazione, lavoro	D.D. n. 309 del 21/01/2010	L.R. 15/2009 POR FSE 2007-2013, Obiettivo 2 Competitività regionale ed occupazione.
2010	Bando per la presentazione di progetti integrati per lo sviluppo delle risorse umane nell'ambito di singole imprese innovative o raggruppamenti di esse	D.D. n. 1697 del 03/03/2010	POR FSE 2007-2013. Obiettivo 2. Asse I Adattabilità, Asse II Occupabilità, Asse IV Capitale umano
2010	Avviso pubblico finalizzato al riposizionamento strategico di micro imprese in rete	D.D. n. 1702 del 03/03/2010	POR FSE 2007-2013. Obiettivo 2 - Asse I Adattabilità, Asse IV Capitale umano
2010	Avviso pubblico Programma speciale di contrasto alla crisi attraverso il rafforzamento delle competenze di imprenditori, dirigenti e quadri finalizzato al riposizionamento strategico di singole imprese in crisi o raggruppamenti di esse	D.D. n. 1702 del 03/03/2010	POR FSE 2007-2013. Obiettivo 2 - Asse I Adattabilità, Asse IV Capitale umano
2012	Interventi a sostegno dell'occupazione - erogazione di bonus assunzionali - lavoratori/lavoratrici in Cigs della A. Merloni in A.S.	D.G.R. n. 90 del 11/02/2012	-
2016	Avviso Pubblico per l'erogazione di servizi alle imprese con piano di sviluppo occupazionale 2016-2017 Cre.s.c.o. (Crescita, sviluppo, competitività e occupazione)	D.D. n. 3391 del 29.04.2016	POR FSE 2014-2020 OB. "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" - Assi I e III
2018	Avviso Pubblico Umbria A.R.C.O. - Attivazione assegni di ricerca annualità 2018-2019	D.D. n. 3806 del 20 aprile 2018,	POR FSE 2014-2020, Asse III "Istruzione e formazione", Priorità di investimento 10.3

Il prospetto consente di effettuare una ricostruzione ampia ed attenta dei diversi bandi. Per completezza di documentazione del lavoro svolto, le schede di dettaglio per ciascun bando di più immediato interesse per le imprese ai fini del loro sviluppo, sia in termini dimensionali che competitivo, sono disponibili nel sito web dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria¹.

¹ Si veda <http://consiglio.regione.umbria.it/studi-e-valutazione/valutazione-delle-politiche/missioni-valutative>

Le aree tematiche individuate nella classificazione dei bandi sono le seguenti:

- Ricerca industriale, sviluppo sperimentale e innovazione;
- Investimenti innovativi;
- Tecnologie per l'informazione e la comunicazione;
- Creazione d'impresa ad alto contenuto innovativo;
- Miglioramento della sostenibilità ambientale ed energetica dei processi produttivi;
- Internazionalizzazione produttiva e commerciale;
- Introduzione e sviluppo di sistemi di gestione aziendale certificati;
- Qualificazione del capitale umano/acquisizione di servizi innovativi.

Appare sin d'ora evidente la mole di lavoro svolto dalla Regione a dimostrazione della grande attenzione riservata al tessuto produttivo e alla sua crescita e di riflesso al benessere dei cittadini. Nell'analisi non sono stati considerati i bandi rivolti alle imprese commerciali, turistiche e artigianali giustificati per lo più con leggi diverse dalla L.R. n. 25/2008, o programmi operativi differenti dai POR FESR, quali leggi nazionali o testi unici di settore.

4.2. L'analisi dei bandi in alcune aree tematiche

Il lavoro di analisi qui presentato si è concentrato solamente su alcune aree tematiche, ossia quelle di maggior interesse per il settore industriale ai fini dell'innovazione. Si sono in particolare analizzati i bandi relativi ai seguenti ambiti di intervento:

- Ricerca industriale, sviluppo sperimentale e innovazione;
- Investimenti innovativi;
- Tecnologie per l'informazione e la comunicazione;
- Internazionalizzazione produttiva e commerciale;
- Sostegno alla creazione d'impresa.

Nel seguito verranno descritte le principali caratteristiche dei bandi emanati nel periodo 2009-2018 in queste specifiche aree di intervento.

4.2.1. Ricerca industriale, sviluppo sperimentale e innovazione

Rientrano in questa area tematica il cosiddetto “bando ordinario” (ex legge 598/94 art. 11), nato come intervento a carattere nazionale e trasformatosi in intervento su base regionale successivamente all'approvazione delle leggi Bassanini. Il bando è denominato “ordinario” perché rappresenta lo strumento tradizionalmente dedicato al sostegno delle attività di ricerca industriale e sviluppo sperimentale a livello di singola impresa. Originariamente destinato alle sole PMI, a partire dal 2013 il bando è stato esteso anche alle grandi imprese.

Oltre ai bandi ordinari, rientrano in questa area tematica il bando per il sostegno agli investimenti in macchinari nelle PMI, quello destinato alla costituzione dei Poli di innovazione ed il recente bando destinato al finanziamento di grandi progetti di filiera che, sulla scia dei bandi Re.Sta. emanati nel periodo 2004-2009, finanzia progetti di innovazione che coinvolgono reti di imprese.

A partire dal 2009, in questa area tematica sono stati emessi 7 bandi per complessivi 55 milioni. L'importo medio dei progetti finanziati è rimasto negli anni sostanzialmente simile, attorno ai 150.000 euro. In particolare, i bandi qui esaminati sono stati i seguenti:

- 2009 – Bando ordinario per la presentazione di Progetti per Ricerca Industriale di e Sviluppo Sperimentale;
- 2010 – Bando per la presentazione di progetti per la costituzione di Poli di Innovazione;
- 2013 – Bando a sostegno dei Progetti di Ricerca industriale e Sviluppo Sperimentale-Energia;
- 2013 – Bando ordinario a sostegno dei Progetti di Ricerca industriale e Sviluppo Sperimentale;
- 2015 – Bando a sostegno dei Progetti di Ricerca industriale e Sviluppo Sperimentale;
- 2016 – Avviso per la selezione di Grandi progetti di filiera;
- 2016 – Bando a sostegno dei progetti complessi di Ricerca e Sviluppo (per aggregazioni di imprese intorno ad una capofila).

Il primo bando di riferimento in ordine cronologico è quello del 2009. La dotazione finanziaria è stata particolarmente consistente, pari a 13 milioni di euro con 90 imprese beneficiarie. Solamente il bando emesso nel 2016 ha avuto uno stanziamento superiore e pari a 16,5 milioni. Invece, il bando con il minore stanziamento iniziale è quello del 2010, relativo alla costituzione dei Poli per l'innovazione e quello del 2013 relativo alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale energia, entrambi con una dotazione di 5 milioni. Occorre però precisare che nel 2013, complessivamente, su quest'area tematica vi era stato anche un altro bando con un importo di 7,5 milioni. Di conseguenza, possiamo ritenere che il 2013, con un valore cumulato di 12,5 milioni, e il 2009, con 13 milioni, siano state le due annualità con i valori economici maggiori, salvo il 2016 quanto si sono utilizzati 16,5 milioni di euro. Le annualità prive di bandi sono stati gli anni 2011, 2012 e 2014 su un arco temporale complessivo dal 2009 al 2016.

È dunque di tutta evidenza l'esistenza di una certa irregolarità temporale, con annualità prive di bandi, altre con bandi con stanziamenti relativamente limitati (2010) e altre con stanziamenti rilevanti e magari con più bandi (per esempio, 2013

e 2016). Ciò comporta di norma una minore efficacia delle iniziative di politica industriale regionale adottata. È tuttavia importante precisare che, rispetto all'anno di emanazione del bando, la concessione di contributi prosegue anche oltre sul piano temporale. Ad esempio, nel caso del bando del 2009, l'ultimo atto di scorrimento della graduatoria per incremento della dotazione finanziaria è del 2011. Similmente, per il bando del 2013 vi sono state tre *call* successive. Quindi, spesso, i buchi temporali sono dovuti allo scorrimento di graduatorie preesistenti, come alternativa alla emanazione di un nuovo bando. È di tutta evidenza che questi diversi strumenti (scorrimento di graduatorie o emanazione di un nuovo bando) non sono influenti rispetto alle policy innovative perseguite, come cercheremo di mettere in evidenza nelle conclusioni di questo capitolo.

Il valore medio dei progetti finanziati è assai simile, oscillando dai 140 ai 160 mila euro (ovviamente, per il bando sui poli di innovazione, questo importo non può essere determinato a livello di singole imprese aderenti). Ciò è piuttosto importante in quanto, a parità di obiettivi di innovazione perseguiti, questo livello relativamente stabile, ammesso che sia adeguato, favorisce l'efficacia della policy. C'è comunque da rilevare che, di fatto, l'importo medio dei progetti è relativamente limitato, anche se è opportuno rilevare che gli investimenti messi in moto beneficiano anche del cofinanziamento delle singole imprese. In ogni caso, anche considerando questa componente, si ritiene che questi valori non possano certo conseguire innovazioni radicali, ma plausibilmente solamente una ricerca sperimentale di impatto limitato. Ad ogni modo, nei bandi che finanziano aggregati di imprese, il numero dei beneficiari diretti andrebbe rapportato alla numerosità complessiva dei soggetti imprenditoriali che ne fanno parte.

Sul piano dei settori economici verso i quali l'intervento di policy è previsto, vi sono sostanziali analogie tra i diversi bandi che si sono succeduti cronologicamente, salvo quello del 2016 dedicato alle reti d'impresa. In effetti, ad eccezione di quest'ultimo, i bandi si sono rivolti all'industria manifatturiera in senso ampio, inclusiva delle costruzioni, nonché a quell'industria *high tech* posizionata, sul piano tassonomico, tra i servizi avanzati. Si tratta dunque di bandi per i quali la ricerca industriale, lo sviluppo sperimentale e l'innovazione sono “gemmati” in seno a questi ambiti settoriali. Semmai l'eterogeneità e la numerosità dei settori specifici di intervento – dalla metallurgia alla chimica all'informatica ai mobili alle calzature e così via – rischia di generare una “dispersione” degli effetti di policy, non creando una “massa critica” di interventi attorno ad uno o pochi settori. Al contrario, il bando del 2010 sui poli per l'innovazione e quelli sia del 2015 che del 2016 si orientano in modo selettivo. Quello sui poli per l'innovazione indica esplicitamente i seguenti settori di attività:

- 1) Efficienza energetica e Fonti rinnovabili;
- 2) Scienze della vita;
- 3) Meccanica avanzata e Meccatronica, con particolare riferimento, non esclusivo, alle tecnologie ed ai sistemi per la mobilità e l'aerospazio;
- 4) Materiali speciali e micro e nano tecnologie.

I bandi del 2015 e quelli del 2016 si orientano invece verso gli ambiti di specializzazione identificati dalla *Strategia di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione intelligente* RIS3, ossia Scienze della vita, *Agrifood*, Chimica verde, Fabbrica intelligente/aerospazio ed Energia. Pertanto, tra i poli per l'innovazione e questi due ultimi bandi vi sono orientamenti settoriali comuni, come le scienze della vita e l'energia, e orientamenti non necessariamente sovrapponibili, come l'*Agrifood*, la chimica verde e i materiali speciali e micro e nano tecnologie. Le difficoltà di percorso incontrate dai poli per l'innovazione nelle fasi di costituzione e di avvio delle attività hanno determinato una revisione totale dell'esperienza, che da un lato ha portato ad ampliare il raggio di intervento settoriale, ma anche a rivedere gli assetti e i vincoli organizzativi previsti nei bandi. In generale, questa selettività settoriale sembra, in questo modo, riorientare la policy regionale a favore delle necessità di non disperdere gli interventi e di coagularli attorno a pochi nuclei ad alto potenziale innovativo.

I beneficiari di queste risorse sono imprese che presentavano però requisiti dimensionali in alcuni casi differenti. Il bando ordinario del 2009 è orientato a favore di piccole e medie imprese. Nel 2013, i due bandi per ricerca e sviluppo estendono la platea dei beneficiari anche alle grandi imprese manifatturiere. Si tratta di un cambiamento significativo perché “apre” le porte alle grandi imprese in concorrenza, sul piano dell'allocazione di risorse pubbliche scarse, con le piccole e medie. È possibile che ciò possa generare una condizione di “sfavore” da parte di queste ultime, spesso organizzativamente meno “attrezzate” in termini di capacità e competenza ad elaborare progetti di innovazione finanziabili comparativamente alle grandi imprese.

Il bando del 2016 relativo ai progetti complessi di ricerca e sviluppo presenta alcune peculiari cambiamenti rispetto a quelli precedenti. In particolare, esso indica tra i beneficiari non solo le piccole, medie e grandi imprese ma anche gli organismi di ricerca e diffusione della conoscenza (per esempio, poli per l'innovazione). Inoltre, il bando del 2010 destinato ad aggregazioni di imprese intorno ad un capofila e quello del 2016 sulle reti d'impresa si concentra sui soggetti imprenditoriali aggregati. Più specificatamente, quello sui poli per l'innovazione prevede che essi debbano essere costituiti da un numero di imprese non inferiore a 8. Una stessa impresa può essere aggregata a più poli e possono far parte del

polo anche soggetti giuridici diversi dalle imprese, quali Università e Centri di ricerca ed altri soggetti aventi finalità coerenti previste per i Poli di innovazione. Da questo bando è derivata la nascita di quattro poli, ossia:

- Polo Energia (56 aderenti alla costituzione e contributo pubblico erogato a maggio 2015 pari a 2.014.333 euro);
- Polo Genomica (10 aderenti alla costituzione e contributo pubblico erogato a maggio 2015 pari a 1.224.225 euro);
- Polo PMU - Meccanica avanzata e mecatronica (47 aderenti alla costituzione e contributo pubblico erogato a maggio 2015 pari a 2.121.445 euro);
- Polo PUMAS - Materiali speciali, micro e nano tecnologie (33 aderenti alla costituzione e contributo pubblico erogato a maggio 2015 pari a 1.359.470 euro).

Il bando del 2016 finanzia unicamente raggruppamenti o aggregazioni di imprese, anche temporanee, con lo scopo di sviluppare un programma strategico rappresentato da un insieme di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale reciprocamente coerenti e collegati tra loro necessari a rafforzare i processi di valorizzazione della ricerca nell'ambito dei sistemi produttivi strategici per la regione Umbria. Questi soggetti "collettivi" devono essere costituiti da un numero di imprese non inferiore a tre e non superiore a sette con un ruolo di capofila ricoperto da una grande impresa. Si può pertanto evidenziare che storicamente questo provvedimento di policy regionale è andato a beneficio dai soggetti individuali a quelli aggregati, con la presenza necessaria di una grande impresa e non indispensabile ma auspicabile di organismi di ricerca. Ciò, se da un lato costituisce un'innovazione istituzionale importante ai fini della policy, dall'altro lato rende metodologicamente più complicato il processo di analisi e valutazione degli effetti di tali interventi (essendo fondati su soggetti aggregati e non individuali).

Sul piano delle spese ammissibili, lo schema proposto nel bando del 2009 è stato, sebbene con parziali adattamenti, conservato nel corso del tempo, ad eccezione di quello del 2016 per le reti d'impresa. In particolare, nel 2009 si stabilisce che per le piccole e medie imprese il contributo pubblico erogato sia pari a:

- 35% del costo del progetto per le attività di sviluppo sperimentale;
- 60% del costo del progetto per le attività di ricerca industriale.

In questo modo, si declina il fatto che il finanziamento pubblico è orientato a sostenere in misura maggiore (pressoché doppia) le attività di ricerca industriale rispetto allo sviluppo sperimentale. Al di là del confine interpretativo di tale dicotomia, resta evidente la centralità di una dimensione applicata della ricerca industriale. I due bandi emessi nel 2013, contemplando anche le grandi imprese

tra le beneficiarie, stabiliscono che queste ultime possano avere un livello di cofinanziamento pubblico inferiore rispetto alle piccole e medie imprese, ossia:

- 25% del costo del progetto per le attività di sviluppo sperimentale;
- 50% del costo del progetto per le attività di ricerca industriale.

È tutto sommato ragionevole stabilire questa differenziazione tra i beneficiari privati, a seconda della dimensione dell'impresa, visto le condizioni di maggiore fragilità e criticità di quelle minori a disporre di risorse adeguate per il cofinanziamento. Resta comunque evidente che complessivamente la soglia del cofinanziamento da parte delle imprese è relativamente alta: ciò è necessario al fine di garantire una selettività qualitativa delle proposte progettuali. Se un progetto è valido, il soggetto imprenditoriale deve essere il primo a "crederci", anche dimostrando una volontà di investirci.

Il bando a sostegno dei progetti complessi di ricerca e sviluppo del 2016 propone un'impostazione radicalmente mutata in quanto introduce la possibilità di una maggiorazione. Il contributo concedibile è calcolato in riferimento all'ammontare delle spese ritenute ammissibili nel rispetto del regime di aiuti "*de minimis*". Similmente al passato (sebbene lievemente ridotta), l'agevolazione a favore delle PMI e organismi di ricerca e diffusione della conoscenza privati consiste in un contributo a fondo perduto concesso nella seguente misura:

- 30% del costo del progetto ammesso all'agevolazione e relativo alle attività di sviluppo sperimentale;
- 55% del costo del progetto ammesso all'agevolazione e relativo alle attività di ricerca industriale.

L'agevolazione a favore delle grandi imprese e organismi di ricerca e diffusione della conoscenza pubblici consiste in un contributo a fondo perduto concesso nella seguente misura:

- 20% del costo del progetto ammesso all'agevolazione e relativo alle attività di sviluppo sperimentale;
- 45% del costo del progetto ammesso all'agevolazione e relativo alle attività di ricerca industriale.

Il Prospetto 4.2 riassume l'intensità delle agevolazioni e le maggiorazioni previste.

Prospetto 4.2 – Bando per progetti complessi di ricerca e sviluppo: tipologie progettuali, e misura delle agevolazioni

TIPOLOGIA PROGETTUALE	TIPOLOGIA RICHIEDENTI	INTERVENTO (%)	MAGGIORAZIONE OCCUPAZIONE	MAGGIORAZIONE art. 25, c.6, lett. b), punto i) REG. 651(2014) ²
Ricerca industriale	PMI e Organismi di ricerca privati	45%	Fino ad un max del 5% secondo le seguenti modalità:	10%
	Grande impresa e organismi di ricerca pubblici	55%	- 1% per ogni unità assunta per Programmi strategici di ricerca con spesa ammissibile fino a € 7.000.000,00;	
Sviluppo sperimentale	PMI e Organismi di ricerca privati	20%	- 0,50% per ogni unità assunta per Programmi strategici di ricerca con spesa ammissibile superiore a € 7.000.000,00	
	Grande impresa e organismi di ricerca pubblici	30%		

Questo meccanismo di incentivazione è molto importante in quanto introduce una premialità *ex post*, in funzione della variazione occupazionale conseguita. In questo modo, le imprese beneficiarie possono essere orientate a conseguire questa premialità aggiuntiva, tramite la leva occupazionale. Sebbene il meccanismo sia interessante, è però importante rilevare che esso possa essere poco efficace in quanto la maggiorazione ottenibile è relativamente limitata rispetto alla “garanzia” di beneficio *ex ante*. È evidente però che una valutazione attenta di questo meccanismo “leva” sarebbe importante al fine di poterlo potenziare in taluni prossimi bandi.

Dal punto di vista delle spese ammissibili a contributo, i bandi sono sostanzialmente identici, ad eccezione di quello del 2016 per le reti d’impresa. Fondamentalmente, essi coprono, a partire dal 2009, le seguenti tipologie di contributo:

- spese per personale dipendente di ricerca (ricercatori, tecnici, e altro personale ausiliario all’attività di ricerca);
- costo di strumentazioni, attrezzature e macchinari;
- servizi di consulenza e simili esclusivamente utilizzati per l’attività di ricerca (tali spese non potranno comunque eccedere il 50% dei costi ammissibili del progetto);

² Art. 25, comma 6, lett. b), punto i) REG. 651(2014): L’intensità di aiuto per la ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale può essere aumentata di 15 punti percentuali e fino ad un massimo dell’80 % dei costi ammissibili, qualora il preveda la collaborazione effettiva tra imprese di cui almeno una è una PMI e non prevede che una singola impresa sostenga da sola più del 70 % dei costi ammissibili, ovvero qualora preveda la collaborazione effettiva tra un’impresa e uno o più organismi di ricerca e di diffusione della conoscenza, nell’ambito della quale tali organismi sostengono almeno il 10 % dei costi ammissibili e hanno il diritto di pubblicare i risultati della propria ricerca.

d) materiali direttamente imputabili all'attività di ricerca.

Merita particolare attenzione il fatto che i servizi di consulenza non possano eccedere il 50% dei costi ammissibili. È una voce di costo molto importante e rilevante, che di fatto, su queste soglie massime, induce ad attingere ad una fonte esterna per l'innovazione e la ricerca. Ciò è realistico ma, tuttavia, la sua natura piuttosto ambigua può assecondare l'utilizzazione di risorse pubbliche, da parte di un'impresa, per acquisire servizi di consulenza non strettamente e intrinsecamente di carattere innovativo. Al contrario, una maggiore selettività e capacità di validazione *ex ante* dei servizi di consulenza che sarebbero attivati, ai fini progettuali, potrebbe essere opportuna.

Nel 2013, anche al fine di evitare una struttura del progetto poco varia in termini di tipologie di spese ammissibili, viene introdotto un ulteriore vincolo, ossia la presenza di almeno due tipologie di spesa. Evidentemente, in passato, alcune imprese avevano proceduto a rendicontare solamente una voce di spesa, come quella del personale dipendente, lasciando riflettere sulla capacità innovativa reale del progetto presentato.

Nel 2016 quest'impostazione complessiva cambia soprattutto nel senso di dare un'interpretazione più chiara e restrittiva alle tipologie di spese ammissibili. Infatti, sono ammissibili a contributo le spese che vengono sostenute dopo la presentazione del progetto. In un certo qual modo, si stabilisce il criterio importante che l'impresa può iniziare a sostenere i relativi costi dal momento successivo a quello della presentazione, senza attendere l'eventuale approvazione regionale. Ciò è sicuramente positivo perché rende le imprese autonome nel perseguire comunque e immediatamente un progetto che ritengono utile sul piano competitivo, senza subordinarne la partenza all'approvazione della graduatoria. D'altra parte, progetti avviati precedentemente all'emanazione del bando non possono essere finanziati, come è giusto, visto che le imprese li hanno attivati senza neppure avere l'aspettativa di ricevere un contributo. Un altro aspetto che viene chiarito nel bando 2016 riguarda la natura specifica dei costi ammissibili, limitando il grado di ambiguità presente in passato. In particolare sono ammesse ad agevolazione le seguenti tipologie di spesa

- *Spese per personale dipendente di ricerca* (ricercatori, tecnici, e altro personale ausiliario adibito all'attività di ricerca). Questa voce comprende esclusivamente il personale dipendente impiegato nelle attività di ricerca e/o sviluppo del progetto agevolato nonché il personale, sempre di natura tecnica, appartenente a reparti diversi dal gruppo di ricerca (officina prototipi, lavorazioni interne, etc.) esclusivamente per la parte di effettivo impiego nelle attività di ricerca e/o sviluppo.
- *Costo delle strumentazioni, attrezzature e/o macchinari*. In questa voce sono inclusi i costi di ammortamento per le attrezzature e strumentazioni di nuovo

acquisto esclusivamente in parte proporzionale all'uso effettivo per il progetto di ricerca e/o sviluppo. Per gli Organismi di ricerca e diffusione della conoscenza pubblici tali spese non possono comunque eccedere il 15% del totale dei costi ammissibili del progetto di ricerca industriale e sviluppo sperimentale.

- *Servizi di consulenza e simili utilizzati esclusivamente per l'attività di ricerca.* Tali spese non possono comunque eccedere il 50% del totale dei costi ammissibili del progetto di ricerca industriale e sviluppo sperimentale. In questa voce sono incluse:
 - spese per consulenze e simili utilizzate esclusivamente per l'attività di ricerca e/o sviluppo sperimentale;
 - prestazioni di terzi aventi carattere meramente esecutivo (es. costruzione prototipo, effettuazione prove, etc.);
 - spese per beni immateriali di nuovo acquisto utilizzati esclusivamente per l'attività di ricerca, compresa l'acquisizione dei risultati di ricerche, di brevetti e di *know-how*, di diritti di licenza;
- *Materiali direttamente imputabili all'attività di ricerca.* In questa voce si includono materie prime, componenti, semilavorati, materiali commerciali, materiali di consumo specifico, oltre alle strumentazioni utilizzate per la realizzazione di prototipi e/o impianti pilota. Non rientrano invece nella voce materiali, in quanto riferiti alla voce "spese generali supplementari" i costi dei materiali minuti necessari per la funzionalità operativa quali: attrezzi di lavoro, minuteria metallica ed elettrica, articoli per la protezione del personale (guanti, occhiali, ecc.).
- *Spese generali supplementari derivanti direttamente dal progetto di ricerca industriale e sviluppo sperimentale.* Tali costi indiretti, riferiti al singolo soggetto aderente, sono ammissibili e da calcolarsi forfettariamente nella misura massima del 15% del costo ammissibile per le "spese per personale dipendente di ricerca".

L'arco temporale di riferimento per la realizzazione del progetto riveste una certa importanza sul piano della policy. Se troppo breve, significa che i progetti avranno capacità di conseguire i loro obiettivi in tempi piuttosto ristretti, viceversa il contrario. Ebbene, nel bando del 2009 si stabilisce il vincolo dei 18 mesi. Non molto diverso è il bando ordinario del 2013 sul sostegno dei progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale dove si riporta come scadenza massima la fine del 2014. Il bando Energia del 2013 stabilisce un vincolo temporale posto a 15 mesi, formulazione ripresa anche nel bando del 2015.

Il bando 2016 invece riporta una indicazione differente. Infatti, nel passare da una logica di *ranking* ad una logica a sportello, le richieste di agevolazione verranno selezionate attraverso una procedura di tipo valutativo secondo l'ordine cronologico di presentazione, determinato in base alla data e ora di invio della

PEC e i progetti dovranno essere conclusi entro 30 mesi dalla data della determinazione di approvazione del Programma. Il meccanismo valutativo a sportello è un'innovazione importante che accelera le procedure valutative (e quindi sottopone l'amministrazione regionale ad un nuovo modello organizzativo e decisionale), ma può assecondare l'approvazione di progetti – in un momento temporale iniziale – non particolarmente rilevanti sul piano qualitativo. Insomma, a fronte di una consistenza di risorse pubbliche iniziale, la soglia qualitativa di ammissibilità può essere non particolarmente elevata, per poi divenire tale (magari in modo eccessivo) in un periodo successivo, a fronte di vincoli finanziari restrittivi. In questo modo, la logica a sportello, a fianco di evidenti benefici per talune imprese, può rischiare di avere una qualità media dei progetti approvati inferiore rispetto al meccanismo opposto di valutazione.

4.2.2. Investimenti innovativi

I protagonisti di questo ambito di intervento sono i bandi denominati “Pacchetti Integrati di Agevolazioni” (PIA). Si tratta di bandi che finanziano progetti di innovazione aziendale tradizionalmente articolati su più componenti progettuali, che danno origine pertanto ad un progetto integrato. Varati nel 2004, i bandi PIA sono stati pubblicati con cadenza annuale fino al 2008. Unicamente nell'edizione del 2008, il bando ha previsto una doppia linea di finanziamento “PIA Ricerca” e “PIA Innovazione”. Successivamente all'entrata in vigore della L.R. 25/2008, i bandi PIA emessi sono stati tre, rispettivamente nel 2009, nel 2013 e nel 2015. Sul piano temporale, quindi, vi sono alcune discontinuità. Il bando del 2009 ha concluso il suo iter amministrativo a fine 2010. Le integrazioni della graduatoria intervenute successivamente non hanno determinato alcuno scorrimento nella concessione dei contributi. Pertanto, dopo il 2010 sono succedute due annualità prive di un ulteriore bando. Forse per tenere conto di questa interruzione, il bando del 2013 prevede tre scadenze intermedie nel corso dell'anno (con l'approvazione delle relative graduatorie) e verrà chiuso, con gli ultimi scorrimenti, a fine 2014. Ne consegue che, anche per questi bandi, l'assenza di continuità temporale, magari con l'utilizzo delle stesse risorse finanziarie complessive, può limitare l'efficacia dei provvedimenti di policy.

L'edizione 2015 del bando, pur mantenendo lo stesso acronimo, cambia la sua denominazione: si passa da “pacchetti integrati di agevolazioni” a “progetti di innovazione aziendale”: si perde pertanto la caratteristica peculiare di strumento multi misura e di un progetto integrato, limitandosi ad una più semplice innovazione aziendale.

In termini di risorse stanziare, il bando 2009 ha previsto 7 milioni di euro, seguito da quello del 2013 per 6,5 milioni e, infine, quello del 2015 con 6 milioni. C'è quindi una tendenza alla riduzione dello stanziamento complessivo, tra il 2009 e il 2015 di circa il 15%.

La numerosità delle imprese beneficiarie passa da 45 (bando 2009) a 65 (bando 2013), alle 59 del bando 2015. Siamo comunque di fronte ad una crescita del numero delle imprese alla quale corrisponde una diminuzione delle risorse complessivamente stanziare. Ciò implica che il valore pro-capite dei progetti finanziati passa da 150 mila circa (nel 2009) a 100 mila (nel 2013), fino ai 115 mila del bando 2015.

Le imprese beneficiarie sono piccole e medie imprese per tutti e tre i bandi. Essi sono orientati all'industria manifatturiera in senso lato, inclusiva delle costruzioni, e all'insieme delle attività di servizio, come il trasporto, i servizi di pubblica utilità e i servizi per la persona. Si tratta di un orientamento settoriale molto ampio, che assai plausibilmente può generare un'eterogeneità molto forte dei progetti presentati dalle imprese. Tuttavia, il bando del 2015 stabilisce che il supporto alle piccole e medie imprese debba prevedere, auspicabilmente e preferibilmente, ricadute negli ambiti di specializzazione identificati nell'ambito della *Strategia di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione intelligente RIS3*, al fine di migliorare la competitività e l'innovazione del sistema produttivo. In questo senso, si introduce un parametro di valutazione di merito dei progetti presentati che riguarda le possibili ricadute sui settori Scienze della vita, *AgriFood*, Chimica verde, Fabbrica intelligente/aerospazio ed Energia.

La tipologia degli investimenti ammissibili riguarda la realizzazione di progetti volti a perseguire innovazioni di prodotto e di processo in tutti e tre i bandi. Tuttavia, nel 2009, esso prevedeva anche la possibilità di sostenere processi di fusione (sia per incorporazione che per unione) tra più soggetti giuridici. Questa fattispecie è stata poi rimossa nei due bandi successivi. Al contrario, nel bando del 2015 si richiama l'importanza di progetti di innovazione coerenti con la *Strategia RIS3*.

Le tipologie di spese ammissibili nel bando 2009 sono assai varie, proprio per sua la caratteristica di finanziare "pacchetti" di agevolazioni, andando dagli investimenti innovativi a quelli per l'acquisto di beni oppure di servizi connessi alle tecnologie per l'informazione e la comunicazione, sino alle consulenze e all'acquisizione di certificazioni. In particolare, il bando prevede il finanziamento di tre diverse componenti progettuali;

- A) Investimenti innovativi;
- B) Investimenti in Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (TIC);
- C) Servizi innovativi o Consulenze per servizi innovativi.

La descrizione delle diverse componenti progettuali attivabili è contenuta nel Prospetto 4.3.

Tra i vincoli di un certo interesse vi è la non ammissione di progetti che contengano soltanto le tipologie degli investimenti innovativi e di quelli TIC in abbinamento. In altri termini, nel 2009, si cerca di promuovere progetti non puntualmente riferibili ad un mero acquisto di tecnologia innovativa, ma capaci di implicare modificazioni organizzative tramite servizi o certificazioni.

A fronte di questa architettura, il bando del 2013 viene semplificato, ossia le componenti progettuali attivabili sono soltanto le seguenti:

A) Investimenti innovativi;

B) Servizi innovativi/Consulenze.

Pertanto, i progetti presentati devono obbligatoriamente prevedere l'attivazione della componente "*Investimenti*", mentre l'attivazione della componente "*Servizi*" diviene opzionale (Prospetto 4.4).

Nel bando 2015, come già detto, le componenti progettuali scompaiono; i progetti devono essere più semplicemente finalizzati all'introduzione di innovazioni di prodotto o di processo all'interno dell'impresa. L'ammontare delle agevolazioni riprende sostanzialmente lo schema previsto nel 2013, con l'unica variazione dei servizi di consulenza finanziabili per il 40% della spesa sostenuta.

Prospetto 4.3 – Bando PIA 2009: componenti progettuali attivabili e misura delle agevolazioni

COMPONENTI PROGETTUALI		REGIME ORDINARIO	REGIME ORDINARIO Aree 87.3 c)*
A	Investimenti Innovativi	10% Media 20% Piccola	20% Media 30% Piccola
Investimenti TIC BASIC: <i>Attività migliorative rispetto alle caratteristiche iniziali dell'impresa</i>			
B.1	Investimenti TIC INNO: <i>Attività che producono un rilevante cambiamento</i>	10% Media 20% Piccola	20% Media 30% Piccola
Servizi TIC BASIC			40%
B.2	Servizi TIC INNO		50%
Servizi innovativi / Consulenze		La misura delle agevolazioni varia in relazione alle dimensioni della impresa e alla tipologia di consulenza attivata.	
C.1	Prima partecipazione ad una fiera o mostra avente carattere internazionale		50%
C.2	Certificazioni		50%

** Deroga per le aree ammissibili, secondo l'art. 87.3 lett. c) del Trattato riguardante gli aiuti a finalità regionale.*

Le spese ammissibili a contributo sono molto articolate nel bando 2009. In particolare, per quanto riguarda la componente A) Investimenti innovativi, le

spese finalizzate all'introduzione di innovazioni di prodotto e/o di rilevanti innovazioni di processo produttivo dell'impresa riferite all'acquisto diretto o all'acquisizione in locazione finanziaria delle seguenti immobilizzazioni possono riguardare:

- impianti produttivi, macchinari ed attrezzature;
- brevetti ed altri diritti di proprietà industriale;
- programmi informatici connessi alle esigenze di automazione e gestione tecnica del ciclo produttivo;
- opere murarie, impianti tecnici e tecnologici necessari al funzionamento dei nuovi impianti e macchinari acquisiti;
- materiali, attrezzature ed utensili di prima dotazione necessari al funzionamento dei nuovi impianti e macchinari acquisiti.

Prospetto 4.4 – Bando PIA 2013: componenti progettuali attivabili e misura delle agevolazioni

COMPONENTI PROGETTUALI	REGIME ORDINARIO	REGIME ORDINARIO Area 87.3 c)*	AIUTI "DE MINIMIS"
A Investimenti Innovativi	10% Media 20% Piccola	20% Media 30% Piccola	25% PMI
Servizi innovativi/Consulenze	La misura delle agevolazioni è variabile in relazione alle dimensioni della impresa e alla tipologia di consulenza attivata, fino ad un massimo del 50%		
B Prima partecipazione ad una fiera o mostra avente carattere internazionale		50%	

** Deroga per le aree ammissibili, secondo l'art. 87.3 lett. c) del Trattato riguardante gli aiuti a finalità regionale.*

Le spese di cui ai punti 3), 4), 5) sono ammissibili fino al 10% del valore dei beni principali a cui sono riferite. I beni oggetto dell'intervento agevolato devono essere utilizzati in via esclusiva da unità locali dell'impresa ubicate nell'ambito del territorio regionale.

Per la componente B) TIC, sono ammissibili l'insieme delle attività (studio, progettazione, sviluppo, implementazione e realizzazione) a supporto dell'informazione e della comunicazione, quali basi dei processi decisionali aziendali. Sono previste due linee di intervento:

- TIC BASIC che include tutte le attività collegate ad un prodotto, processo, servizio, tecnologia, e/o soluzione, che siano significativamente migliorative rispetto alle caratteristiche iniziali dell'impresa;
- TIC INNO che include le attività collegate a piani, progetti e prototipi finalizzati alla realizzazione di prodotti, processi o servizi nuovi, che producano un rilevante cambiamento.

Per entrambe le linee di intervento, le spese ammissibili possono ricadere in diverse aree di attività (Infrastrutture, Portali Web ed attività connesse, Software,

Sviluppo Hardware/Firmware, ed altre attività tipo RFID, GPS, personalizzazione di piattaforme ecc.).

Per la componente C) Servizi, sono previste due linee di intervento. Nel caso di Servizi innovativi e Consulenze sono ammissibili servizi avanzati/qualificati o servizi di supporto o accessori. Nel caso delle Certificazioni sono ammissibili le spese finalizzate alla realizzazione di sistemi di gestione aziendale certificati in materia di qualità, ambiente, salute e sicurezza sul posto di lavoro, responsabilità sociale, nonché alle certificazioni di prodotto singolarmente o integrati tra di loro.

Nel bando 2013, a fronte delle modifiche intervenute, le spese ammissibili possono riguardare, per la componente A) Investimenti innovativi le spese finalizzate all'introduzione di innovazioni di prodotto e/o di rilevanti innovazioni di processo produttivo dell'impresa, che risultino strettamente inerenti ad unità locali funzionalmente coinvolte nella realizzazione del progetto. Le spese possono riferirsi all'acquisto diretto o all'acquisizione in locazione finanziaria delle seguenti immobilizzazioni:

- impianti produttivi, macchinari ed attrezzature;
- brevetti e altri diritti di proprietà industriali;
- programmi informatici esclusivamente connessi alle esigenze di automazione e gestione tecnica del ciclo produttivo (sistemi CAD/CAM, programmi per macchine a controllo numerico o connessi all'automazione meccanica...);
- opere murarie ed impiantistiche (impianto elettrico ed idraulico) occorrenti all'installazione e al collegamento dei nuovi impianti produttivi e macchinari acquisiti;
- attrezzature ed utensili di prima dotazione necessari al funzionamento dei nuovi impianti/macchinari acquisiti, purché fatturati dal medesimo fornitore contestualmente al bene principale cui afferiscono.

Per la componente B) Servizi innovativi/Consulenze sono previste due linee di intervento relative a consulenze/servizi innovativi qualificati ammissibili al finanziamento:

- servizi avanzati/qualificati;
- servizi di supporto e accessori.

La definizione di tali servizi e delle spese ammissibili per ciascuna specifica linea di intervento è dettagliata all'interno del bando.

Nel bando del 2015, infine, pur non essendo più previste le componenti progettuali, ritroviamo una classificazione delle spese ammissibili pressoché identica a quella del bando precedente. Infatti, sono ammissibili a contributo le spese finalizzate all'introduzione di innovazioni di prodotto e/o di rilevanti innovazioni di processo produttivo dell'impresa, di valore unitario pari o superiore a 1.000 euro, che

risultino strettamente inerenti ad unità locali funzionalmente coinvolte nella realizzazione del progetto. Tali spese possono riferirsi all'acquisto di:

- impianti produttivi, macchinari ed attrezzature, comprese le attrezzature ed utensili di prima dotazione necessarie e funzionali ai nuovi impianti acquisiti e fatturati contestualmente al bene principale cui si riferiscono;
- brevetti e altri diritti di proprietà industriali;
- programmi informatici, esclusivamente connessi alle esigenze di automazione e gestione tecnica del ciclo produttivo (sistemi CAD/CAM, programmi per macchine a controllo numerico o connessi all'automazione meccanica, ecc.);
- opere murarie ed impiantistiche (elettriche e idrauliche) occorrenti per l'installazione e collegamento dei macchinari acquisiti e dei nuovi impianti produttivi;
- costi per servizi di consulenza mirati all'innovazione;
- servizi qualificati di supporto all'innovazione organizzativa, al cambiamento organizzativo, di miglioramento dell'efficienza delle operazioni produttive, alla certificazione avanzata e per l'efficienza ambientale ed energetica;
- servizi qualificati di supporto all'innovazione commerciale per il presidio strategico dei mercati.

Passando ai tempi di attuazione dei progetti, la complessa articolazione del bando del 2009, si riflette anche nei tempi e nelle modalità di realizzazione dei progetti, da attuare nei seguenti termini:

- 9 mesi per i progetti in cui la componente Investimenti sia accompagnata dalle sole componenti TIC e/o Servizi tipologia Consulenze e servizi innovativi;
- 18 mesi per i progetti in cui la componente Servizi preveda la tipologia Certificazioni;
- 18 mesi qualora sia prevista l'attuazione del progetto tramite fusione di due o più soggetti giuridici;
- 18 mesi per tutte le altre fattispecie.

La rendicontazione del progetto deve evidenziare, a pena di revoca del contributo concesso, la realizzazione dello stesso (per un importo non inferiore al 75% della spesa ammessa per ciascuna componente progettuale), nonché il mantenimento della coerenza progettuale su cui è stata effettuata la valutazione tecnica iniziale.

La semplificazione del bando messa in atto nel 2013 si ripercuote anche nei tempi di esecuzione dei progetti, che devono essere realizzati entro 9 mesi dalla pubblicazione della graduatoria, prorogabili a 12 mesi se il progetto prevede la partecipazione ad una mostra o fiera di carattere internazionale.

Infine, nel 2015, si prevede un'ulteriore semplificazione, in quanto l'intero progetto deve essere realizzato per tutti gli aspetti in esso previsti entro il termine di 9 mesi dalla data di pubblicazione della graduatoria sul Bollettino Ufficiale della Regione Umbria.

4.2.3. Tecnologie per l'Informazione e la Comunicazione

I bandi “Tecnologie per l'Informazione e la Comunicazione” (TIC) finanziano progetti presentati da singole imprese e relativi ad attività connesse alle tecnologie per l'informazione e la comunicazione. La prima edizione del bando TIC è prevista all'interno del “pacchetto competitività 2008”. Successivamente all'entrata in vigore della L.R. 25/2008, i bandi per la diffusione delle tecnologie per l'informazione e la comunicazione saranno numerosi, ben sette, di cui due (2013 e 2014) riservati al settore cinematografico. Escludendo questi ultimi, la successione temporale è la seguente:

- Bando TIC 2009 – Sostegno alla diffusione delle TIC nelle PMI;
- Bando TIC Basic 2013;
- Bando TIC Innovazione 2013;
- Bando 2016 – Sportello per l'Innovazione digitale nelle PMI;
- Bando 2017 – Sportello per l'Innovazione digitale nelle PMI.

La successione temporale mostra un primo bando nel 2009 e poi un “buco” temporale sino al 2013, quando escono due bandi; seguono due bandi consecutivi nel 2016 e nel 2017. Quindi, c'è un'evidente frammentazione temporale che non è particolarmente soddisfacente sul piano delle teorie di policy, tanto più che di questi cinque bandi due sono concentrati nella stessa annualità. Inoltre, il fatto che nel 2013 sono usciti due bandi, comporta una “scorporazione” delle due componenti (Basic e Innovazione) che nella versione precedente erano contemplate separatamente ma in un unico bando.

In termini di stanziamento, siamo passati da quasi 2 milioni nel 2009, a 500.000 euro nel 2017. Nel 2013 tra i due bandi sono stati stanziati circa 2,3 milioni. Possiamo quindi dire che i bandi TIC sono stati progressivamente defianziati.

Il bando del 2009 e quello Basic del 2013 sono quelli con il maggior numero di imprese beneficiarie, rispettivamente 121 e 116. Gli altri bandi presentano valori inferiori a 100 e, in particolare, i valori minimi sono stati conseguiti nel 2013 (TIC Innovazione), con 28 imprese, e nel 2017, con 35 imprese.

Il valore medio dei progetti finanziati nei diversi bandi oscilla tra un minimo di 8.500 euro circa, nel caso del TIC Basic 2013, sino ad un massimo di 21.000 circa, per il TIC Innovazione del 2013. È evidente che l'importo medio, trat-

tandosi di organizzazioni d'impresa dove gli investimenti in tecnologie dell'informazione e della comunicazione possono essere anche rilevanti, è piuttosto modesto. Sembrerebbe dunque trattarsi di investimenti per la creazione di una infrastruttura di base di queste tecnologie, magari con tematiche sul fronte dell'e-commerce o simili, senza però generare nuova conoscenza scientifica e tecnologia su questo fronte (ricerca nel campo del digitale, del software, etc.). In altri termini, sembra si tratti di investimenti per l'utilizzazione di queste tecnologie e non di strumenti per generare conoscenza innovativa in campo informatico o delle comunicazioni.

In termini settoriali, le imprese beneficiarie sono molto numerose. Il bando 2009 "apre" alle Piccole e Medie Imprese (PMI), ubicate nel territorio della Regione Umbria, che realizzino interventi nei settori dell'industria, dell'artigianato, del commercio, del turismo e dei servizi. Fondamentalmente, questo "schema" si riproduce in tutti i bandi analizzati e usciti in data successiva. Nel bando del 2017, si prevede un'allocazione paritaria del budget tra artigianato, commercio e turismo da un lato, e industria, servizi ed altri settori dall'altro.

In termini di tipologia di investimenti finanziabili, il bando del 2009 prevede due linee di intervento:

- *TIC BASIC* in cui ricadono tutti le attività TIC, collegate ad un prodotto, processo, servizio, tecnologia, e/o soluzione, che siano significativamente migliorative rispetto alle attuali caratteristiche o usi dell'impresa. Per esempio, i cambiamenti/introduzioni di hardware/software o servizi che migliorino le prestazioni di processi/flussi aziendali;
- *TIC INNO* in cui ricadono invece tutte le attività TIC, collegate a piani, progetti e prototipi finalizzati alla realizzazione di prodotti, processi o servizi nuovi, e che producano dunque un rilevante cambiamento.

La linea di confine tra questi due ambiti (che ricalca tra l'altro quanto previsto nella concomitante edizione del bando PIA visto poc'anzi) non sembra concettualmente molto "robusta". Nei due bandi del 2013, questa linea di demarcazione sembra meglio precisarsi, come segue, distinguendo tra:

- *Investimenti TIC*: si intende qualsiasi bene o prodotto il cui acquisto sia correlato alla realizzazione di sistemi complessi riguardanti le TIC all'interno dell'azienda e non derivi da necessità di mera sostituzione di beni della stessa tipologia e con caratteristiche analoghe a quelle di beni già esistenti in azienda;
- *Servizi TIC*: si intende qualsiasi attività volta alla progettazione, installazione e messa in opera di investimenti TIC ovvero attività di realizzazione (programmazione software o assimilabili) di un prodotto non disponibile sul mercato destinato specificatamente all'azienda richiedente il contributo.

Un cambiamento ulteriore si ha nel bando del 2016, confermato nel bando del 2017, laddove si prevede la finanziabilità di:

- a) servizi digitali erogati in modalità *Cloud Computing*;
- b) servizi per lo sviluppo e l'avvio di attività di *e-commerce*.

La tipologia a) costituisce componente obbligatoria, mentre la seconda è facoltativa.

Le agevolazioni previste dai bandi TIC variano nelle diverse edizioni. Il Prospetto 4.5 riassume quanto previsto dal bando 2009, per un importo complessivo non superiore a 50 mila euro per progetto. Nel bando 2013, invece, lo schema cambia come riportato nel Prospetto 4.6.

Prospetto 4.5 – Bando TIC 2009: linee di intervento e misura delle agevolazioni

LINEA DI INTERVENTO/ TIPOLOGIE PROGETTUALI	Reg. CE (800/2008)		AIUTI TEMPORANEI DI IMPORTO LIMITATO E “DE MINIMIS”
	Ordinario	Ordinario 87.3c*	
A.1 BASIC Investimenti TIC	10% Media 20% Piccola	20% Media 30% Piccola	40% PMI
A.2 INNO Investimenti TIC	10% Media 20% Piccola	20% Media 30% Piccola	50% PMI
B.1 BASIC Servizi TIC			40%

* Deroga per le aree ammissibili, secondo l'art. 87.3 lett. c) del Trattato riguardante gli aiuti a finalità regionale.

Nel bando 2016 e in quello del 2017 vi è un cambio radicale di agevolazioni ammesse. Il contributo è calcolato sul valore complessivo di spesa ammissibile, al netto dell'IVA recuperabile e di ogni altro onere accessorio e finanziario. L'agevolazione consiste in un contributo a fondo perduto ed è concessa nella misura del 70% della spesa complessivamente ritenuta ammissibile in sede di valutazione con le seguenti eventuali maggiorazioni:

- maggiorazione del 3% per progetti che prevedano un impatto in termini di incremento occupazionale;
- maggiorazione del 2% per progetti che prevedano un impatto in termini di integrazione del *mainstreaming* di genere e di non discriminazione, adeguatamente descritto, concreto e verificabile.

Prospetto 4.6 – Bando TIC 2013: linee di intervento e misura delle agevolazioni

LINEA DI INTERVENTO/ TIPOLOGIE PROGETTUALI	Reg. CE (800/2008) Ordinario	Aiuti temporanei di importo limitato e “de minimis”
A Investimenti TIC	10% Media 20% Piccola	40% - 45% - 50%
B Servizi TIC	40% - 45% - 50%	-

* Deroga per le aree ammissibili, secondo l'art. 87.3 lett. c) del Trattato riguardante gli aiuti a finalità regionale.

Per quanto concerne le spese ammissibili nel bando del 2009 sono le seguenti:

Area A – Infrastrutture:

1. Realizzazione sistemi di networking (cablati o wireless)
2. Realizzazione sistemi VoIP
3. Server farm
4. Accesso aziendale alla banda larga (es. xDSL, Fibra ottica, WiMax)
5. Altro

Area B – Portali Web e attività connesse

1. Sito web (sito vetrina, ordini in forma elettronica, listini on-line, plurilingue, etc.)
2. E-Commerce (e-commerce, Business to Consumer, Business to Business, etc.)
3. Sistemi e servizi per la sicurezza delle reti telematiche (posta certificata, *smart-card*, sicurezza della rete, etc.)
4. Sistemi *Web-Oriented*, Intranet, Extranet etc.
5. Altro

Area C – Software

1. Software gestionali (gestione contabilità, magazzino, logistica, etc.), CRM, ERP, sistemi di Business Intelligence, etc.
2. Software di supporto alla progettazione tecnica (Sistemi VHDL, modellizzazione numerica, CAD/CAM/CAE, 3D, etc.)
3. Software per gestione hardware
4. Altro

Area D – Sviluppo Hardware/Firmware

1. Realizzazione componenti hardware specificatamente progettate, *customize* o realizzate per l'azienda committente
2. Realizzazione prototipi hardware specificatamente progettate, *customize* o realizzate e destinati successivamente alla produzione
3. Altro

Area E – Altro

1. Sistemi basati su tecnologie RFID
2. Utilizzo di sistemi GPS (*Global Positioning System* per GIS, sistemi di navigazione etc.) o di altri sistemi informativi satellitari
3. Personalizzazione di piattaforme di servizio per la creazione di servizi telematici basati sull'integrazione dinamica di audio/video/dati.
4. Sistemi per creare opportunità di lavoro ai disabili
5. Altro

Le spese inerenti all'acquisizione di hardware e software riconducibili a singole postazioni di lavoro (PC desktop, portatili, sistemi operativi, antivirus, etc.) e le relative spese di consulenza, sono ammissibili solo nel caso che si dimostrino

strettamente funzionali alla realizzazione del progetto e sono finanziabili nel limite massimo del 15% del costo complessivo ammissibile del progetto.

Nel bando del 2013, le componenti di spese sono aggregate in maniera molto più semplificata come segue:

Area A – Infrastrutture

1. Realizzazione sistemi di networking cablati
2. Server farm

Area B – Portali Web e software

1. Portale web
2. Software gestionali, CRM, ERP, sistemi di Business Intelligence, etc.
3. Sistemi di gestione flotte

Area C – Sistemi integrati per la produzione

1. Software di supporto alla progettazione tecnica
2. Strumenti di misura elettronici
3. Sistemi a controllo numerico

Il bando 2016 – così come quello del 2017 – sembra segnalare un’attenzione più all’accesso e all’attivazione di nuovi servizi che non alla realizzazione di nuove infrastrutture telematiche. Il bando infatti finanzia:

- spese a canone periodico o a consumo, per un periodo massimo di 12 mesi solari dalla stipula del relativo contratto, per l’utilizzo in modalità *Cloud Computing* di servizi digitali;
- spese per l’acquisizione di servizi necessari ai fini dello sviluppo e dell’avvio di attività di e-commerce (consulenze, spese di attivazione, canoni, etc.) fino ad un importo massimo di euro 5.000.

È evidente che la portata innovativa di questo bando si riduce rispetto al passato.

Per quanto riguarda i tempi di realizzazione del progetto, il bando 2009 prevede un termine massimo di nove mesi per il sostenimento di queste spese, ridotto a sei mesi nel bando 2013, ed esteso a 14 mesi nei bandi 2016 e 2017.

4.2.4. Internazionalizzazione produttiva e commerciale

Sono stati presi in considerazione quattro bandi emessi dalla Regione, in modo particolare:

- Bando regionale per il sostegno dei processi di internazionalizzazione delle PMI umbre (per Reti temporanee di imprese) – Anno 2010;
- Bando reti di imprese per l’internazionalizzazione – Anno 2014;
- Bando reti di imprese per l’internazionalizzazione – Anno 2015;
- Bando reti di imprese per l’internazionalizzazione – Anno 2017.

La prima riflessione attiene alla cronologia dei bandi. Si nota una discontinuità temporale, evidente nel salto dal 2010 al 2014. Quando non vi è una certa continuità, si possono generare plausibilmente meccanismi di incentivazione che possono essere distorsivi. Una policy per l'internazionalizzazione che vuole incidere sul tessuto economico deve poter mandare "segnali" di supporto non intermittenti. Le imprese che desiderano internazionalizzarsi o potenziare la loro presenza internazionale – magari con la partecipazione a fiere di settore – non possono adattarsi all'alternanza temporale delle policy regionali. In particolare, nel periodo osservato, si nota un'assenza di bandi negli anni 2011-2013, quindi un triennio, tra l'altro caratterizzato da un'intensa crisi economica che avrebbe potuto richiedere strumenti di policy per il supporto all'internazionalizzazione. Nella seconda parte del periodo, invece, ad eccezione del 2016, si riscontra una certa continuità.

La dotazione finanziaria complessiva dei quattro bandi considerati è pari a quasi 5 milioni di euro in sette anni, ossia una consistenza media annua di circa 700.000 euro. È abbastanza evidente che questo stanziamento medio limita il potenziale di internazionalizzazione delle imprese umbre. Se volessimo semplicemente stabilire il valore medio per impresa manifatturiera attiva in Umbria, troveremmo (considerando la numerosità assoluta rilevata nel 2016 pari a 8.239) una disponibilità di circa 90 euro l'anno per impresa. Inoltre, si evidenzia una notevole variabilità negli stanziamenti passando da un minimo di 250.000 euro nel 2014 sino ai 2,38 milioni del 2017.

In modo particolare, la sequenza degli stanziamenti è stata la seguente:

- 2010: 366.000 euro
- 2014: 250.000 euro;
- 2015: 2.000.000 euro;
- 2017: 2.376.000 euro.

Sul piano settoriale, gli interventi presentano talvolta una focalizzazione su alcuni di essi, mentre in altri casi si rivolgono alla generalità delle imprese manifatturiere. In modo particolare, lo stanziamento previsto nel 2010 si è orientato, per circa due terzi, a favore della moda/tessile/abbigliamento (che ha un peso di circa il 18% sul totale del valore aggiunto manifatturiero regionale e una quota di circa il 15% sulle esportazioni complessive). Gli altri tre bandi invece hanno la caratteristica dell'intersectorialità. Quest'ultima caratteristica ci sembra preferibile sul piano delle policy, anche per l'assenza di modelli distrettuali specializzati nella nostra regione, tali da giustificare interventi settoriali specifici.

Gli interventi di policy possono riguardare singole imprese oppure forme aggregate di imprese. La Regione Umbria ha tendenzialmente privilegiato questo secondo asse di intervento. Solamente nel 2010 essa ha previsto un intervento duale (ossia sia a favore di singole imprese che di aggregazioni formate da

almeno tre imprese). Nel 2014, esplicitamente si prevede la forma esclusiva di intervento a favore di reti e consorzi composti da almeno cinque imprese. Stessa cosa nel 2015, sebbene la soglia numerica minima torna ad essere di sole tre imprese. Infine, nel 2017, si conferma lo schema delle aggregazioni con un minimo di tre soggetti. L'idea che si possa incentivare l'internazionalizzazione a partire dalle aggregazioni di imprese è condivisibile, sul piano delle policy, visto il tessuto di piccole imprese esistenti e il rischio di vanificare l'intervento a favore di una sola di esse. Inoltre, lo stimolo all'aggregazione può costituire la base per future possibili iniziative di cooperazione strategica, anche al di là dell'internazionalizzazione, come l'innovazione di prodotto. C'è però il rischio di stimolare una proliferazione di aggregazioni che sono tali solo sul piano formale ma non sostanziale. In altri termini, le imprese si uniscono per godere del beneficio ma di fatto conservano tutta la loro autonomia di gestione e strategica, anche ai fini dell'internazionalizzazione. Sarebbe pertanto opportuno valutare *ex post* se e in che misura vi siano indicatori di *output*, di *outcome* e di qualità dell'internazionalizzazione in funzione di questi interventi di policy.

Sul piano dimensionale, i bandi prevedono interventi a favore di imprese (o loro aggregazioni) in modo differenziato. Così, mentre nel 2010 non si prevede nessun vincolo dimensionale, nel 2014 ci si limita alle sole imprese artigiane, per poi nel 2015 tornare a non specificare assetti dimensionali particolari e, infine, nel 2017 limitarlo alle piccole e medie imprese. È di tutta evidenza una certa "irregolarità" del percorso evolutivo degli interventi: la decisione di orientare in una direzione, sebbene fondata sulle aggregazioni, non può che guardare alle piccole imprese, eventualmente integrate da medie imprese, laddove queste ultime possono essere "trascinatrici" delle prime ai fini dell'internazionalizzazione.

Le finalità dei bandi tendono a supportare, in tre casi su quattro, interventi per la partecipazione alle fiere e le attività di consulenza all'internazionalizzazione. Queste due opzioni sono tra loro particolarmente diverse sul piano della policy. Mentre il primo asse di intervento è un'attività che si svolge sui mercati esteri, la seconda sembra più orientata a supportare – in termini consulenziali – l'ingresso sui mercati esteri da parte di imprese prive di tale esperienza. C'è comunque il rischio in questo secondo asse di intervento di finanziare consulenti presenti in regione che svolgono i loro servizi a favore delle imprese, ma che poi non generano *follow up* ai fini dell'internazionalizzazione. Sarebbe invece preferibile utilizzare il primo asse di intervento anche per quelle imprese non internazionalizzate che, in questo modo, magari aggregate con altre, partecipano a delle fiere. Nel 2014, in modo esplicito si prevede di non supportare la partecipazione a fiere nazionali e internazionali. In questo caso, evidentemente si rileva una certa distonia degli interventi: negli altri tre bandi questa è considerata una priorità che viene esplicitamente non ammessa nel 2014. Di un certo interesse il

supporto alla realizzazione di *showroom*, centri espositivi e simili – presente nel bando 2010 e in quello 2014 – che implica un certo investimento, da parte dell’impresa, su un determinato mercato estero. In generale, comunque, sembra che le finalità riguardino modelli tradizionali di supporto all’internazionalizzazione, privilegiando consulenze, seguite da partecipazioni a fiere, da accordi di collaborazione e partnership e, solo da ultimo, investimenti all’estero per consociate commerciali. Una spinta evolutiva in avanti sul fronte dell’internazionalizzazione dovrebbe mirare a passare da “assaggi” di internazionalizzazione (consulenze e fiere) ad un supporto forte ai risultati dell’internazionalizzazione commerciale, anche tramite investimenti all’estero.

I beneficiari di queste iniziative di policy per l’internazionalizzazione sono assai diversi in relazione ai vari bandi analizzati. Nel 2010, le imprese beneficiarie complessivamente sono state 64, mentre nel 2014 sono scese a 21, per poi salire nel 2015 a 103 imprese e nel 2017 raggiungere le 117. La consistenza numerica è quindi più alta negli ultimi due bandi, anche per effetto di stanziamenti decisamente maggiori. I dati sui beneficiari sono riassunti nel Prospetto 4.7.

Prospetto 4.7 – Bandi per l’internazionalizzazione: imprese beneficiarie e somme stanziarie

BANDO	BENEFICIARI	CONTRIBUTI CONCESSI
2010	SETTORE MODA / TESSILE / ABBIGLIAMENTO n. 1 RTI ammesso a finanziamento, per un totale di n. 5 imprese.	€ 40.000
	ALTRI SETTORI MANIFATTURIERI n. 9 RTI ammesse a finanziamento, per un totale di n. 59 imprese.	€ 326.750
	COMPLESSIVAMENTE: n. 10 RTI ammesse a finanziamento, per un totale di n. 64 imprese.	€ 366.750
2014	n. 3 network, per un totale di n. 21 imprese.	€ 139.000
2015	26 progetti ammessi a finanziamento, per un totale di 103 imprese.	€ 2.023.114, a fronte di spese ammissibili per € 3.698.083
2017	35 progetti ammessi a finanziamento, per un totale di 117 imprese.	€ 2.376.525, a fronte di spese ammissibili per € 3.785.019

4.2.5. Sostegno alla creazione di impresa

Le politiche di sostegno alla creazione e allo start up di nuove imprese rivestono un ruolo qualitativamente importante nell’ambito delle politiche di svilup-

po economico regionale, sia nel favorire l'ampliamento della base produttiva e occupazionale regionale, sia come impulso allo sviluppo di una nuova imprenditorialità, attraverso la promozione, l'organizzazione e la finalizzazione di energie imprenditoriali. Inoltre, attraverso tali misure si contribuisce a promuovere l'uguaglianza sostanziale e le pari opportunità tra uomini e donne nell'attività economica ed imprenditoriale.

Sia il Documento di indirizzo pluriennale 2011-2013 con i relativi programmi annuali, sia il Piano "stralcio" del 2014, attuativi della L.R. 25/2008 hanno regolarmente previsto uno specifico asse dedicato alla creazione di impresa, che risulta sempre articolato nelle seguenti misure:

- *Creazione di imprese strutturate*: come complesso di attività finalizzate al sostegno, alla creazione di tipologie di impresa che nascono in forme strutturate in termini giuridici (società di persone, di capitali e cooperative) e che richiedono in genere investimenti e gestione di livelli di organizzazione relativamente complessi. In questo ambito si trovano gli incentivi di cui al D.Lgs. n.185/2000 (Incentivi all'autoimprenditorialità e all'autoimpiego) e quelli relativi alla L.R. n. 12/1995 specificatamente orientata ai giovani imprenditori;
- *Microcredito*: interventi destinati iniziative di soggetti cosiddetti "non bancabili", quelli cioè che alla luce dei parametri di gestione di riferimento nel sistema bancario, non riescono ad accedere al credito (disoccupati, soggetti svantaggiati, etc.). Attraverso tali misure vengono finanziati micro-progetti, sia in termini di garanzie per operazioni di microcredito concesse da Istituti Bancari o da intermediari finanziari, sia erogazioni dirette;
- *Start up innovative e tecnologiche*: creazione di nuove iniziative imprenditoriali innovative, ad alto contenuto tecnologico, con priorità per quelle con rilevante impatto sul sistema produttivo regionale e ai progetti di industrializzazione dei brevetti.

Trasversalmente a queste linee di intervento, i documenti di indirizzo prevedono specifiche misure in favore dell'imprenditorialità femminile, attraverso riserve di budget o specifiche previsioni di assistenza sia preliminarmente, sia successivamente alla costituzione dell'impresa.

Il sostegno all'imprenditoria giovanile

Gli interventi regionali in favore dell'imprenditoria giovanile, a differenza di tutte le altre politiche di sostegno alle imprese, in Umbria sono tradizionalmente regolamentati da una specifica legge regionale, la L.R. n. 12/1995 *Agevolazioni per favorire l'occupazione giovanile con il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali*. Nonostante la sua autonomia da un punto di vista legislativo, questo

tipo di intervento viene fatto rientrare tra le politiche per la competitività che la Regione può mettere in atto, in attuazione della stessa L.R. n. 25/2008.

La L.R. n. 12/1995 è stata pienamente operativa fino al 2017, per ben 22 anni. In seguito dell'approvazione della nuova L.R. n. 1/2018 *Sistema integrato per il mercato del lavoro, l'apprendimento permanente e la promozione dell'occupazione e istituzione dell'Agenzia regionale per le politiche attive del lavoro*, la L.R. n. 12/1995 è stata abrogata e gli interventi in favore dell'imprenditoria giovanile sono confluiti nel più ampio contenitore delle politiche attive del lavoro. Pertanto, con l'entrata in vigore della nuova L.R. n. 1/2018 è momentaneamente cessata la pubblicazione di bandi regionali a sostegno dell'imprenditoria giovanile.

La L.R. n. 12/1995 ha rappresentato uno degli esempi più significativi del regionalismo umbro degli anni Novanta, proprio perché progettata con l'obiettivo di implementare un insieme di azioni regionali volte alla promozione e al sostegno dell'imprenditorialità giovanile. L'approvazione della legge regionale avvenne in un contesto in cui la crisi economica aveva investito il sistema economico regionale, con pesanti contraccolpi dal punto di vista occupazionale, similmente a quanto accaduto negli anni più recenti. In genere, la maggior parte degli interventi di *enterprise creation* puntano all'inserimento nel mercato del lavoro di persone temporaneamente inattive o al miglioramento di una posizione lavorativa già ricoperta. Per questa ragione le politiche di start up d'impresa si identificano spesso come "politiche di autoimpiego", ossia come interventi pubblici che si basano sulla creazione diretta di posti di lavoro autonomi e sull'accrescimento delle competenze professionali legate all'attività imprenditoriale, stimolando la diffusione di una cultura di tipo imprenditoriale.

Le motivazioni di fondo che spingono ad adottare interventi a sostegno dell'imprenditoria giovanile si rifanno alla tradizionale ipotesi secondo cui i giovani costituiscono una categoria "debole" all'interno del mercato del lavoro, a causa dell'esistenza di barriere (minori risorse finanziarie, minori garanzie, maggiore difficoltà di accesso al credito) che rendono più complesso, rispetto ad altre categorie di persone, dare vita a progetti di tipo imprenditoriale.

In risposta a questo "problema collettivo" la L.R. n. 12/1995 prevede la concessione di contributi a fondo perduto per le spese di costituzione e di avvio dell'impresa, la concessione di finanziamenti a tasso zero con piani di rientro pluriennali, ed una serie di attività di assistenza tecnica sia per quanto riguarda la predisposizione di un *business plan*, sia per la predisposizione dei documenti necessari alla presentazione di una domanda di contributi.

I beneficiari delle agevolazioni sono i giovani imprenditori di età compresa tra i 18 e i 35 anni residenti in Umbria che intendono avviare un'attività di impresa o che sono titolari di un'impresa di nuova costituzione, avviata da non più di un anno. Il requisito anagrafico è l'elemento distintivo dell'intervento. Rispet-

to al limite di età di 35 anni, la legge regionale prevede una deroga a 40 anni, nel caso di soggetti in situazioni di particolare svantaggio: lavoratori in cassa integrazione guadagni o iscritti alle liste di mobilità, di portatori di handicap o di invalidità superiore al 40% o donne che intendono reinserirsi nel mercato del lavoro, a seguito di un periodo di disoccupazione di almeno un anno.

Le forme giuridiche ammesse sono le imprese individuali, le società cooperative e tutte le società commerciali, ad esclusione di quelle costituite per l'esercizio di attività professionali per le quali è prevista l'iscrizione in ordini professionali, albi o registri speciali.

La tipologia delle agevolazioni concesse è sicuramente l'aspetto della normativa che maggiormente ha subito più modifiche nel corso degli anni, con lo scopo di adeguare gli strumenti finanziari ai mutamenti del contesto economico e del mercato del lavoro. È prevista la concessione di contributi a fondo perduto, nel limite massimo di 10.000 euro, a copertura delle spese di costituzione e di avvio dell'impresa. Inoltre, per i progetti di valore non superiore ai 66.667 euro viene concessa un'anticipazione a tasso zero, pari al 75% degli investimenti per l'acquisto di beni strumentali alle attività dell'impresa e da restituire in quote semestrali nel termine massimo di sette anni. In alternativa all'anticipazione, ma limitatamente ai progetti di valore compreso tra i 66.667 e i 130.000 euro, è invece possibile usufruire di un contributo per l'abbattimento del tasso d'interesse (nella misura massima di cinque punti) sui finanziamenti bancari a medio e lungo termine contrattati.

Per quanto concerne le risorse finanziarie stanziare, il periodo di avvio della L.R. n. 12/1995 è caratterizzato da cospicui finanziamenti sia comunitari che regionali, in quanto le finalità della legge rientravano tra gli obiettivi 2, 3, 4 e 5b del DOCUP (Documento unico di programmazione), antesignano dell'attuale POR. Dopo l'approvazione del regolamento del FSE per il settennio 2007-2013, le finalità della L.R. n. 12/1995 sono escluse dalla possibilità di accesso ai finanziamenti comunitari, sicché la copertura finanziaria è garantita unicamente dai flussi di rientro derivanti dalle anticipazioni concesse ai giovani imprenditori.

In seguito alla progressiva – e naturale – diminuzione del fondo rotativo, negli anni più recenti la Giunta regionale ha provveduto a finanziare la legge con stanziamenti annuali, gli stessi che compaiono nei programmi attuativi della L.R. n. 25/2008.

L'accesso alle misure previste dalla L.R. n. 12/1995 prevedeva un meccanismo “a sportello”, con la possibilità da parte dei giovani imprenditori di presentare domanda in qualunque momento dell'anno. Da un punto di vista amministrativo, erano previste una serie di scadenze tecniche (denominate “Fasi amministrative”) in modo da raggruppare e valutare l'ammissibilità delle domande pervenute durante un certo periodo di tempo. In genere, erano previste due

scadenze semestrali (31 marzo e 30 settembre di ogni anno). La legge regionale 12/95 prevedeva una gestione su base provinciale, anche per quanto riguarda le risorse stanziare annualmente: il 60% era destinato al finanziamento di progetti di imprenditori residenti nella provincia di Perugia, mentre il restante 40% per quelli residenti nella provincia di Terni.

La Tabella 4.1 mostra il numero di domande presentate ogni anno dal 2009 fino all'abrogazione della legge; in totale sono 872, di cui 715 (82%) da parte di imprenditori residenti nella provincia di Perugia e 157 (18%) nella provincia di Terni, che corrispondono a circa 79 domande a Perugia e 17 a Terni, in media ogni anno.

Tab. 4.1 – Imprenditoria giovanile: distribuzione delle domande presentate per anno di riferimento, provincia di residenza degli imprenditori

Anno	Provincia di residenza		
	Perugia	Terni	Totale
2009	85	19	104
2010	95	20	115
2011	111	7	118
2012	66	13	79
2013	40	4	44
2014	136	36	172
2015	92	24	116
2016	67	22	89
2017	23	12	35
Totale	715	157	872

L'iter amministrativo prevedeva, dopo una prima fase di esame formale, la valutazione dei progetti imprenditoriali da parte di un "nucleo di valutazione", istituito per ciascuno dei due ambiti provinciali e composto da tecnici della Regione Umbria ed esperti in materia di amministrazione di impresa. Il procedimento si concludeva con la formulazione di un giudizio sintetico sulla bontà del progetto e con l'attribuzione di un punteggio – compreso tra 0 e 100 – che ne comportava l'ammissione o il rigetto, a fronte di una soglia di ammissione fissata in 66 punti.

Chiaramente, il forte divario tra le due province in termini di numero di domande presentate, abbinato ad un vincolo sulla ripartizione delle risorse, ha determinato negli anni livelli di copertura difforni: nel caso di Perugia, il maggior numero di domande, a fronte di risorse non sufficienti, ha determinato a partire dal 2011 la selezione di progetti contraddistinti da punteggi più elevati e la creazione di una graduatoria di progetti non finanziabili per carenza di risorse. Nella

provincia di Terni invece, il ridotto numero di domande ha fatto sì che la quasi totalità di esse fossero finanziate, anche nel caso di progetti imprenditoriali con punteggi appena sopra la soglia di ammissione.

Con l'approvazione delle graduatorie si avviava anche l'erogazione vera e propria dei contributi, dietro presentazione della documentazione attestante le spese effettuate. La mancata presentazione della documentazione di spesa comportava la revoca del contributo.

A fronte delle 872 domande presentate dai giovani imprenditori in nove anni di operatività, risultano effettivamente finanziati 357 progetti (il 40,9% delle domande). Ciascuna impresa giovanile beneficiaria ha ricevuto in media un incentivo di 41.000 euro, per un totale di oltre 14,6 milioni di euro erogati nel periodo 2009-2017.

I settori di attività che hanno maggiormente beneficiato dei contributi all'imprenditoria giovanile sono, il commercio (poco meno del 30% delle imprese beneficiarie) i servizi di alloggio e ristorazione (circa il 25% dei beneficiari) ed altri servizi alla persona (per un ulteriore 17%). Nel caso delle imprese giovanili, il peso del settore manifatturiero è limitato e pari a poco più dell'8% del totale dei beneficiari.

Un'ultima considerazione di un certo interesse riguarda l'innovatività delle imprese giovanili finanziate. Se si tiene conto dell'iscrizione alla Sezione speciale "Imprese innovative" del Registro delle Imprese delle Camere di commercio quale elemento distintivo dell'innovatività dell'impresa (unica informazione estraibile dagli archivi amministrativi) soltanto 1 impresa tra le 357 beneficiarie presenta questa caratteristica. Altre 4 imprese innovative sono presenti tra quelle ammesse a finanziamento, ma non finanziabili per insufficienza delle risorse finanziarie a disposizione.

Il Fondo per il Microcredito

Nel 2011, in concomitanza con l'approvazione di alcune modifiche alla L.R. n. 12/1995 sul sostegno all'imprenditoria giovanile, viene istituito un "Fondo per il Microcredito" che dà attuazione alle previsioni contenute nel Documento di indirizzo pluriennale 2011-2013 della L.R. n. 25/2008.

Il Fondo è finalizzato alla promozione e al sostegno di progetti di creazione d'impresa realizzati da giovani, donne e soggetti svantaggiati; in particolare, la linea di intervento ha l'obiettivo di sostenere la creazione di impresa promuovendo progetti di autoimpiego di valore non superiore a 16.000 euro, che per le loro caratteristiche, restano esclusi dai benefici della L.R. n. 12/1995, perché presentati da soggetti che non dispongono di capacità di garanzia propria, o che non sono in grado di far ricorso autonomamente al credito bancario ordinario.

L'agevolazione consiste in un finanziamento a tasso zero pari al 75% del valore delle spese ammesse. La durata massima del finanziamento è di 36 mesi, più 6 mesi di pre-ammortamento, con rate costanti trimestrali. Attraverso il Fondo per il Microcredito vengono concesse, oltre al finanziamento, anche una serie di misure di accompagnamento e di assistenza tecnica sia nella fase di predisposizione dell'avvio dell'impresa e della presentazione del progetto, sia successivamente alla concessione del finanziamento.

Con la Deliberazione n. 842 del 26 luglio 2011 la Giunta regionale ha dapprima approvato le linee di indirizzo sul Fondo del Microcredito individuando in *Sviluppumbria S.p.a.* il soggetto competente alla gestione del fondo ed anche per quanto concerne le attività di orientamento e di assistenza tecnica.

Nelle linee di indirizzo vengono individuate due tipologie di bandi:

- *Tipologia A*: finanziamento diretto in favore di microimprese, che possono assumere la forma giuridica di cooperative, società di persone e ditte individuali, costituite da non più di 180 giorni e con un valore massimo del finanziamento di 12.000 euro (a fronte di un investimento massimo di 16.000 euro);
- *Tipologia B*: concessione di garanzia pubblica a prima richiesta su rischio d'insolvenza sui finanziamenti concessi da parte degli Istituti di credito convenzionati.

Il primo bando a valere sul Fondo del Microcredito viene pubblicato nell'ottobre 2011 e riguarda la "Tipologia A" ovvero il finanziamento diretto alle neo-imprese. Al fine di semplificare la fase amministrativa di valutazione delle domande e consentire l'erogazione dei finanziamenti in tempi brevi viene previsto, in modo simile a quanto avviene per la legge regionale sull'imprenditoria giovanile, un meccanismo "a sportello" con la fissazione di alcune scadenze tecniche. Le prime scadenze tecniche risalgono al 30 novembre e al 31 dicembre 2011 e prevedono entrambe un'assegnazione di risorse di 100.000 euro.

Complessivamente il primo bando, con le sue due scadenze tecniche, vede la presentazione complessiva di 49 domande, di cui 38 ammissibili a finanziamento. Di queste, 21 imprese risultano beneficiarie, ad esaurimento delle risorse disponibili. Un secondo bando, sempre avente ad oggetto interventi della Tipologia A, viene pubblicato con scadenza 16 marzo 2012 e con una dotazione finanziaria di 200.000 euro. In questo caso, pervengono 42 domande, di cui 20 effettivamente finanziate. A fine 2012 vede la luce un terzo bando (di tipologia A) con operatività 2013 e con l'indicazione di due scadenze tecniche. Lo stanziamento per ciascuna delle due scadenze tecniche ammonta a 225.000 euro. Il numero di domande pervenute è 37 relativamente alla prima scadenza e 82 per la seconda scadenza. Complessivamente nelle due scadenze, verranno finanziate 48 nuove imprese.

Il quarto e ultimo bando a valere sul Fondo per il Microcredito (anche questo di Tipologia A) viene pubblicato il 18 marzo 2014, con un'unica scadenza tecnica fissata al 30 aprile 2014. In questo caso lo stanziamento complessivo risulta pari a 300.000 euro ed è suddiviso in due parti, a copertura di due distinte graduatorie, una per il finanziamento di "imprese a prevalente composizione femminile" e l'altra relativa ad "altre tipologie di impresa". Delle 76 domande complessivamente presentate, soltanto 36 vengono ammesse a finanziamento, di cui 32 effettivamente finanziate per esaurimento delle risorse (14 imprese femminili e 16 imprese di altra tipologia). Dopo il bando del 2014 le misure di Microcredito non saranno più attuate.

In base a quanto esposto, si possono avanzare alcune osservazioni in merito alle misure di Microcredito.

Una prima osservazione riguarda lo scostamento esistente tra le previsioni contenute nei Programmi annuali attuativi della L.R. n. 25/2008 e quanto effettivamente stanziato, come emerge dalla Tabella 4.2. Le risorse stanziare nei quattro bandi emanati risultano sempre inferiori a quelle previste nei corrispondenti documenti di programmazione, tranne nel 2013, in cui le risorse effettive hanno superato quelle previste di 150.000 euro. Nell'intero periodo considerato, l'ammontare delle risorse stanziare nei 4 bandi è stato di 1.150.000 euro rispetto agli oltre 3 milioni inizialmente previsti.

Tab. 4.2 – Fondo per il Microcredito: domande, beneficiari e stanziamenti per anno

Anno	Scadenze tecniche	Stanziamento previsto (€)	Stanziamento effettivo (€)	Domande presentate	Numero beneficiari
2011	2	1.000.000	200.000	49	21
2012	1	500.000	200.000	42	20
2013	2	300.000	450.000	119	48
2014	1	1.300.000	300.000	76	32
Totale		3.100.000	1.150.000	286	121

Una seconda osservazione è legata alle linee di indirizzo approvate dalla Giunta regionale per l'attuazione delle misure di Microcredito. Delle due tipologie previste, soltanto i bandi di Tipologia A (finanziamenti diretti alle microimprese) sono stati effettivamente emanati, mentre quelli della Tipologia B (concessione di garanzie pubbliche), per i quali erano stati dichiarati tempi di realizzazione più lunghi, sono rimasti inattuati, almeno rispetto alle intenzioni iniziali.

Un'ultima considerazione riguarda la continuità dei bandi per il Microcredito. Nonostante le relazioni istruttorie allegate alle determinazioni dirigenziali di emanazione dei bandi facciano sempre riferimento ad un crescente interesse rispetto a tale misura (come effettivamente si riscontra dall'andamento del numero

delle domande presentate), successivamente al 2014, l'esperienza dei bandi per il Microcredito si conclude definitivamente. Su questa scelta possono aver influito alcune criticità emerse nel periodo di operatività della misura, riassumibili nel consistente numero di finanziamenti revocati a seguito di rinunce, mancate rendicontazioni o inadempienze nella restituzione delle somme da parte dei soggetti beneficiari. Se da un lato, l'accesso alle misure di Microcredito non prevede la presentazione di garanzie sul credito ed il procedimento amministrativo di concessione dei finanziamenti risulta molto rapido, dall'altro lato si assiste ad un elevato numero di finanziamenti revocati. Dei 121 beneficiari che figurano nella Tabella 4.2, quelli per cui la Regione ha avviato un contenzioso per il recupero delle somme erogate sono 32 (più del 25% dei beneficiari), a cui vanno aggiunte le rinunce volontarie, di cui però non si conosce il dato complessivo.

Le start up innovative e tecnologiche

Il Documento di indirizzo triennale 2011-2013 prevedeva azioni di sostegno alla creazione di nuove iniziative imprenditoriali innovative, ad alto contenuto tecnologico, con una particolare attenzione al settore della *green economy*. Gli elementi a cui attribuire priorità erano identificati nell'appartenenza alle piattaforme tecnologiche dei Poli di innovazione, l'operatività nei settori del Distretto tecnologico dell'Umbria, e l'industrializzazione dei brevetti.

Nonostante già il Programma annuale 2011 prevedesse uno stanziamento di 1.000.000 di euro in favore di start up nel settore della *green economy*, il primo bando emanato relativo a questa misura è il "Bando a sostegno delle nuove PMI innovative" (DD. 89 del 22 gennaio 2013) in attuazione del Programma annuale per la crescita 2012.

Successivamente all'avvio della programmazione comunitaria 2014-2020, i bandi per il sostegno delle start up innovative, diventano più regolari, e sono pubblicati con cadenza all'incirca annuale. Oltre al primo bando dal 2012 vengono pubblicati anche i seguenti:

- Bando a sostegno delle nuove PMI innovative – anno 2015;
- Bando a sostegno delle nuove PMI innovative – anno 2016;
- Bando a sostegno delle nuove PMI innovative – anno 2017.

Dell'ultimo bando, pubblicato a novembre 2017, è stata prorogata la scadenza per la presentazione delle domande fino al 21 dicembre 2018.

I quattro bandi di sostegno alle start up innovative risultano piuttosto uniformi tra di loro, almeno per quanto concerne i requisiti di partecipazione e la forma dei contributi concessi. I bandi mirano a sostenere gli investimenti e le spese necessarie alla fase di avvio e di espansione di imprese innovative e sono rivolti a PMI iscritte al Registro delle imprese da non più di 3 anni dalla data di

pubblicazione del bando. Le imprese devono essere in possesso di alcuni requisiti riassumibili in una delle seguenti tipologie:

- start up ad alto contenuto tecnologico, ovvero società di nuova creazione caratterizzate dalla presenza di processi produttivi altamente tecnologici e innovativi;
- spin-off di natura industriale, ovvero una nuova unità economica costituita da soggetti che provengono da un'impresa esistente e che si distingue per grado di innovatività;
- spin-off accademici ad elevate competenze scientifiche e riconosciuti come tali dai regolamenti di Ateneo.

Il requisito dell'innovatività dell'impresa viene valutato rispetto alla possibilità di sfruttamento di un brevetto, o attraverso la stipula di un accordo di collaborazione scientifica con un'università, un ente di ricerca o un centro pubblico di ricerca, ovvero nella presenza all'interno della compagine societaria di soggetti di ricerca, investitori specializzati nel finanziamento di nuove iniziative imprenditoriali ad alta tecnologia o partner industriali.

L'agevolazione prevista consiste in un contributo a fondo perduto in conto impianti o in conto esercizio, pari al 40% delle spese ammissibili, che devono risultare comprese tra i 30.000 e i 500.000 euro. Rientrano tra le spese ammissibili quelle connesse:

- alla costituzione dell'impresa;
- alla locazione della sede di impresa e degli eventuali laboratori;
- all'acquisto di macchinari, attrezzature, impianti, hardware e software di stretta pertinenza dell'attività produttiva;
- allo sviluppo sperimentale di un brevetto o concessione di brevetti e altri diritti di proprietà intellettuale;
- a consulenze esterne di natura specialistica o per accordi di collaborazione con università e centri di ricerca pubblici.

La selezione delle domande avviene tramite una procedura valutativa a sportello, secondo l'ordine cronologico di ricevimento e con il coinvolgimento diretto dell'impresa richiedente. L'istruttoria tecnico-valutativa mira a verificare i requisiti di innovatività dell'impresa, la sostenibilità economico-finanziaria del progetto presentato e – a partire dal bando 2015 – la pertinenza con uno degli ambiti prioritari individuati nella Strategia RIS3. Gli interventi contenuti nel progetto devono essere conclusi entro 12 mesi dalla pubblicazione dell'atto di concessione dei contributi. In favore dei quattro bandi sono state stanziare le seguenti risorse, in alcuni casi integrate successivamente alla pubblicazione del bando:

- Bando 2012: 1.000.000 euro;
- Bando 2015: 2.000.000 euro;
- Bando 2016: 5.000.000 euro;

- Bando 2017: 4.300.000 euro.

Complessivamente sono stati stanziati in favore di questa misura oltre 12 milioni di euro. La Tabella 4.3 mostra, per i bandi emanati fino al 2016, dei quali si è concluso il procedimento, il numero delle imprese beneficiarie, e l'ammontare medio del finanziamento.

Rispetto ai dati contenuti nella tabella, si noti come nel caso del Bando 2016 l'ammontare dei contributi concessi risulta decisamente inferiore allo stanziamento complessivo; di converso, nel caso del Bando 2012 l'ammontare dei contributi concessi supera anche se di poco il totale dello stanziamento. Rispetto a quest'ultimo caso nella D.G.R. n. 1617 del 29 dicembre 2015 si prevede che le richieste di agevolazione che non trovano capienza nello stanziamento dei fondi previsto, sono imputate d'ufficio, e con priorità, sulla disponibilità finanziaria del Bando 2016 (che in ogni caso risulta ampiamente sottoutilizzato).

Tab. 4.3 – Bandi Start up innovative: imprese beneficiarie, contributi concessi e ammontare medio del finanziamento

Bando	Numero imprese beneficiarie	Totale contributi concessi (€)	Ammontare medio del contributo (€)
2012	15	940.780,50	62.719
2015	22	2.122.144,13	96.459
2016	12	1.126.407,99	93.867

Una seconda considerazione riguarda l'ammontare medio dei contributi. Se si tiene conto del fatto che i bandi prevedono un tetto massimo per le spese ammissibili pari a 500.000 euro, si deduce che il valore dei progetti finanziati risulta mediamente di gran lunga inferiore alle previsioni di partenza.

4.3. I tempi dei procedimenti amministrativi e i meccanismi di selezione dei progetti

La possibilità di ottenere un incentivo può rappresentare per un'impresa – e soprattutto per una PMI – lo stimolo ad intraprendere scelte di investimento che in sua assenza potrebbe non rappresentare uno sforzo finanziariamente sostenibile, soprattutto quando si tratta di investimenti innovativi o legati alle attività di ricerca e sviluppo. Una delle variabili che gioca un ruolo cruciale nelle scelte e negli esiti delle scelte di investimento è dato dal tempo, che nel caso di agevolazioni pubbliche si lega inevitabilmente con la durata dei procedimenti amministrativi che ne regolano la concessione.

In linea di principio, la durata di un procedimento amministrativo legato alla concessione di un'agevolazione dovrebbe essere ragionevolmente calcolabile, ovvero proiettabile su un orizzonte temporale plausibilmente certo. Se così non fosse, la non chiarezza dei termini di un procedimento, potrebbe ridurre notevolmente la capacità di programmazione di un'impresa diminuendo la convenienza ad intraprendere scelte di investimento.

Il tema della durata dei procedimenti amministrativi, assieme a quello dei meccanismi di selezione è anche uno degli aspetti più critici nella valutazione dell'efficacia degli interventi di aiuto alle imprese, in quanto più stringente è il processo di selezione, più forte è il "disturbo" che l'azione pubblica provoca sui mercati. All'opposto, l'automatismo nella selezione dei soggetti da agevolare introduce un ridotto livello di distorsione nei mercati: non essendo l'incentivo dipendente dalle caratteristiche dell'impresa, non si vengono a determinare vantaggi per particolari categorie, settori economici o tipologie di impresa.

Anche in questi casi gli interessi in gioco possono essere contrapposti. Dal punto di vista delle imprese, i vantaggi di un'istruttoria valutativa molto snella, possono risultare notevoli: maggiore certezza dell'agevolazione, rapidità delle procedure e riduzione dei costi di accesso allo strumento agevolativo. D'altra parte, per il soggetto pubblico, effettuare una valutazione dei progetti di investimento, significa selezionare quelli maggiormente "meritevoli" di contributo, ovvero quelli che presentano una maggiore probabilità di realizzazione, di raggiungimento degli obiettivi di policy, al fine di garantire un utilizzo efficace ed efficiente delle risorse pubbliche.

Nell'ambito di un procedimento amministrativo per la concessione di agevolazioni si possono in linea di massima individuare tre grandi intervalli di tempo:

- dall'emanazione del bando alla scadenza per la presentazione delle domande;
- dalla chiusura del bando all'approvazione (o all'esclusione) del progetto di investimento;
- nel caso di ammissione, dall'approvazione del progetto all'erogazione dell'agevolazione.

A queste fasi seguono poi la realizzazione dei progetti di investimento e la loro rendicontazione. La durata delle prime due fasi dipende da vari fattori, tra cui evidentemente, le modalità di espletamento dell'istruttoria valutativa dei progetti. Nel caso si tratti infatti di una valutazione comparativa con conseguente pubblicazione di una graduatoria dei progetti ammessi, i tempi – che comunque dovrebbero rimanere certi – possono prolungarsi per l'alto numero di domande da valutare. Al contrario, una procedura "a sportello" può prevedere un arco di tempo in cui presentare la domanda piuttosto ampio, con un'istruttoria valutativa in qualche modo indipendente dalla data di scadenza del bando. Tuttavia, l'assenza di una vera e

propria valutazione comparativa può portare ad un appiattimento dei criteri di valutazione e alla selezione di progetti anche non particolarmente eccellenti.

Oltre a questo, si può affermare che la durata della prima fase, dall'emanazione del bando alla data di scadenza, può subire delle proroghe dovute a vari fattori: alla necessità di rettificare o integrare il bando in alcune parti, per la presenza di errori materiali, oppure dubbi interpretativi o lacune di tipo tecnico/giuridico, o ancora perché la dotazione finanziaria inizialmente prevista viene integrata. Nel caso di presenza di tali rettifiche, pertanto, le scadenze originariamente fissate per la presentazione delle domande possono subire delle proroghe, anche di diversi mesi.

Infine, per quanto riguarda la terza fase, e cioè il tempo tra approvazione ed erogazione del contributo, questo può dipendere da aspetti di tipo amministrativo. A volte, dopo la pubblicazione di una graduatoria, le imprese beneficiarie hanno l'onere di presentare ulteriore documentazione attestante, ad esempio, polizze fideiussorie assicurative o bancarie a garanzia del credito, o le spese relative all'avvio della realizzazione del progetto.

Tutti questi elementi, considerati assieme, possono avere un impatto sulla convenienza economica a presentare domanda per ottenere un'agevolazione pubblica, oppure possono diventare determinanti nella scelta di rinunciare ad un certo progetto di investimento, sia perché il tempo trascorso lo ha reso meno interessante da un punto di vista economico, sia perché l'evolversi della tecnologia potrebbe aver determinato la perdita del suo carattere innovativo. Per queste ragioni nel seguito del paragrafo vengono analizzati tre bandi, tra quelli illustrati nel corso del capitolo, sia dal punto di vista della durata dei procedimenti amministrativi, sia dal punto di vista dei meccanismi di selezione dei progetti da finanziare.

4.3.1. Il bando ordinario Ricerca & Sviluppo del 2009

Il bando ordinario del 2009 viene pubblicato con la Determinazione dirigenziale n. 11398 del 14 dicembre 2009 e prevede una dotazione finanziaria iniziale di 5 milioni di euro, di cui 2 riservati ad imprese operanti nei cluster del Distretto tecnologico dell'Umbria. La finestra temporale per la presentazione delle domande va da febbraio a fine aprile 2010. Questa scadenza viene però progressivamente slittata nel tempo, per via di alcune rettifiche ed integrazioni al bando: dapprima al 31 maggio 2010, fino al 5 luglio 2010. Il tempo concesso per la presentazione delle domande passa pertanto da tre a sei mesi.

I progetti vengono selezionati mediante valutazione comparativa a graduatoria, previa verifica amministrativa dei requisiti formali previsti dal bando. La valutazione è effettuata da un Comitato tecnico appositamente costituito, che

esamina i progetti ammissibili. A fronte di 195 domande pervenute, vengono ammesse a valutazione tecnica 185 progetti; a seguito della valutazione, 41 imprese vengono ulteriormente escluse. I 142 progetti ammessi a finanziamento richiederebbero più di 18 milioni di euro di risorse, oltre 3 volte e mezzo la dotazione finanziaria iniziale.

La selezione dei progetti finanziabili richiede un'istruttoria di circa 11 mesi. Infatti, la prima graduatoria viene pubblicata nel giugno del 2011. Con la prima graduatoria vengono finanziate le prime 31 imprese (ovvero poco più del 20% dei progetti valutati positivamente). A seguito della pubblicazione della graduatoria, alcune imprese in posizione non utile ai fini dell'erogazione delle agevolazioni, chiedono chiarimenti rispetto all'istruttoria valutativa. Contemporaneamente, la Giunta regionale provvede ad un'integrazione della dotazione finanziaria del bando approvata con D.G.R. 1024 del 19 settembre 2011 (tre mesi dopo l'approvazione della prima graduatoria) che consente l'approvazione di una nuova graduatoria, contenente alcune rettifiche e lo scorrimento per la disponibilità delle nuove risorse. Si aggiungono 28 nuove imprese beneficiarie, per un totale di 59, con le quali si raggiunge il 41,5% di quelle ammesse a finanziamento.

A maggio 2012 una nuova integrazione di risorse, aumenta la dotazione finanziaria del bando di ulteriori 4 milioni di euro, a cui segue un ulteriore scorrimento della graduatoria che include 31 nuove imprese (consente di raggiungere il 63% dei progetti finanziabili). Infine, un'ulteriore determinazione dirigenziale di fine giugno 2013, prende atto della rinuncia di 5 imprese, provvedendo ad un ultimo scorrimento, assieme a nuove rettifiche. Nel complesso, il numero delle imprese finanziate è pari a 90, per un totale di 13 milioni di euro di agevolazioni concesse.

Il bando ordinario 2009 ha avuto quindi un percorso piuttosto accidentato. Per sintetizzare questo fatto, si pensi che l'impresa posizionata al primo posto già dopo la pubblicazione della prima graduatoria, riceve notizia del finanziamento del proprio progetto a giugno del 2011, un anno dopo la scadenza del bando. Il progetto, del valore di 355.600 euro, viene finanziato con un contributo di 155.010 euro. All'opposto, l'ultima impresa entrata nella graduatoria delle beneficiarie in seguito dello scorrimento del 2013, riceve la notizia dopo 3 anni dalla scadenza del bando. Questo progetto a cui è stato assegnato un contributo di 162.405 euro, risulta comunque tra i beneficiari finali del POR 2007-2013.

4.3.2. I bandi P.I.A. del 2013 e del 2015

I bandi qui considerati appartengono entrambi all'area tematica degli investimenti innovativi. Come si è detto in precedenza, nonostante l'appartenenza alla stessa area tematica e lo stesso acronimo, i due bandi presentano caratteristiche

diverse. Infatti, il bando P.I.A. 2013 finanzia “pacchetti integrati di agevolazioni” ovvero progetti integrati, aventi più componenti progettuali che devono essere presenti nel progetto anche se con combinazioni flessibili. Il bando P.I.A. 2015 finanzia invece “progetti di innovazione aziendale”, ovvero progetti per investimenti innovativi che, a differenza del bando precedente, non prevedono componenti integrate.

Ciò che invece accomuna maggiormente questi due bandi è prima di tutto la dotazione finanziaria simile (6,5 milioni per il bando P.I.A. 2013 e 6 milioni per il bando P.I.A. 2015), ma soprattutto, il meccanismo con cui viene effettuata la valutazione dei progetti. Anche in questo caso si tratta di una procedura comparativa a graduatoria; la peculiarità sta nel fatto che la finestra temporale prevista per l’invio delle domande è più ampia e suddivisa in tre scadenze intermedie.

Nello specifico, il bando P.I.A. 2013 viene pubblicato nel gennaio del 2013 e prevede che le domande possano essere presentate tra fine febbraio e gli inizi di settembre 2013, in pratica circa 7 mesi di tempo. All’interno di questo periodo, sono fissate due scadenze intermedie, la prima dopo circa due mesi (30 aprile 2013), la seconda dopo altri due mesi (1 luglio 2013). In modo analogo, il bando P.I.A. 2015 viene pubblicato a metà aprile e prevede che le domande possano essere presentate tra il 29 aprile 2015 e il 15 gennaio 2016 (quasi 9 mesi), ma con due scadenze intermedie, la prima dopo due mesi (30 giugno 2015) e la seconda dopo altri tre mesi e mezzo (15 ottobre 2015).

Il meccanismo di valutazione è il seguente. Le domande vengono valutate tenendo conto di tutte quelle pervenute in corrispondenza di ciascuna scadenza intermedia. Anche la dotazione finanziaria complessiva del bando viene suddivisa sulle tre scadenze³; pertanto, al termine della valutazione di ogni fase, viene redatta una graduatoria di progetti ammessi a finanziamento, di cui una parte direttamente finanziabile, un’altra parte non finanziabile per esaurimento delle risorse destinate a quella scadenza. Le domande non direttamente finanziabili vengono reinserite nelle graduatorie successive, tenendo conto del punteggio ottenuto in fase valutativa. Pertanto, un’impresa non finanziabile al termine della prima scadenza intermedia avrà la possibilità di essere “ripescata” in una delle due scadenze successive; così per la seconda scadenza. Questa architettura, se da un lato accelera i tempi per la concessione dei contributi alle aziende finanziate, tiene del tutto in sospeso un progetto non immediatamente finanziabile, fino alla chiusura definitiva del bando. La Tabella 4.4 riassume il percorso valutativo,

³ In particolare, successivamente all’ultima scadenza del bando la Giunta regionale, con l’approvazione del Programma annuale attuativo 2013 e con altri interventi di accelerazione della spesa decide di aumentare la dotazione finanziaria complessiva, inizialmente prevista in 4 milioni, fino a 6,5 milioni. Di conseguenza, la dotazione finanziaria prevista per la terza scadenza passa da 1,35 milioni iniziali a 3,8 milioni.

nelle sue tre scadenze intermedie. Ai fini della lettura dei dati del prospetto, si consideri che nella colonna “Da inserire in graduatoria” compaiono le domande pervenute in corrispondenza di una certa scadenza, comprensive di quelle non finanziabili nella o nelle scadenze precedenti.

Tab. 4.4 – Bando P.I.A 2013: domande pervenute, beneficiarie e non finanziabili per carenza di risorse

Scadenze intermedie	Domande pervenute	Dotazione finanziaria	Escluse	Da inserire in graduatoria	Beneficiarie	Non finanziabili
30/04/2013	43	1.350.000	1	42	10	32
01/07/2013	27	1.350.000	0	59	14	45
30/09/2013	70	3.800.000	7	108	39	65
Totale	140	6.500.000	8		63	69

Le graduatorie del bando P.I.A. 2013 vengono pubblicate, rispettivamente, il 5 luglio 2013, il 2 agosto 2013 e il 27 gennaio 2014. L’istruttoria valutativa dura 66 giorni per la prima scadenza, 32 giorni per la seconda e 119 giorni per la terza. Pertanto, le imprese che si collocano nelle parti alte delle rispettive graduatorie attendono il riconoscimento del contributo dai tre ai sette mesi.

Dopo la pubblicazione della terza graduatoria, in seguito ad alcune rinunce, alle conseguenti economie di spesa, nonché a un’ulteriore disponibilità di bilancio di circa 700.000 euro, la Giunta regionale pubblica una nuova graduatoria – nel dicembre 2014 – con il relativo scorrimento, che consente di finanziare altri 20 progetti. Alcune tra queste imprese avevano presentato la domanda di contributo in corrispondenza della prima scadenza tecnica e vedranno riconoscersi il contributo dopo circa 20 mesi dalla domanda.

Il bando P.I.A. 2015 presenta caratteristiche del tutto analoghe anche nella successione temporale delle graduatorie e dei successivi scorrimenti, con l’unica differenza che l’integrazione della dotazione finanziaria del bando (pari a 4,5 milioni) avviene precedentemente alla pubblicazione della prima graduatoria; in questo modo, le risorse disponibili vengono direttamente suddivise in modo eguale sulle tre scadenze, che possono contare su una disponibilità di 2 milioni ciascuna. L’ultimo scorrimento della graduatoria del bando P.I.A. 2015, viene pubblicato a fine novembre 2017, esattamente dopo due anni dalla pubblicazione della graduatoria della prima scadenza.

Nonostante una certa complessità nella gestione delle graduatorie, i tempi di attesa di questi bandi risultano nettamente più brevi di quelli rilevati per il bando ordinario del 2009.

4.3.3. Il bando a sostegno delle PMI innovative del 2016

Il bando “Sostegno alla creazione e al consolidamento di start up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca” viene pubblicato il 30 dicembre 2015, con una dotazione finanziaria iniziale di 2 milioni di euro. Da bando, i progetti presentati dalle PMI vengono ritenuti ammissibili se in possesso di alcuni requisiti:

- innovatività;
- validità tecnico-economica;
- equilibrio finanziario;
- pertinenza con gli ambiti prioritari della Strategia RIS3.

Dal punto di vista della valutazione dei progetti, si prevede una procedura “a sportello” con il coinvolgimento diretto delle imprese partecipanti. Una prima istruttoria formale, effettuata sulla base dell’ordine di arrivo delle domande, e che deve avvenire entro 20 giorni dalla data di ricevimento, verifica la completezza della documentazione prevista dal bando. In caso di non esclusione, i progetti vengono valutati da un comitato tecnico appositamente nominato, entro 20 giorni dalla comunicazione di ammissibilità. Il comitato fissa un appuntamento con i rappresentanti dell’impresa durante il quale avviene un colloquio con l’illustrazione del progetto. I criteri di valutazione sono basati sui quattro requisiti per l’ammissione delle domande e sopra richiamati. Dopo il colloquio, entro i 20 giorni successivi, viene comunicato l’esito dell’istruttoria, ovvero l’assegnazione o la non assegnazione del contributo. In totale, il procedimento non può avere una durata superiore ai 60 giorni.

Proprio in quanto bando “a sportello”, la finestra temporale fissata per la presentazione delle domande si estende su tutto l’arco dell’anno (dal 14 gennaio fino al 30 dicembre 2016). A giugno 2016, con delibera della Giunta regionale, la dotazione finanziaria viene portata da 2 milioni a 4 milioni. Successivamente alla scadenza del bando, anche per via della presenza di diverse domande non finanziabili per esaurimento delle risorse, viene disposta – a marzo 2017 – un’ulteriore integrazione di 1 milione. Consultando l’archivio dei beneficiari del POR FESR 2014-2020 si rileva che le imprese finanziate con questo bando sono state 55, i cui progetti di impresa prevedevano spese ammissibili per oltre 13 milioni di euro. Il contributo medio a queste imprese è stato di circa 93 mila euro.

4.4. Sul criterio di attribuzione dei contributi

L’insieme dei bandi e delle aree tematiche di afferenza esaminati consente di fare alcune osservazioni. In questa sede è importante rilevare che molti tec-

nicismi nel design del bando sono di particolare rilevanza rispetto all'efficacia delle policy stesse. Ad esempio, in linea meramente astratta, il sostegno alle attività di ricerca e sviluppo sperimentale e di innovazione nelle imprese può avvenire tramite:

- Bando basato sul criterio tecnico della graduatoria di merito;
- Bando a “sportello” (fondato su valutazioni che rispettano il criterio cronologico con il quale i progetti pervengono);
- scorrimento delle graduatorie pre-esistenti in relazione a bandi di tipo a) o b);
- *Click Day* (previa ammissione preliminare).

Sul piano del *timing* della procedura, il criterio d) è sicuramente quello preferibile: i progetti vengono approvati o meno in poche ore dal *click day* e non ci sono margini per fare ricorsi presso la giustizia amministrativa. Di conseguenza, l'operatività dei programmi di investimento è immediata. Osserviamo però che nelle aree tematiche fin qui considerate questa modalità non è stata mai utilizzata. Sul piano dei costi procedurali e burocratici, è evidente che il criterio d) e, in subordine, quello c) sono preferibili. Tuttavia, ai fini della qualità dei progetti e degli investimenti, solamente il criterio a) è quello preferibile, in quanto adottando schemi e procedure di valutazione *ex ante* si evita di erogare contributi a progetti comparativamente peggiori. Lo scorrimento delle graduatorie (criterio b) se da un lato riduce il problema burocratico, dall'altro lato rischia di finanziarie progetti che sarebbero rimasti esclusi per ragioni meritocratiche.

5. ANALISI STATISTICA DEI POR FESR COME STRUMENTI DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE REGIONALE UMBRA N. 25 DEL 2008

di Giorgio E. Montanari, Marco Doretti e Nicola Falocci

5.1. Introduzione

L'esame del Documento di indirizzo pluriennale e dei programmi annuali attuativi della Legge della Regione Umbria n. 25 del 23 dicembre 2008, nei quali è contenuta l'allocazione delle risorse finanziarie tra i diversi assi di intervento previsti, mostra come una quota rilevante delle misure risulti coperta con risorse comunitarie, espressamente stanziata dal Programma Operativo Regionale (POR) del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR), i cui obiettivi di sviluppo si intrecciano con le finalità della legge regionale. In particolare, questa ha operato finora a cavallo di due cicli di programmazione europea; per tale ragione il POR FESR 2007-2013 e il POR FESR 2014-2020 possono essere considerati veri e propri strumenti attuativi della normativa regionale. Di converso, con il passare del tempo, la L.R. n. 25/2008 sembra perdere sempre di più i connotati di un vero e proprio quadro normativo di riferimento, sublimandosi negli stessi obiettivi della programmazione operativa europea.

Vale la pena quindi esaminare alcuni aspetti quali-quantitativi dell'attuazione di questi POR FESR. In particolare, il POR FESR 2007-2013 è un programma che si è concluso nel 2015 e può essere questo il momento di un esercizio di valutazione ex-post delle azioni intraprese. Per quanto riguarda il POR FESR 2014-2020, essendo esso in corso di attuazione, in questa sede si potrà rendere conto solo parzialmente di quanto sin qui attuato. In questo capitolo, pertanto, verranno presentati l'impianto complessivo del POR FESR 2007-2013 e del POR FESR 2014-2020 e i dati più rilevanti sulle azioni messe in campo. In questa sede l'analisi svolta è essenzialmente descrittiva, in quanto premessa indispensabile per una qualsiasi valutazione di impatto, anche ai fini degli obiettivi della L.R. n. 25/2008.

5.2. II POR FESR 2007-2013

Il Programma si prefigge di accrescere la competitività del “Sistema Umbria”, elevando il potenziale e la capacità di innovazione del sistema produttivo, migliorando la tutela e la valorizzazione delle risorse ambientali e culturali e promuovendo una maggiore coesione territoriale. Oltre che con i fondi comunitari (FESR), il programma è cofinanziato con fondi nazionali e regionali e prevede interventi socio-economici tesi al rafforzamento della competitività del sistema regionale per un ammontare iniziale di risorse di circa 348 milioni di euro complessivi (si veda il Prospetto 3.1 del Capitolo 3).

Assi prioritari, obiettivi operativi e relative attività sono stati già riassunti nel Prospetto 3.2 del Capitolo 3. Circa la metà delle attività prevede come possibili beneficiari di contributi le imprese che operano nella regione. Esse sono le seguenti:

- 1.a1 *Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo;*
- 1.a2 *Progetti aziendali di investimenti innovativi;*
- 1.a3 *Sostegno alla creazione di nuove imprese in settori ad elevata innovazione tecnologica;*
- 1.a4 *Sostegno alle imprese in materia di eco-innovazione;*
- 1.b1 *Sostegno alla diffusione delle TIC nelle PMI;*
- 1.c1 *Attività di stimolo e accompagnamento all'innovazione;*
- 1.c2 *Servizi finanziari alle PMI;*
- 2.b1 *Promozione di interventi ambientali per la valorizzazione della rete dei siti Natura 2000;*
- 2.b2 *Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio ambientale e culturale;*
- 3.a2 *Sostegno ad attività di ricerca per lo sviluppo di sistemi e tecnologie innovative di produzione energetica da fonti rinnovabili e per la produzione industriale degli stessi;*
- 3.a3 *Sostegno alla produzione di energie da fonti rinnovabili;*
- 3.b2 *Sostegno alle attività di ricerca e alla realizzazione di sistemi a maggiore efficienza energetica;*
- 3.b3 *Sostegno all'introduzione di misure e investimenti volti all'efficienza energetica;*
- 4.b1 *Riqualificazione e rivitalizzazione delle aree urbane.*

Consultando gli elenchi dei soggetti beneficiari dei fondi del POR FESR 2007-2013, sia pubblici che privati, disponibili sul sito web della Regione Umbria¹, in

¹ Si veda <http://www.regione.umbria.it/programmazione-fesr/programmazione-fesr-2007-2013>.

ottemperanza ai regolamenti comunitari che prevedono che questi siano resi pubblici, è possibile comporre una sintesi dell'impiego effettivo dei fondi. I dati qui elaborati sono aggiornati al 30 aprile 2018.

La Tabella 5.1 riporta per ciascuna attività le risorse inizialmente previste, il numero dei contributi concessi, l'importo totale dei contributi concessi, lo scostamento percentuale tra risorse previste e risorse concesse, il totale dei contributi liquidati e la composizione percentuale per attività dei contributi liquidati. Dunque, alla data del 30 aprile 2018, si contano un numero totale di 3.726 contributi concessi, per un ammontare totale di 328.282.192 euro (inferiore di 19.833.900 euro rispetto al totale iniziale previsto dal Programma) e un totale di contributi liquidati pari ad euro 311.881.437 (inferiore di 16.400.755 euro rispetto al totale dei contributi concessi). A questo riguardo occorre precisare che parte delle risorse nazionali stanziata per il POR sono state riprogrammate e destinate a finanziare il Programma nazionale parallelo ai programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali per il periodo 2007-2013 (si veda il paragrafo 3.5 del Capitolo 3).

Come spesso accade nei documenti di programmazione finanziaria, anche il POR ha subito nel corso della sua attuazione una serie di aggiustamenti e rimodulazioni alla luce di nuove esigenze emerse o di scostamenti rispetto a quanto atteso. Per quanto riguarda l'asse I, le attività che hanno registrato un incremento delle risorse stanziata sono in primis la 1.c2 *Servizi finanziari alle PMI* (+148,1%), poi le 1.a1 *Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo* (+39,4%) e 1.b1 *Sostegno alla diffusione delle TIC nelle PMI* (+8,3%). Contestualmente sono stati ridotti gli stanziamenti per le altre attività di questo asse, in particolare per la 1.a3 *Sostegno alla creazione di nuove imprese in settori ad elevata innovazione tecnologica* (-94,4%). Complessivamente, per l'asse I si registra un totale di contributi concessi in crescita rispetto all'ammontare totale delle risorse previste inizialmente (+4,1%). Anche l'asse II ha visto un totale di contributi concessi in leggero aumento rispetto alla previsione iniziale (+4,5%) ma con una rimodulazione tra le sue attività. In particolare la 2.a1 *Piani e interventi per la prevenzione dei rischi naturali* ha visto quasi triplicare l'ammontare dei contributi messi a disposizione (+192,4%), a scapito di tutte le altre attività dell'asse. Gli assi che hanno registrato un ridimensionamento delle risorse effettivamente stanziata sono il III (-10,3%) e soprattutto il IV (-33,4%). Nell'asse III, l'attività 3.b3 *Sostegno all'introduzione di misure e investimenti volti all'efficienza energetica* ha visto più che raddoppiare lo stanziamento (+113,2%) ma con un forte ridimensionamento di tutte le altre attività dell'asse. Infine, per l'asse IV, le risorse residue dopo una decurtazione del 33,4% sono state concentrate praticamente sulla sola attività 4.b1 *Riqualificazione e rivitalizzazione delle aree urbane*, a scapito delle 4.a1 *Infrastrutture di trasporto secondarie* (-100,0%) e 4.c1 *Trasporti pubblici puliti e sostenibili* (-97,6%).

Tab. 5.1 – POR-FESR 2007-2013: attività, risorse stanziare, numero di contributi concessi, scostamento percentuale tra concessi e previsti, ammontare liquidati e relativa composizione percentuale

Attività	Previsto	Numero contributi	Concesso	Scostamento %	Liquidato	%
1.a1 Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo	34.811.608	377	48.529.793	+39,4	44.128.283	14,1
1.a2 Progetti aziendali di investimenti innovativi	45.255.091	451	43.835.223	-3,1	38.055.284	12,2
1.a3 Sostegno alla creazione di nuove imprese in settori elevata innovazione tecnologica	17.405.806	16	977.142	-94,4	902.204	0,3
1.a4 Sostegno alle imprese in materia di eco-innovazione	10.443.484	224	7.735.766	-25,9	7.399.751	2,4
1.b1 Sostegno alla diffusione delle TIC nelle PMI	6.962.323	471	7.537.124	+8,3	7.004.497	2,2
1.b2 Infrastrutture e servizi della società dell'informazione (SI)	13.924.642	10	10.256.000	-26,3	9.811.984	3,1
1.c1 Attività di stimolo e accompagnamento all'innovazione	17.405.806	593	13.314.137	-23,5	12.365.841	4,0
1.c2 Servizi finanziari alle PMI	13.924.642	3	34.549.586	+148,1	34.549.586	11,1
Totale asse I	160.133.402	2.145	166.734.771	+4,1	154.217.430	49,5
2.a1 Piani e interventi per la prevenzione dei rischi naturali	7.828.321	172	22.887.841	+192,4	22.276.080	7,1
2.a2 Piani e interventi per la prevenzione dei rischi tecnologici e per la gestione ambientale d'area	6.096.322	16	3.704.760	-39,2	3.654.760	1,2
2.a3 Recupero e riconversione di siti degradati	6.962.322	30	6.017.960	-13,6	6.017.960	1,9
2.b1 Promozione di interventi ambientali per la valorizzazione della rete dei siti Natura 2000	10.443.486	38	8.032.264	-23,1	7.853.155	2,5
2.b2 Tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio ambientale e culturale	20.886.962	111	13.918.920	-33,4	13.886.958	4,5
Totale asse II	52.217.413	367	54.561.745	+4,5	53.688.913	17,2
3.a1 Attività di animazione per l'introduzione di tecnologie di produzione energetica da fonti rinnovabili	1.740.581	31	320.779	-81,6	320.755	0,1
3.a2 Sostegno ad attività di ricerca per lo sviluppo di sistemi e tecnologie innovative di produzione energetica da fonti rinnovabili e per la produzione industriale degli stessi	8.702.903	14	1.005.083	-88,5	1.005.043	0,3
3.a3 Sostegno alla produzione di energie da fonti rinnovabili	17.405.806	77	4.523.778	-74,0	4.356.431	1,4
3.b1 Attività di animazione per l'introduzione di misure di risparmio energetico	1.740.581	36	437.499	-74,9	437.490	0,1

(continua)

Tab. 5.1 (segue) – POR-FESR 2007-2013: attività, risorse stanziare, numero di contributi concessi, scostamento percentuale tra concessi e previsti, ammontare liquidati e relativa composizione percentuale

Attività	Previsto	Numero contributi	Concesso	Scostamento %	Liquidato	%
3.b2 Sostegno alle attività di ricerca e alla realizzazione di sistemi a maggiore efficienza energetica	5.221.740	42	3.443.079	-34,1	3.326.680	1,1
3.b3 Sostegno all'introduzione di misure e investimenti volti all'efficienza energetica	17.405.802	357	37.115.199	+113,2	35.404.784	11,4
Totale asse III	52.217.413	557	46.845.417	-10,3	44.851.183	14,4
4.a1 Infrastrutture di trasporto secondarie	17.405.805			-100,0		0,00
4.b1 Riqualificazione e rivitalizzazione delle aree urbane	34.811.608	433	48.168.264	+38,4	48.168.261	15,4
4.c1 Trasporti pubblici puliti e sostenibili	20.886.966	1	500.000	-97,6		0,00
Totale asse IV	73.104.379	434	48.668.264	-33,4	48.168.261	15,4
5.a1 Assistenza tecnica						
5.a2 Valutazione						
5.a3 Monitoraggio	10.443.485	223	11.471.996	+9,8	10.955.651	3,5
5.a4 Controllo						
5.a5 Informazione e pubblicità						
5.a6 Studi e ricerche						
Totale asse V	10.443.485	223	11.471.996	+9,8	10.955.651	3,5
Totale generale	348.116.092	3.726	328.282.192	-5,7	311.881.437	100,00

Le rimodulazioni evidenziano un'accresciuta attenzione al sostegno alle imprese, soprattutto con riferimento ai servizi finanziari, durante anni in cui la crisi economica conseguente al fallimento della *Lehman Brothers* si fa più pesante.

Sempre nella Tabella 5.1, nell'ultima colonna è riportata la ripartizione percentuale dei contributi liquidati per attività. Le quote maggiori sono state destinate alle attività 4.b1 *Riqualificazione e rivitalizzazione delle aree urbane* (con il 15,7%); 1.a1 *Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo* (14,4% delle risorse totali); 1.a2 *Progetti aziendali di investimenti innovativi* (12,4%); 3.b3 *Sostegno all'introduzione di misure e investimenti volti all'efficienza energetica* (11,6%); 1.c2 *Servizi finanziari alle PMI* (11,3%).

A completamento del quadro appena descritto, per ciascuna attività e per tipo di beneficiario, distinguendo tra soggetti pubblici e privati, nella Tabella 5.2 sono riportati i dati a consuntivo relativi al numero di contributi, all'ammontare totale dei contributi, alla ripartizione percentuale tra beneficiari pubblici e privati e al valore medio del contributo. Una prima osservazione riguarda le attività 2.b1 e 2.b2 per le quali i relativi beneficiari sono solo enti pubblici. Lo stesso dicasi per l'attività 1.c2 *Servizi finanziari alle imprese*, in cui, se da una parte erano indicati

come soggetti beneficiari solo le PMI, dall'altra, il beneficiario risulta essere stato solo la Regione dell'Umbria, che ha acquisito i fondi per poi erogare i servizi finanziari alle imprese tramite una Associazione Temporanea di Impresa (PRISMA 2). Per inciso, per servizi finanziari si intende il sostegno finanziario ai progetti d'impresa, in tutte le sue forme, attraverso l'attivazione di fondi per investimenti in capitale di rischio e fondi di garanzia. I servizi si rivolgono alle PMI riservando particolare attenzione alle esigenze delle imprese di piccole e piccolissime dimensioni che necessitano di azioni di facilitazione all'accesso al credito e al mercato dei capitali.

Continuando l'esame della Tabella 5.2, si evince che ai beneficiari pubblici sono stati erogati 1.080 contributi, per un importo totale di 187,3 milioni di euro, pari al 57,1% delle risorse stanziare. Tra i soggetti pubblici, 426 contributi sono andati alla Regione, per un totale di 65,6 milioni di euro, di cui, come si è detto, 34,5 milioni per i servizi finanziari alle imprese. Seguono i 92 comuni umbri che complessivamente beneficiano di 436 contributi concessi e di un totale di 65,6 milioni di euro. L'ATER² beneficia di 155 contributi, per un importo totale di 13,2 milioni di euro. Segue *CentralCom S.p.a.* con 7 milioni, le comunità montane con 4,8 milioni, il *Ministero dello sviluppo economico* con 4,0 milioni, l'*Agenzia forestale regionale* con 2,5 milioni, il *Consorzio Flaminia Vetus* con 2,3 milioni, le province umbre con 2,0 milioni e il *Consorzio bonifica Val di Chiana romana e Val di Paglia* con 1,3 milioni. Seguono altri soggetti pubblici con importi trascurabili.

Venendo ai beneficiari privati, al sistema delle imprese sono stati concessi 2.646 contributi per un totale di quasi 141 milioni di euro, pari al 42,9% di tutti i contributi concessi. A tale somma si possono aggiungere i 34,5 milioni di servizi finanziari alle PMI (attività 1.c2), di cui però non si conosce l'utilizzo effettivo. Annoverando anche quest'ultimo importo tra i benefici concessi alle imprese, il totale delle risorse destinate ad esse sale a 175 milioni circa, pari al 53,4% di tutti i contributi concessi. I valori più cospicui dell'ammontare totale dei contributi alle imprese si osservano per le attività 1.a1 *Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo*, con oltre 48 milioni di euro, e 1.a2 *Progetti aziendali di investimenti innovativi*, con quasi 44 milioni. Per queste due attività si registra il maggior numero di contributi, rispettivamente pari a 377 e 451, e importi medi dei contributi tra i più elevati, rispettivamente di 128.726 euro e 97.196 euro. Un'altra attività di un certo rilievo per le imprese, con uno stanziamento totale di circa 12,5 milioni, è la 3.b3 *Sostegno all'introduzione di misure e investimenti volti all'efficienza energetica*, dove pure è alto il valore del contributo medio: 115.912 euro. Di questa attività hanno

² Agenzia Territoriale per l'Edilizia Residenziale.

beneficiario anche gli enti pubblici, per lo più i comuni umbri che ricevono complessivamente un contributo totale quasi doppio rispetto a quello delle imprese. Contributi medi consistenti si osservano anche per l'attività 3.b2 *Sostegno alle attività di ricerca e alla realizzazione di sistemi a maggiore efficienza energetica* (valore medio del contributo 81.978 euro); l'attività 3.a2 *Sostegno ad attività di ricerca per lo sviluppo di sistemi e tecnologie innovative di produzione energetica da fonti rinnovabili e per la produzione industriale degli stessi* (media 71.792 euro); l'attività 1.a3 *Sostegno alla creazione di nuove imprese in settori ad elevata innovazione tecnologica* (contributo medio 61.071 euro).

Tab. 5.2 – Numero e ammontare totale dei contributi concessi distintamente per beneficiari pubblici e privati e relativa percentuale di riga, importo medio del contributo (evidenziate in grigio le attività con la previsione di beneficiari esclusivamente pubblici)

Attività	Beneficiari pubblici				Beneficiari privati (imprese)			
	Numero contributi	Totale contributi	% su attività	Contributo medio	Numero contributi	Totale contributi	% su attività	Contributo medio
1.a1					377	48.529.793	100,0	128.726
1.a2					451	43.835.223	100,0	97.196
1.a3					16	977.142	100,0	61.071
1.a4					224	7.735.766	100,0	34.535
1.b1					471	7.537.124	100,0	16.002
1.b2	10	10.256.000	100,0	1.025.600				
1.c1	4	6.201.149	46,6	1.550.287	589	7.112.988	53,4	12.076
1.c2	3	34.549.586	100,0	11.516.529				
2.a1	16	3.704.760	100,0	133.069				
2.a2	172	22.887.841	100,0	231.548				
2.a3	30	6.017.960	100,0	200.599				
2.b1	38	8.032.264	100,0	211.375				
2.b2	111	13.918.920	100,0	125.396			-	
3.a1	31	320.779	100,0	10.348				
3.a2					14	1.005.083	100,0	71.792
3.a3	51	3.643.073	80,5	71.433	26	880.705	19,5	33.873
3.b1	36	437.499	100,0	12.153				
3.b2					42	3.443.079	100,0	81.978
3.b3	249	24.596.685	66,3	98.782	108	12.518.514	33,7	115.912
4.a1								
4.b1	105	40.797.454	84,7	388.547	328	7.370.811	15,3	22.472
4.c1	1	500.000	100,0	500.000				
5.a	223	11.471.996	100,0	51.444				
Totale	1.080	187.335.966	57,1	173.459	2.646	140.946.227	42,9	53.268

5.3. Le imprese beneficiarie del POR FESR 2007-2013 per tutti gli assi di intervento

Concentrando l'attenzione sui contributi alle imprese, la Tabella 5.3 riporta le serie storiche del numero dei contributi concessi alle imprese (per tutte le attività), delle imprese beneficiarie, del numero medio di contributi per impresa nell'anno, dell'ammontare totale dei contributi e dell'importo medio per impresa e per contributo. In totale si contano 1.421 imprese beneficiarie a cui sono stati erogati 2.646 contributi. Ciò è da imputarsi alla possibilità per le imprese di partecipare a più di un bando nel periodo in esame e ottenere così più contributi (1,9 in media)³. Si noti come l'attuazione del POR sia continua nel corso degli anni, sia pure con fluttuazioni legate ai tempi di emanazione dei bandi.

Tab. 5.3 – Serie storiche del numero delle imprese beneficiarie e dei contributi concessi, del numero medio di contributi per impresa, dell'ammontare totale dei contributi e dell'importo medio per impresa e per contributo. POR FESR 2007-2013

Anno	Imprese beneficiarie	Numero contributi	Media per impresa	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
2007	122	130	1,07	11.891.496	97.471	91.473
2008	382	422	1,10	22.205.256	58.129	52.619
2009	539	632	1,17	42.025.988	77.970	66.497
2010	294	346	1,18	14.291.042	48.609	41.304
2011	285	306	1,07	19.245.271	67.527	62.893
2012	82	101	1,23	5.417.575	66.068	53.639
2013	468	539	1,15	22.513.567	48.106	41.769
2014	158	161	1,02	3.074.147	19.457	19.094
2015	8	9	1,13	281.885	35.236	31.321
Totale	1.421*	2.646	1,86	140.946.227	99.188	53.268

* Il totale non è la somma della colonna in quanto una stessa impresa può comparire in più anni.

Per poter apprezzare la portata delle misure e delle azioni attivate, occorre avere presente il quadro della numerosità e della dimensione, in termini di addetti, delle imprese umbre. A questo scopo, prenderemo come universo di riferimento quello delle imprese rilevate dal Censimento dell'industria e dei servizi del 2011. La Tabella 5.4 riporta la distribuzione delle imprese e del totale degli addetti per sezione della classificazione ATECO 2007⁴, che costituisce la

³ Il numero dei progetti finanziati è in realtà minore del numero dei contributi perché ci sono alcuni casi di più contributi riconducibili ad uno stesso progetto. Il fenomeno è però piuttosto circoscritto ed è stato qui trascurato.

⁴ Si veda <https://www.istat.it/it/archivio/17888>.

versione nazionale della nomenclatura europea NACE Rev. 2. Dunque, alla data del Censimento 2011, l'universo di riferimento annovera poco meno di 70.000 imprese. Tra esse è da notare l'importanza per l'economia della regione delle imprese manifatturiere: pur rappresentando solo il 10% delle imprese, esse assorbono il 25,9% degli addetti. Il numero medio di addetti di queste imprese è di 8,8 a fronte di un valore medio complessivo di 3,5 addetti.

Tab. 5.4 – Numero delle imprese e totale degli addetti nei settori dell'industria e dei servizi per sezione ATECO 2017 e relativa composizione percentuale in Umbria. Censimento industria e servizi 2011 (Fonte ISTAT)

Sezione ATECO	Numero imprese	%	Totale addetti	%	Media addetti
A. AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA	560	0,8	1.355	0,6	2,4
B. ESTRAZIONE DI MINERALI DA CAVE E MINIERE	49	0,1	445	0,2	9,1
C. ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	7.067	10,2	62.259	25,9	8,8
D. FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	136	0,2	627	0,3	4,6
E. FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGNARIE, ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	117	0,2	3.516	1,5	30,1
F. COSTRUZIONI	9.626	13,9	27.553	11,5	2,9
G. COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	17.587	25,4	54.031	22,5	3,1
H. TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	1.948	2,8	12.478	5,2	6,4
I. ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	4.867	7,0	18.805	7,8	3,9
J. SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	1.353	1,9	4.568	1,9	3,4
K. ATTIVITÀ FINANZIARIE E ASSICURATIVE	1.522	2,2	4.944	2,1	3,2
L. ATTIVITÀ IMMOBILIARI	3.382	4,9	4.254	1,8	1,3
M. ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	10.891	15,7	17.892	7,4	1,6
N. NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	2.013	2,9	9.793	4,1	4,9
P. ISTRUZIONE	409	0,6	847	0,3	2,1
Q. SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE	3.492	5,0	6.153	2,6	1,8
R. ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	909	1,3	2.431	1,0	2,7
S. ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	3.404	4,9	8.264	3,4	2,4
Totale	69.322	100,0	240.215	100,0	3,5

Per quanto riguarda la dimensione in termini di addetti, la Tabella 5.5 riporta la distribuzione delle imprese umbre per classe di addetti. Oltre la metà delle imprese non supera il singolo addetto (57,2%) e impiega il 15,4% degli addetti. Quelle con un numero di addetti tra 10 e 49 sono il 4,4% e impiegano il 22,3% degli addetti. Le imprese con un numero di addetti tra 50 e 249 sono lo 0,4% ma impiegano

l'11,0% degli addetti. Le grandi imprese con 250 addetti e più sono solo 54 (0,1%) ma impiegano, da sole, il 13,7% degli addetti. Complessivamente, le piccole e medie imprese, classificate così tenendo conto del solo dato degli addetti, rappresentano una piccola frazione dell'universo, il 4,8%, ma danno lavoro ad un terzo di tutti gli addetti.

Tab. 5.5 – Distribuzione per classe di addetti delle imprese e totale degli addetti in Umbria. Censimento industria e servizi 2011 (Fonte ISTAT)

Classe addetti	Imprese universo	%	Totale addetti	%
0-1	39.662	57,2	37.064	15,4
2-5	22.490	32,4	63.349	26,4
6-9	3.771	5,44	26.899	11,2
10-19	2.247	3,24	29.603	12,3
20-49	825	1,19	24.126	10,0
50-99	198	0,29	13.682	5,7
100-249	85	0,12	12.633	5,3
250-499	32	0,05	11.016	4,6
500 e più	22	0,03	21.843	9,1
Totale	69.322	100,0	240.215	100,0

La Tabella 5.6 riporta la distribuzione dei contributi per sezione di appartenenza dell'impresa beneficiaria, il rapporto tra imprese beneficiarie e imprese dell'universo di riferimento⁵ (indice di copertura), il numero dei contributi, l'ammontare totale dei contributi erogati e la percentuale sul totale dei contributi concessi. Nel complesso, il numero delle imprese beneficiarie è pari al 2,0% di tutte le imprese, ma a livello di sezione quelle con il più alto rapporto tra imprese beneficiarie e imprese universo sono le sezioni *B. Estrazione di minerali da cave e miniere* (12,5%); *E. Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata* (9,6%); *C. Attività manifatturiere* (8,9%); *J. Servizi di informazione e comunicazione* (5,2%). Il dato più importante da rilevare, guardando le ultime tre colonne della tabella, è quello relativo alle imprese manifatturiere che se, da una parte, rappresentano il 10,2% delle imprese umbre, dall'altra costituiscono il 44,1% delle imprese beneficiarie e, complessivamente, assorbono il 73,9% dell'ammontare dei contributi concessi, pari a 104,1 milioni di euro. Per queste imprese, l'ammontare medio del contributo è di 66.388 euro. Si tratta eviden-

⁵ Si tenga presente che le imprese beneficiarie sono quelle del periodo di validità del POR FESR 2014-2020 e, dunque, il rapporto tra il numero delle imprese beneficiarie e quello delle imprese universo di riferimento, in quanto riferiti a tempi diversi, assume qui il ruolo di un indicatore di copertura dell'universo finalizzato a consentire confronti.

temente delle imprese su cui più si è investito, a motivo della particolare concentrazione tra esse dei contributi per progetti di ricerca e sviluppo e investimenti innovativi, come si vedrà più avanti. Altre sezioni in cui si concentrano ammontare di contributi concessi di un certo rilievo, con oltre 5 milioni ciascuna, sono le sezioni *J. Servizi di informazione e comunicazione* (contributo medio per impresa 52.608 euro); *G. Commercio all'ingrosso, riparazione di autoveicoli e motocicli* (contributo medio 20.912 euro); *M. Attività professionali, scientifiche e tecniche* (contributo medio 43.657 euro); *F. Costruzioni* (contributo medio 38.041 euro).

Tab. 5.6 – Imprese beneficiarie, indice di copertura, numero di contributi, ammontare totale dei contributi e sua composizione percentuale per sezione ATECO. POR FESR 2007-2013, tutti gli assi

Sezione ATECO	Numero beneficiarie	% su imprese sezione	Numero contributi	Totale contributi euro	% sul totale
A. AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA	6	1,1	9	528.749	0,4
B. ESTRAZIONE DI MINERALI DA CAVE E MINIERE	6	12,5	6	95.293	0,1
C. ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	626	8,9	1.568	104.096.919	73,9
D. FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	1	0,7	1	13.634	0,0
E. FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGNARIE, ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	11	9,6	22	1.507.602	1,1
F. COSTRUZIONI	104	1,1	138	5.238.348	3,7
G. COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	262	1,5	318	6.640.355	4,7
H. TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	25	1,3	32	620.723	0,4
I. ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	111	2,3	129	3.383.332	2,4
J. SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	70	5,2	129	6.811.877	4,8
K. ATTIVITÀ FINANZIARIE E ASSICURATIVE	6	0,4	6	77.324	0,1
L. ATTIVITÀ IMMOBILIARI	10	0,3	12	697.950	0,5
M ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	80	0,7	137	5.966.936	4,2
N. NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	41	2,0	65	3.791.509	2,7
P. ISTRUZIONE	4	1,0	4	130.609	0,1
Q. SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE	14	0,4	18	530.263	0,4
R. ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	9	1,0	10	134.045	0,1
S. ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	34	1,0	41	680.757	0,5
Totale	1.421	2,0	2.646	140.946.227	100,0

Vale la pena ora approfondire in dettaglio i dati relativi alle imprese manifatturiere, riportati nella Tabella 5.7. Se, da una parte, le imprese manifatturiere beneficiarie di contributi sono il 8,9% di tutte le imprese manifatturiere, tale percentuale supera il 20% nei settori⁶ ATECO 21 *Fabbricazione di prodotti farmaceutici di base e di preparati farmaceutici* (con il 100% delle imprese risultate beneficiarie, essendo solo 2 le imprese universo); 29 *Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi* (31,3%); 22 *Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche* (28,8%); 24 *Metallurgia* (27,9%); 30 *Fabbricazione di altri mezzi di trasporto* (25,0%); 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature Non Classificate Altrove (NCA)* (22,4%); 20 *Fabbricazione di prodotti chimici* (21,5%). Con valori tra il 10% e il 20% dell'indice di copertura troviamo poi i settori 17 *Fabbricazione di carta e prodotti di carta* (19,8%); 26 *Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica, apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi* (19,4%); 11 *Industria delle bevande* (15,2%); 18 *Stampa e riproduzione di supporti registrati* (13,0%); 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)* (11,1%); 23 *Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi* (10,2%); 27 *Fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature per uso domestico non elettriche* (9,6%).

Tab. 5.7 – Imprese beneficiarie, indice di copertura, numero di contributi, totale contributi, media per impresa e media per contributo per settore ATECO (Attività manifatturiere e settori 62 e 72). POR FESR 2007-2013, tutti gli assi

Settore ATECO	Numero beneficiarie	% su imprese settore	Contributi	Ammontare contributi	Media per impresa	Media per contributo
10 INDUSTRIE ALIMENTARI	64	7,0	126	7.781.319	121.583	61.757
11 INDUSTRIA DELLE BEVANDE	7	15,2	17	1.238.386	176.912	72.846
13 INDUSTRIE TESSILI	15	4,2	41	2.669.295	177.953	65.105
14 CONFEZIONE DI ARTICOLI DI ABBIGLIAMENTO; CONFEZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E PELLICCIA	53	5,5	86	3.158.545	59.595	36.727
15 FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E SIMILI	1	1,6	8	186.716	186.716	23.340
16 INDUSTRIA DEL LEGNO E DEI PRODOTTI IN LEGNO E SUGHERO (ESCLUSI I MOBILI); FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PAGLIA E MATERIALI DA INTRECCIO	31	4,9	62	2.900.347	93.560	46.780

(continua)

⁶ A rigore, le attività economiche che hanno in comune le prime due cifre del codice ATECO costituiscono “divisioni” di attività economiche. Tuttavia, in questa sede useremo per esse il termine “settore” in senso lato in quanto di uso più comune e meno specialistico.

Tab. 5.7 (segue) – Imprese beneficiarie, indice di copertura, numero di contributi, totale contributi, media per impresa e media per contributo per settore ATECO (Attività manifatturiere e settori 62 e 72). POR FESR 2007-2013, tutti gli assi

Settore ATECO	Numero beneficiarie	% su imprese settore	Contributi	Ammontare contributi	Media per impresa	Media per contributo
17 FABBRICAZIONE DI CARTA E DI PRODOTTI DI CARTA	18	19,8	87	6.122.594	340.144	70.375
18 STAMPA E RIPRODUZIONE DI SUPPORTI REGISTRATI	42	13,0	91	5.978.778	142.352	65.701
19 FABBRICAZIONE DI COKE E PRODOTTI DERIVANTI DALLA RAFFINAZIONE DEL PETROLIO	-	0,0	-	-	-	-
20 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI CHIMICI	14	21,5	40	3.723.159	265.940	93.079
21 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI FARMACEUTICI DI BASE E DI PREPARATI FARMACEUTICI	2	100,0	17	2.504.017	1.252.008	147.295
22 FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN GOMMA E MATERIE PLASTICHE	28	27,7	102	7.349.298	262.475	72.052
23 FABBRICAZIONE DI ALTRI PRODOTTI DELLA LAVORAZIONE DI MINERALI NON METALLIFERI	56	10,2	104	6.233.205	111.307	59.935
24 METALLURGIA	12	26,7	20	1.667.485	138.957	83.374
25 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI IN METALLO (ESCLUSI MACCHINARI E ATTREZZATURE)	114	11,1	309	18.376.880	161.201	59.472
26 FABBRICAZIONE DI COMPUTER E PRODOTTI DI ELETTRONICA E OTTICA; APPARECCHI ELETTRONICI, APPARECCHI DI MISURAZIONE E DI OROLOGI	14	19,4	36	3.006.413	214.744	83.511
27 FABBRICAZIONE DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED APPARECCHIATURE PER USO DOMESTICO NON ELETTRICHE	10	9,6	45	3.075.465	307.546	68.344
28 FABBRICAZIONE DI MACCHINARI ED APPARECCHIATURE NCA	66	22,5	190	15.613.337	236.566	82.175
29 FABBRICAZIONE DI AUTOVEICOLI, RIMORCHI E SEMIRIMORCHI	10	32,3	36	2.695.309	269.531	74.870
30 FABBRICAZIONE DI ALTRI MEZZI DI TRASPORTO	5	26,3	20	2.035.308	407.062	101.765
31 FABBRICAZIONE DI MOBILI	20	6,1	48	3.620.806	181.040	75.433
32 ALTRE INDUSTRIE MANIFATTURIERE	17	3,9	29	1.017.989	59.882	35.103
33 RIPARAZIONE, MANUTENZIONE ED INSTALLAZIONE DI MACCHINE ED APPARECCHIATURE	27	4,5	54	3.142.268	116.380	58.190
TOTALE IMPRESE MANIFATTURIERE	626	8,9	1.568	104.096.919	166.288	66.388
62 PRODUZIONE DI SOFTWARE, CONSULENZA INFORMATICA E ATTIVITÀ CONNESSE	38	6,2	89	4.781.298	125.824	53.722
72 RICERCA SCIENTIFICA E SVILUPPO	16	8,5	40	3.353.140	209.571	83.829

Se si guarda alla distribuzione dell'ammontare dei contributi, la quota maggiore è assegnata al settore 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)*, con oltre 18 milioni di contributi (pari al 17,7% di tutti i contributi alle imprese manifatturiere). Le imprese beneficiarie sono 114, pari al 18,2% di tutte le imprese manifatturiere beneficiarie, mentre nell'universo questo settore include il 14,6% di tutte le imprese manifatturiere. Segue poi il settore 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA* con quasi 16 milioni di contributi (pari al 15,0% di tutti i contributi alle imprese manifatturiere). Le imprese beneficiarie di questo settore sono 66, pari al 10,5% delle imprese beneficiarie, mentre nell'universo costituiscono il 4,1% delle imprese manifatturiere.

Se mettiamo a rapporto la percentuale di contributi erogati alle imprese manifatturiere di ciascun settore con la percentuale di imprese incluse nel settore nell'universo di riferimento, oltre al caso particolare delle imprese del settore farmaceutico, i valori più alti li troviamo nei settori 30 *Fabbricazione di altri mezzi di trasporto* (valore del rapporto 7,3, ovvero la percentuale dei contributi è 7,3 volte maggiore della percentuale delle imprese nel settore); 29 *Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi* (valore del rapporto 5,9); 22 *Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche* (4,9); 17 *Fabbricazione di carta e di prodotti di carta* (4,6); 20 *Fabbricazione di prodotti chimici* (3,9); 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA* (3,6). All'opposto, con finanziamenti in percentuale ben al di sotto della percentuale delle imprese manifatturiere appartenenti al settore troviamo i settori dell'industria alimentare, dell'industria tessile e dell'abbigliamento, del legno e del mobile.

Tra le imprese non manifatturiere, è da notare il ruolo importante, per i contributi concessi, rivestito dal settore 62 *Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse* e 72 *Ricerca scientifica e sviluppo*, come si evince dai relativi dati, anch'essi riportati nella Tabella 5.7. Si tratta di settori, infatti, che costituiscono un volano importante per la competitività delle imprese manifatturiere.

Il quadro che si viene a delineare è perciò quello di una elevata selettività nel sostegno alle imprese, rivolto in primis alle imprese manifatturiere e, all'interno di queste, a quelle della produzione di mezzi di trasporto, macchinari ed apparecchiature, della chimica, della plastica e della carta.

Un'altra caratteristica importante delle imprese da considerare è la loro dimensione, che è possibile qui valutare in termini di addetti. I dati sul numero degli addetti delle imprese beneficiarie sono stati ricostruiti con una complessa operazione di incrocio degli archivi che è stato possibile reperire. I dati delle imprese beneficiarie qui utilizzati provengono dagli archivi ASIA di ISTAT e

sono relativi all'anno di concessione del primo contributo di ciascuna impresa. In questo modo è stato possibile ricostruire il dato degli addetti a fine anno per l'83,6% delle 1.421 imprese beneficiarie. Per le restanti imprese beneficiarie si è fatto ricorso a dati disponibili presso l'Università di Perugia (Banca dati OR-BIS, per le medie e grandi imprese) e ai registri camerali, messi a disposizione da Unioncamere Umbria. È stato così possibile ricostruire il dato degli addetti per quasi tutte le imprese beneficiarie, fatta eccezione per 10 di esse (meno del 1%), non rintracciabili in alcun registro.

La distribuzione delle imprese beneficiarie per classe di addetti è riportata nella Tabella 5.8. Il primo dato da osservare è il valore dell'indice di copertura, ottenuto dal rapporto tra il numero delle imprese beneficiarie e il numero delle imprese universo desumibile dalla Tabella 5.5. Ebbene, la classe dimensionale più rappresentata tra le imprese beneficiarie è la 100-249, dove tale indicatore sale al 48,2%, cioè quasi una impresa su due risulta beneficiaria. Segue la classe 50-99 con un valore dell'indicatore di copertura pari al 41,9%. Seguono poi le classi 250-499 e 500 e più, dove i valori sono, rispettivamente, 28,1% e 31,8%; nella classe 20-49 addetti tale indicatore vale 30,4%. Tra le imprese con 10-19 addetti, le beneficiarie sono il 13,1% mentre tra le imprese con meno di 10 addetti le beneficiarie sono solo l'1,1%. Complessivamente, se consideriamo le imprese con un numero di addetti tra 10 e 49, che vengono qui annoverate tra le piccole imprese (ignorando i requisiti riferiti ai dati di bilancio) la percentuale di beneficiarie è del 17,8%, soprattutto a causa della scarsa presenza di quelle sino a 19 addetti, mentre tra le medie imprese (con addetti tra 50 e 249) tale percentuale sale al 43,8%. Tra le grandi imprese, con 250 addetti e più, la percentuale delle beneficiarie è del 29,6%. Ne consegue che le imprese beneficiarie sono mediamente più grandi delle imprese universo: il numero medio di addetti tra le imprese beneficiarie è 26,8 a fronte di una media di 3,5 tra le imprese universo. Anche limitando l'attenzione alle sole piccole e medie imprese, con un numero di addetti tra 10 e 249, gli analoghi valori sono, rispettivamente, 36,2 e 23,9. In sintesi, nella attribuzione dei contributi appare privilegiata la dimensione medio-grande delle imprese, verosimilmente a causa della maggiore capacità di elaborare progetti, soprattutto di ricerca e sviluppo, e accedere ai finanziamenti regionali.

Tab. 5.8 – Distribuzione delle imprese beneficiarie per classe di addetti, totale addetti, numero contributi, ammontare totale dei contributi, media per impresa e per contributo

Classe addetti	Numero imprese	Totale addetti	Contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
0-1	152	134	196	8.613.701	56.669	43.947
2-5	362	1199	464	11.297.954	31.210	24.349
6-9	212	1604	302	9.189.616	43.347	30.429
10-19	294	4145	528	24.256.874	82.506	45.941
20-49	251	7913	654	41.439.808	165.099	63.364
50-99	83	5912	265	20.482.799	246.781	77.294
100-249	41	6237	178	17.571.218	428.566	98.715
250-499	9	2860	25	4.301.457	477.940	172.058
500 e più	7	7857	21	2.977.918	425.417	141.806
n.a.	10	270*	13	814.883	81.488	62.683
Totale	1.421	38.132*	2.646	140.946.227	99.188	53.268

* stima

Sempre nella Tabella 5.8, si osserva che tra le 1.421 imprese beneficiarie, le micro imprese sono il 50,1% ma acquisiscono il 20,6% dei contributi concessi. Le piccole imprese sono il 38,4% e ad esse va il 46,6% dei contributi. Gli analoghi valori per le medie imprese sono 8,7% e 27,0%. Infine, le grandi imprese sono solo il 1,1% delle beneficiarie ma assorbono il 5,2% dei contributi. Si osservi anche come l'ammontare medio dei contributi per impresa cresca con la dimensione della stessa, così come anche l'ammontare medio del singolo contributo. Ciò è nelle attese, in quanto è verosimile pensare che imprese più grandi presentino progetti più grandi.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale delle imprese beneficiarie, faremo qui riferimento alle tre macro aree della regione descritte nella Figura 5.1. Esse sono la parte Nord-Ovest della provincia di Perugia (Alta Val Tiberina, Perugia, Marsciano e i comuni a ovest di questi (zona 1); la parte Sud-Est della provincia di Perugia (tutti gli altri comuni della provincia di Perugia, zona 2); la provincia di Terni (zona 3). La Tabella 5.9 mostra la situazione delle imprese beneficiarie per macro area. I dati evidenziano una leggera prevalenza della zona 2: sebbene vi insista il 28,9% delle imprese e impieghi il 27,4% degli addetti, il numero delle imprese beneficiarie, il numero dei contributi e l'ammontare totale dei contributi sono pari, rispettivamente al 34,4%, 35,8% e 35,0% dei rispettivi totali. Questi dati sono spiegabili verosimilmente con la presenza su quel territorio delle maggiori imprese che operano nel campo della meccanica.

Fig. 5.1 – Regione Umbria. Macro aree di riferimento: 1 - Nord-Ovest; 2 - Sud-Est; 3 - Provincia di Terni



Per quanto riguarda la forma giuridica delle imprese beneficiarie, la forma prevalente è quella della *Società a responsabilità limitata*, che rappresenta il 50,5% di tutte le imprese beneficiarie, includendo tra esse anche quelle con socio unico, e assorbe il 46,1% dell'ammontare totale dei contributi. A seguire troviamo le *Società in nome collettivo*, che sono il 15,5%, le *Società per azioni*, 9,0%, incluse quelle con socio unico, e le *Società in accomandita semplice*, 7,2%. Le ditte individuali beneficiarie di contributi sono in totale il 12,2%. Il contributo medio per impresa più alto è quello delle società per azioni, oltre i 300.000 euro. Se si trascurano le società consortili, che sono poche ma con un contributo medio intorno ai 214.000 euro, la seconda forma giuridica per il valore del contributo medio per impresa è la società a responsabilità limitata, e in particolare quelle con socio unico.

Tab. 5.9 – Distribuzione delle imprese beneficiarie per territorio, contributi, contributi in totale, media per impresa, media per contributo. Distribuzioni percentuali riferite all'universo e alle imprese beneficiarie. POR FESR 2007-2013

Area territoriale	Imprese	Contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
Perugia NO	659	1192	60.631.112	92.004	50.865
Perugia SE	489	948	49.311.556	100.841	52.016
Terni	273	506	31.003.556	113.566	61.271
Totale	1.421	2.646	140.946.226	99.188	53.267
Distribuzioni percentuali					
Area territoriale	Imprese universo	Addetti universo	Imprese beneficiarie	Numero contributi	Totale contributi
Perugia NO	47,0	49,2	46,4	45,0	43,0
Perugia SE	28,9	27,4	34,4	35,8	35,0
Terni	24,0	23,4	19,2	19,1	22,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Esamineremo ora un aspetto che merita attenzione relativamente alle azioni a sostegno delle imprese nell'ambito del POR FESR 2007-2013. Come abbiamo già osservato, si contano quasi due contributi per impresa in media, ma tale media nasconde però delle situazioni assai diversificate. La Tabella 5.10 riporta la distribuzione delle imprese beneficiarie per numero dei contributi concessi e altre statistiche pertinenti. Il primo dato da notare è una certa concentrazione del numero dei contributi. In particolare, 12 aziende (che rappresentano lo 0,8% delle beneficiarie), si aggiudicano il 5,8% del numero dei contributi e l'11,8% dell'ammontare totale degli stessi. Se si prendono in considerazione le imprese con almeno 3 contributi, che sono il 18,6% delle beneficiarie, esse si aggiudicano il 47,6% del numero totale di contributi e il 63,7% dell'ammontare totale. Inoltre, quelle che accedono a più contributi, accedono anche a contributi mediamente più grandi. Infatti, mentre il contributo medio totale per impresa è di quasi 100.000 euro e la media dei singoli contributi è di 53.268 euro, tra le imprese con almeno tre contributi i valori salgono rispettivamente a 339.946 e 71.283 euro.

La Tabella 5.11 riporta, invece, la distribuzione delle imprese per ammontare totale dei contributi concessi, con l'indicazione del contributo totale medio per impresa e per singolo contributo all'interno di ciascuna classe di ammontare. La concentrazione dei contributi è evidente: le imprese con un contributo totale di almeno 250.000 euro costituiscono il 10% di tutte le beneficiarie, ma complessivamente si aggiudicano il 30% del numero totale di contributi e il 56% dell'ammontare monetario totale dei contributi. Sono invece 411 (28,9%) e 320 (22,5%) le imprese con un contributo inferiore ai 10.000 euro e tra 10.000 e 25.000 euro, rispettivamente, e complessivamente beneficiano di quasi 7,5 milioni di euro.

Tab. 5.10 – Distribuzione delle imprese per numero di contributi concessi, numero e ammontare totale dei contributi concessi, contributo totale medio per impresa e contributo medio

Numero contributi	Numero imprese	Numero contributi	Ammontare totale	Media per impresa	Media per contributo
1	927	927	29.053.674	31.342	31.342
2	230	460	22.146.741	96.290	48.145
3-4	167	558	32.766.471	196.206	58.721
5-9	85	548	40.324.659	474.408	73.585
10-18	12	153	16.654.681	1.387.890	108.854
Totale	1.421	2.646	140.946.227	99.188	53.268
Percentuali di colonna			Numero medio contributi		
1	65,2	35,0	20,6	1,0	
2	16,2	17,4	15,7	2,0	
3-4	11,8	21,1	23,2	3,3	
5-9	6,0	20,7	28,6	6,4	
10-18	0,8	5,8	11,8	12,8	
Totale	100,0	100,0	100,0	1,9	

Tab. 5.11 – Distribuzione delle imprese per classe di contributo totale, numero di contributi, importo complessivo dei contributi, media per impresa, media per contributo

Classe di contributo totale (euro)	Numero imprese	Numero contributi	Ammontare totale	Media per impresa	Media per contributo
Meno di 10.000	411	420	2.229.963	5.426	5.309
10.000-25.000	320	381	5.253.674	16.418	13.789
25.000-50.000	157	227	5.783.726	36.839	25.479
50.000-125.000	221	418	18.236.043	82.516	43.627
125.000-250.000	170	406	29.890.502	175.826	73.622
250.000-500.000	91	406	32.892.316	361.454	81.016
500.000-1.000.000	37	249	24.806.084	670.435	99.623
1.000.000 e più	14	139	21.853.919	1.560.994	157.222
Totale	1.421	2.646	140.946.227	99.188	53.268

Nelle Tabelle 5.12 e 5.13 sono riportate, rispettivamente, le ragioni sociali delle 12 imprese con 10 o più contributi ottenuti, sino ad un massimo di 18, e delle 14 imprese che hanno ottenuto in totale più di un milione di euro di contributi concessi.

Tab. 5.12 – Imprese con un numero di contributi concessi pari a 10 o più

Ragione sociale	Numero contributi	Importo dei contributi
FUCINE UMBRE TERNI SRL	18	2.842.481
STERLING (EX SNIFF ITALIA)	16	2.500.017
ELES SPA	15	1.972.373
GAROFOLI	14	1.689.759
DIVA INTERNATIONAL SRL	13	719.159
BAZZICA SRL	12	697.224
ERA ELECTRONIC SYSTEM SRL	12	836.201
SOLFER COMPONENTI	11	1.026.595
KEMON SPA	11	1.372.465
NARDI	11	1.421.986
FAIL SPA	10	750.764
NCM SPA (EX NCM SRL)	10	825.658
Totale	153	16.654.681

Tab. 5.13 – Imprese con un contributo concesso totale superiore al milione di euro

Ragione sociale	Numero contributi	Importo dei contributi
FUCINE UMBRE TERNI SRL	18	2.842.481
STERLING (EX SNIFF ITALIA)	16	2.500.017
ELES SPA	15	1.972.373
GAROFOLI	14	1.689.759
NOVAMONT	8	1.503.946
NARDI	11	1.421.986
COLUSSI SPA	7	1.418.942
KEMON SPA	11	1.372.465
CENTROPRINTING SRL	3	1.346.209
ART SRL	9	1.286.235
POLO DI INNOVAZIONE MECCANICA	2	1.259.097
OMA SPA	8	1.167.188
UMBRA CUSCINETTI SPA	6	1.046.626
SOLFER COMPONENTI	11	1.026.595
Totale	139	21.853.919

A chiusura di questo paragrafo, accenniamo ad un ultimo aspetto che ci pare interessante, quello della sopravvivenza delle imprese beneficiarie. In questa sede si riporta solo il dato relativo alle imprese beneficiarie che risultano non attive al 31 maggio 2018, intendendo con questa dizione le imprese che risultano aver cessato le attività o avere procedure in corso di liquidazione o fallimento, sulla base delle evidenze presenti nei registri camerali. La Tabella 5.14 riporta il

numero delle imprese beneficiarie non attive per classe di addetti, i contributi di cui hanno beneficiato e le rispettive percentuali sul numero di imprese beneficiarie e sul totale dei contributi concessi. Complessivamente, le imprese non attive al 31 maggio 2018 sono il 12,4% delle imprese beneficiarie. Ad esse sono stati concessi contributi per oltre 20 milioni di euro, pari al 14,4% del totale dei contributi concessi. I tassi maggiori di non attività si registrano nelle imprese con un numero di addetti tra 20 e 99, dove più di una impresa su sei risulta non attiva (17,4%). Un caso particolare è quello delle imprese della classe 0-1 addetti. In questa classe risulta cessato il 13,8% delle imprese a cui complessivamente è andato il 35,7% dei contributi concessi. Quest'ultimo dato è però dovuto alle condizioni in cui versano due imprese collocate in questa classe. Si tratta del *Polo di innovazione meccanica avanzata e meccatronica umbro*, a cui si è fatto cenno nel capitolo precedente⁷, ora in liquidazione (1.259.097 euro di contributi concessi), e della *Centroprinting S.r.l.* (1.346.209 euro di contributi concessi), non attiva dal 2013.

Tab. 5.14 – Distribuzione delle imprese beneficiarie inattive a maggio 2018 per classe di addetti, contributi ricevuti e percentuale su imprese beneficiarie e su totale contributi concessi

Classe di addetti	Imprese cessate	Contributi concessi	% su imprese beneficiarie	% su ammontare contributi
0-1	21	3.074.139	13,8	35,7
2-5	40	1.673.354	11,0	14,8
6-9	18	363.764	8,5	4,0
10-19	32	3.915.241	10,9	16,1
20-49	43	8.022.599	17,1	19,4
50-99	15	2.838.528	18,1	13,9
100-249	4	269.508	9,8	1,5
250-499	1	149.325	11,1	3,5
500 e più	0	-	-	-
n.a.	2	16.284	20,0	2,0
Totale	176	20.322.743	12,4	14,4

⁷ Alla vicenda dei Poli di innovazione è dedicato il volume *La valutazione dei Poli di innovazione in Umbria*, pubblicato dalla Giunta regionale nell'ottobre del 2015 (curato da S. Capobianco, R. Miccio, M. Scettri).

5.3.1. Focus sugli assi Ricerca & Sviluppo e Investimenti innovativi

Vediamo ora alcuni dati sulle imprese beneficiarie delle attività 1.a1 *Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo* (48.529.793 euro di contributi concessi) e 1.a2 *Progetti aziendali di investimenti innovativi* (43.835.223 euro di contributi concessi). Entrambe le attività appartengono all'asse I. Oltre al fatto che per queste attività sono stati concessi i contributi mediamente più sostanziosi, si tratta anche di quelli da cui ci si aspetta un maggiore impatto sulle performance d'impresa, ipotizzando che la ricerca e lo sviluppo di nuovi prodotti, così come gli investimenti innovativi, siano in grado di incidere sulla loro competitività e crescita.

Per quanto riguarda l'attività 1.a1, le imprese beneficiarie di uno o più contributi sono state 216, mentre quelle che hanno goduto di contributi per l'attività 1.a2 sono state 361. Sono ben 104 le imprese che hanno goduto di entrambi le tipologie di contributi e dunque il totale delle imprese beneficiarie di queste due attività è di 473.

I bandi riconducibili all'attività 1.a1 sono i seguenti: *Bando ordinario Ricerca 2007 L. n. 598/1994 art. 11; PIA 2007 R&S; Re.Sta. 2007 R&S; Bando ordinario Ricerca 2008; PIA Ricerca 2008 R&S; Re.Sta. Industria 2008 R&S; Bando ordinario Ricerca 2009; Re.Sta. 2009 R&S; Bando Poli Innovazione 2010; Bando ordinario Ricerca 2013.*

Per l'attività 1.a2 sono invece i seguenti: *PIA 2007 Investimenti innovativi; Re.Sta. 2007 Investimenti innovativi; PIA Ricerca 2008 Investimenti innovativi; Re.Sta. Industria 2008 Investimenti innovativi; PIA 2009 – Investimenti innovativi; Re.Sta. Industria 2009 Investimenti innovativi; Bando Poli Innovazione 2010 Investimenti innovativi; PIA 2013 Investimenti innovativi.*

Le attività economiche interessate dai contributi per ricerca e sviluppo e per investimenti innovativi sono riportate nella Tabella 5.15, dove per ciascuna sezione ATECO sono indicati il numero delle imprese beneficiarie, il numero totale dei contributi e il loro ammontare totale, distintamente per ciascuna attività. Guardando agli investimenti innovativi (attività 1.a2), si nota che il 90,2% dell'ammontare totale dei contributi è stato assegnato alle imprese manifatturiere, ricomprese nella sezione C. Tale percentuale scende invece al 74,6% nel caso dei contributi per ricerca e sviluppo, in quanto due ulteriori sezioni hanno ottenuto quote ragguardevoli di contributi: si tratta delle sezioni *J. Servizi di informazione e comunicazione*, con il 7,8% dell'importo totale dei contributi, e *M. Attività scientifiche, professionali e tecniche*, con il 7,3%.

Nella Tabella 5.16 è riportato il quadro di dettaglio per le imprese manifatturiere e per tre ulteriori settori che sono stati oggetto di particolare attenzione in termini di risorse dedicate. Quasi un quarto dei contributi per ricerca e sviluppo

è stato assorbito dal settore 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA*. Le imprese finanziate sono state 33 a fronte delle 293 che si contano nell'universo di riferimento. In totale queste imprese hanno ottenuto 64 contributi per un importo totale di 8,8 milioni di euro. Segue il settore 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)*, con 18 imprese beneficiarie rispetto alle 1.031 che si contano nell'universo di riferimento. In questo caso i contributi ottenuti sono stati 38 per un totale di 4,0 milioni di euro. Sebbene non sia incluso tra le attività manifatturiere, segue al terzo posto per ammontare di risorse investite il settore 62 *Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse*, in cui le imprese finanziate sono state 24 (su 615 nell'universo di riferimento) e i contributi concessi 37, per un totale di 3,4 milioni di euro. A seguire troviamo poi il settore 10 *Industrie alimentari* e il settore 72 *Ricerca scientifica e sviluppo*, con circa 2,5 milioni di euro ciascuno.

Per quanto riguarda i contributi per investimenti innovativi, ci sono differenze importanti rispetto al quadro sopra descritto. Qui il settore che ha maggiormente usufruito di contributi è il 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)*, dove le imprese finanziate sono state 70, i contributi 95 e il totale assegnato di quasi 10 milioni di euro. Segue, a grande distanza, il settore 18 *Stampa e riproduzione di supporti registrati*, dove le imprese beneficiarie sono 28 e i contributi concessi 33, per un ammontare totale di 4,2 milioni di euro. Al terzo posto troviamo il settore 10 *Industrie alimentari* con 29 imprese beneficiarie, 32 contributi e un totale di 3,4 milioni di euro.

Cumulando insieme le due tipologie di contributi, per ricerca e sviluppo e per investimenti innovativi, il settore che ne ha fruito di più è il 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)*, con un totale di 13,9 milioni di euro. Segue il settore 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA*, con un totale di 11,2 milioni di euro. A seguire, ma con un totale sensibilmente inferiore, poco meno di 6 milioni di euro, il settore 10 *Industrie alimentari* mentre a poca distanza seguono i settori 18 *Stampa e riproduzione di supporti registrati* e 17 *Fabbricazione di carta e di prodotti di carta*, con poco più di 4,5 milioni ciascuna; poi il settore 22 *Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche*, con un 4,3 milioni di euro.

Tab. 5.15 – Imprese, numero di contributi e importo totale per sezione ATECO e per attività

Settore ATECO	Attività 1.a1			Attività 1.a2		
	Imprese	Contributi	Importo	Imprese	Contributi	Importo
C. ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	155	275	36.189.146	313	399	39.519.337
E. FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGNARIE, ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	1	3	150.940	7	7	1.012.359
F. COSTRUZIONI	9	15	1.956.151	10	11	1.337.381
G. COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	5	8	708.450	5	5	196.222
H. TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO.				1	1	39.850
J SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	26	39	3.764.374	7	8	237.284
M. ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	16	31	3.531.942	11	12	909.685
N. NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	4	6	2.228.790	4	5	416.646
Q. SANITÀ E ASSISTENZA SOCIALE				1	1	65.536
S. ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI				2	2	100.923
Totale	216	377	48.529.793	361	451	43.835.223

Tab. 5.16 – Imprese, numero di contributi e importo totale per settore ATECO e per alcune attività

Settore ATECO	Attività 1.1.1			Attività 1.1.2		
	Imprese	Contributi	Importo	Imprese	Contributi	Importo
10 INDUSTRIE ALIMENTARI	13	20	2.552.253	29	32	3.391.896
11 INDUSTRIA DELLE BEVANDE	2	2	337.535	5	5	707.538
13 INDUSTRIE TESSILI	4	5	553.770	8	12	1.171.937
14 CONFEZIONE DI ARTICOLI DI ABBIGLIAMENTO; CONFEZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E PELLICCIA	3	3	299.150	29	30	2.106.345
15 FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E SIMILI	1	2	121.950	1	1	33.528
16 INDUSTRIA DEL LEGNO E DEI PRODOTTI IN LEGNO E SUGHERO (ESCLUSI I MOBILI); FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PAGLIA E MATERIALI DA INTRECCIO	3	5	557.182	14	18	1.600.283
17 FABBRICAZIONE DI CARTA E DI PRODOTTI DI CARTA	8	13	1.919.790	14	24	2.664.905
18 STAMPA E RIPRODUZIONE DI SUPPORTI REGISTRATI	3	3	366.590	28	33	4.226.615
20 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI CHIMICI	6	15	1.853.980	7	9	1.047.995

(continua)

Tab. 5.16 (segue) – Imprese, numero di contributi e importo totale per settore ATECO e per alcune attività

Settore ATECO	Attività 1.1.1			Attività 1.1.2		
	Imprese	Contributi	Importo	Imprese	Contributi	Importo
21 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI FARMACEUTICI DI BASE E DI PREPARATI FARMACEUTICI	1	5	1.393.325	1	4	878.438
22 FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN GOMMA E MATERIE PLASTICHE	8	14	1.549.600	19	29	2.787.997
23 FABBRICAZIONE DI ALTRI PRODOTTI DELLA LAVORAZIONE DI MINERALI NON METALLIFERI	11	16	1.813.048	25	27	1.867.782
24 METALLURGIA	3	5	828.410	1	1	100.000
25 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI IN METALLO (ESCLUSI MACCHINARI E ATTREZZATURE)	18	38	3.980.064	70	95	9.890.396
26 FABBRICAZIONE DI COMPUTER E PRODOTTI DI ELETTRONICA E OTTICA; APPARECCHI ELETTRONOMICI, APPARECCHI DI MISURAZIONE E DI OROLOGI	9	18	2.201.845	4	5	427.821
27 FABBRICAZIONE DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED APPARECCHIATURE PER USO DOMESTICO NON ELETTRICHE	4	9	1.765.657	6	9	708.748
28 FABBRICAZIONE DI MACCHINARI ED APPARECCHIATURE NCA	33	64	8.758.248	19	25	2.421.689
29 FABBRICAZIONE DI AUTOVEICOLI, RIMORCHI E SEMIRIMORCHI	6	12	1.560.863	5	7	760.237
30 FABBRICAZIONE DI ALTRI MEZZI DI TRASPORTO	4	8	1.474.662	3	4	204.515
31 FABBRICAZIONE DI MOBILI	4	5	693.365	10	12	1.317.056
32 ALTRE INDUSTRIE MANIFATTURIERE	3	5	408.015	5	6	406.560
33 RIPARAZIONE, MANUTENZIONE ED INSTALLAZIONE DI MACCHINE ED APPARECCHIATURE	8	8	1.199.844	10	11	797.056
TOTALE IMPRESE MANIFATTURIERE	155	275	36.189.146	313	399	39.519.337
62 PRODUZIONE DI SOFTWARE, CONSULENZA INFORMATICA E ATTIVITÀ CONNESSE	24	37	3.373.608	4	5	124.486
72 RICERCA SCIENTIFICA E SVILUPPO	9	20	2.575.210	4	4	356.259
82 ATTIVITÀ DI SUPPORTO PER LE FUNZIONI D'UFFICIO E ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	3	5	2.177.300	2	3	206.841

Le Tabelle 5.17 e 5.18 mostrano la distribuzione delle imprese per numero di contributi concessi per l'attività 1.a1 e per l'attività 1.a2, rispettivamente, insieme al totale del numero dei contributi e del loro ammontare totale, oltreché l'ammontare medio per impresa e per singolo contributo. Il numero medio di contributi per impresa è di 1,75 per l'attività 1.a1 e 1,25 per l'attività 1.a2. Il contributo totale medio per impresa è di oltre 220.000 euro per ricerca e sviluppo,

contro circa 120.000 euro per gli investimenti innovativi. La media dell'importo dei singoli contributi è di 128.726 e 97.186 euro, rispettivamente.

Tab. 5.17 – Distribuzione delle imprese beneficiarie per numero di contributi concessi, totale contributi, media per impresa, media per contributo. Attività 1.a1

Numero contributi	Imprese	Contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
1	125	125	15.879.496	127.036	127.036
2	52	104	11.536.994	221.865	110.933
3	21	63	7.085.818	337.420	112.473
4	11	44	6.751.917	613.811	153.453
5-7	7	41	7.275.568	1.039.367	177.453
Totale	216	377	48.529.793	224.675	128.726

Tab. 5.18 – Distribuzione delle imprese beneficiarie per numero di contributi concessi, totale contributi, media per impresa, media per contributo. Attività 1.a2

Numero contributi	Imprese	Contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
1	290	290	25.958.843	89.513	89.513
2	55	110	11.916.698	216.667	108.334
3	13	39	3.879.644	298.434	99.478
4	3	12	2.080.037	693.346	173.336
Totale	361	451	43.835.223	121.427	97.196

Nelle Tabelle 5.19 e 5.20 è riportata la distribuzione delle medesime imprese per importo totale dei contributi concessi ad una stessa impresa. Quelli per gli investimenti innovativi sono generalmente più bassi con 81 imprese che sono beneficiarie di un contributo inferiore ai 40.000 euro. Ben 57 imprese registrano invece un contributo totale oltre i 250.000 euro per ricerca e sviluppo, mentre sono solo 33 quelle che superano tale cifra per gli investimenti innovativi.

Scendendo a livello di singole imprese beneficiarie, nelle Tabelle 5.21 e 5.22 si elencano, per ciascuna attività, le ragioni sociali delle imprese con un totale di contributi concessi superiore ai 500.000 euro, con l'indicazione del numero dei contributi, dell'anno di concessione del primo e dell'ultimo contributo e l'ammontare totale dei contributi.

Tab. 5.19 – Distribuzione delle imprese per classe di contributo totale, numero di contributi, importo complessivo dei contributi, media per impresa, media per contributo. Attività 1.a1

Classe di contributo totale	Numero imprese	Numero contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
40.000-75.000	33	33	1.954.374	59.223	59.223
75.000-125.000	56	63	5.680.245	101.433	90.163
125.000-250.000	70	112	12.048.312	172.119	107.574
250.000-500.000	38	88	12.385.389	325.931	140.743
500.000 e più	19	81	16.461.473	866.393	203.228
Totale	216	377	48.529.793	224.675	128.726

Tab. 5.20 – Distribuzione delle imprese per classe di contributo totale, numero di contributi, importo complessivo dei contributi, media per impresa e per contributo. Attività 1.a2

Classe di contributo totale	Numero imprese	Numero contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
Meno di 40.000	81	81	1.930.217	23.830	23.830
40.000-75.000	88	95	4.821.302	54.788	50.751
75.000-125.000	56	69	5.430.901	96.980	78.709
125.000-250.000	103	129	18.126.556	175.986	140.516
250.000-500.000	29	64	9.962.314	343.528	155.661
500.000 e più	4	13	3.563.930	890.983	274.148
Totale	361	451	43.835.222	121.427	97.196

Infine, con riferimento alle 104 imprese che hanno ottenuti contributi a valere su entrambe le attività, la Tabella 5.23 ne mostra i relativi dati per numero di contributi.

5.4. II POR FESR 2014-2020

Le analisi condotte sin qui vengono ora effettuate sul POR FESR 2014-2020, almeno per la parte sin qui implementata, essendo un piano tutt'ora in corso. I dati che verranno qui esaminati sono quelli relativi ai contributi concessi e liquidati sulla base di quanto riportato, alla data del 18 settembre 2018, nell'elenco dei beneficiari⁸, reso pubblico in quanto obbligo comunitario. I dati provengono dal Sistema informativo di Monitoraggio e Gestione (SMG) FESR 2014-2020, attivato dalla Regione per il monitoraggio e la gestione dei progetti⁹.

⁸ Si veda <http://www.regione.umbria.it/programmazione-fesr/beneficiari-finali>.

⁹ Si veda <http://smg2014.regione.umbria.it/home>.

Tab. 5.21 – Attività 1.a1: imprese beneficiarie con un contributo totale superiore ai 500.000 euro per ricerca e sviluppo

Ragione sociale	N. contributi	Primo e ultimo anno		Importo totale
ELES SPA	6	2007	2011	1.600.370
STERLING (EX SNIFF ITALIA)	5	2007	2013	1.393.325
POLO DI INNOV. MECCANICA AVANZATA E MECCATRONICA	1	2011	2011	1.255.692
KEMON SPA	7	2007	2013	1.122.775
GAROFOLI	7	2007	2013	1.122.523
ART SRL	6	2007	2011	987.330
ISIRIM SOC CONS A RL	4	2007	2009	939.443
OMA SPA	4	2010	2013	889.817
NARDI	4	2007	2009	878.380
UMBRA CUSCINETTI SPA	4	2010	2013	830.213
MECCANOTECNICA UMBRA	4	2010	2013	730.580
COLUSSI SPA	3	2010	2013	674.940
COSTA D'ORO	3	2007	2009	660.870
IPI SRL	3	2011	2011	649.922
SOLFER COMPONENTI	4	2007	2011	640.010
BAZZICA SRL	5	2007	2011	539.045
MONDIAL MARMI	4	2007	2011	534.490
ERA ELECTRONIC SYSTEM SRL	5	2007	2011	510.200
FONDERIE E OFFICINE MECCANICHE TACCONI SPA	2	2011	2013	501.550

Tab. 5.22 – Attività 1.a2: imprese beneficiarie con un contributo totale superiore ai 500.000 euro per investimenti innovativi

Ragione sociale	N. contributi	Primo e ultimo anno		Importo totale
CENTROPRINTING SRL	2	2009	2011	1.336.609
STERLING (EX SNIFF ITALIA)	4	2008	2013	878.438
NCM SPA (EX NCM SRL)	4	2008	2013	722.258
FUCINE UMBRE TERNI SRL	3	2009	2013	626.625

Il POR FESR 2014-2020, redatto in attuazione delle linee di indirizzo della *Strategia di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione intelligente RIS3* (si veda il Capitolo 3), è articolato in 8 assi e intende dare corso ad un percorso di crescita e sviluppo che possa connotarsi come “intelligente, sostenibile ed inclusivo”, mettendo a disposizione un totale di risorse pari a 412.293.204 euro. Stando a quanto riportato nel Prospetto 3.18 (Capitolo 3), la maggior parte delle risorse (il 45,4% del totale) è destinata agli assi I – *Ricerca e innovazione* (24,7%, pari a 101.834.404 euro) e III – *Competitività delle PMI* (20,7%, pari a

85.507.200 euro) e dunque si conferma l'impegno della Regione a favore del sistema produttivo. Assi prioritari, obiettivi operativi e relative attività di questo POR sono riassunti nel Prospetto 3.19 del Capitolo 3.

Tab. 5.23 – Distribuzione delle imprese beneficiarie di contributi a valere su entrambe le attività per numero di contributi concessi, totale contributi, media per impresa e per contributo

Numero contributi	Imprese	Contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
2	40	80	9.891.933	247.298	123.649
3	26	78	8.282.862	318.572	106.191
4	17	68	6.645.946	390.938	97.735
5	11	55	6.083.095	553.009	110.602
6-8	7	48	7.211.758	1.030.251	150.245
9-10	3	28	4.970.604	1.656.868	177.522
Totale	104	357	43.086.197	414.290	120.690

La Tabella 5.24 riporta le risorse inizialmente previste per ciascuna attività, il numero dei contributi concessi, l'ammontare dei contributi concessi, la percentuale di contributi concessi sul totale previsto, la composizione percentuale dei contributi concessi e l'ammontare dei contributi liquidati. Complessivamente, alla data del 18 settembre 2018, si contano un totale di 1.306 contributi concessi e risulta impegnato un ammontare di 156.062.793 euro, pari al 37,9% delle risorse stanziare. Gli assi in cui le risorse impegnate sono percentualmente maggiori sono il II – *Crescita e cittadinanza digitale* (67,2% rispetto allo stanziato); VII – *Assistenza tecnica* (55,1%); III – *Competitività delle PMI* (54,0%). L'asse con il minore impegno è l'VIII – *Prevenzione sismica e sostegno alla ripresa cratere* con il 1,7% impegnato rispetto alle risorse disponibili. Per quanto riguarda i contributi liquidati, essi ammontano a poco più di 30.198.870 euro, pari a poco più del 7% delle risorse previste.

Le attività che hanno visto il maggior investimento, in termini di risorse impegnate, sono la 1.2.2 *Progetti complessi di R. & S.* (14,6% del totale impegnato); 2.1.1 *Banda larga >=30Mbps* (10,0%); 4.2.1 *Smart buildings* (8,8%); 3.6.1 *Strumenti finanziari* (7,9%) e 3.4.1 *Aiuti agli investimenti* (7,3%).

Tab. 5.24 – Attività, risorse stanziare, numero di contributi concessi e ammontare dei contributi concessi e liquidati. POR FESR 2014-2020. Situazione al 18 settembre 2018

Attività	Risorse previste	Numero contributi	Ammontare concesso	% concesso su previsto	%	Totale liquidato
1.1.1 Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione		167	9.273.458		5,9	5.125.617
1.2.1 Azioni di sistema		5	1.981.815		1,3	366.000
1.2.2 Progetti complessi di R. & S.		43	22.725.526		14,6	1.411.667
1.3.1 Start Up Innovative		86	8.010.629		5,1	2.366.031
1.4.1 Living Labs		1	100.000		0,1	-
Asse I - Ricerca e innovazione	101.834.404	302	42.091.429	41,3	27,0	9.269.315
2.1.1 Banda Larga/ >= 30 Mbps		1	15.676.320		10,0	-
2.2.1 ICT cittadini e imprese		10	2.045.620		1,3	25.620
2.3.1 E-government		22	3.762.297		2,4	338.173
Asse II - Crescita e cittadinanza digitale	31.951.680	33	21.484.237	67,2	13,8	363.793
3.1.1 Aree di crisi		15	3.072.024		2,0	158.552
3.2.1 Aggregazione e integrazione imprese		0	-		-	-
3.2.2 Reti turismo		31	5.824.697		3,7	728.944
3.3.1 Internazionalizzazione		561	6.998.896		4,5	757.452
3.4.1 Aiuti agli investimenti		71	11.448.680		7,3	4.001.068
3.5.1 Sostegno non profit		0	-		-	-
3.6.1 Strumenti finanziari		1	12.400.000		7,9	3.100.000
3.6.2 Capitale di rischio per le Start up d'impresa		1	6.395.939		4,1	1.598.985
Asse III - Competitività delle PMI	85.507.200	680	46.140.236	54,0	29,6	10.345.000
4.1.1 Energia per le imprese		56	4.556.013		2,9	1.616.350
4.2.1 Smart buildings		154	13.753.936		8,8	2.473.221
4.3.1 Reti intelligenti distribuzione energia		0	-		-	-
4.4.1 Rinnovo materiale rotabile		0	-		-	-
Asse IV - Energia sostenibile	55.960.120	217	23.386.949	41,8	15,0	4.089.571
5.1.1 Aree naturali		7	5.077.000		3,3	-
5.2.1 Tutela e valorizzazione patrimonio culturale		0	-		-	-
5.3.1 Promozione turistica		29	4.990.661		3,2	4.094.876
Asse V - Ambiente e cultura	35.972.200	36	10.067.660,9	28,0	6,5	4.094.876,2
6.1.1 Smart cities & community		2	2.461.896		1,6	-
6.2.1 Illuminazione pubblica		2	3.616.892		2,3	-
6.3.1 Infrastrutture per la mobilità		2	2.336.067		1,5	-
6.3.2 Sistemi di trasporto intelligenti		0	-		-	-
6.4.1 Interventi per il patrimonio culturale		1	770.059		0,5	-

(continua)

Tab. 5.24 (segue) – Attività, risorse stanziare, numero di contributi concessi e ammontare dei contributi concessi e liquidati. POR FESR 2014-2020. Situazione al 18 settembre 2018

Attività	Risorse previste	Numero contributi	Ammontare concesso	% concesso su previsto	%	Totale liquidato
Asse VI - Sviluppo urbano sostenibile	30.816.400	7	9.184.914	29,8	5,9	-
7.1.1 Assistenza Tecnica POR		23	6.199.549		4,0	1.771.064
7.1.2 Studi, ricerche e valutazione		4	173.479		0,1	65.479
7.2.1 Piano di Comunicazione		10	1.485.969		1,0	199.772
Asse VII - Assistenza tecnica	14.251.200	37	7.858.997	55,1	5,0	2.036.315
8.1 Nuovi mercati per l'innovazione		0	-		-	-
8.2 Sostegno sistemi produttivi territoriali		0	-		-	-
8.3 Riduzione consumi energetici		0	-		-	-
8.4 Riduzione rischio incendi e sismico		0	-		-	-
8.5 Fruizione patrimonio naturale		0	-		-	-
8.6 Fruizione patrimonio culturale		0	-		-	-
8.7 Promozione turistica		1	925.370		0,6	-
Asse VIII - Prevenzione sismica e sostegno alla ripresa cratere	56.000.000	1	925.370	1,7	0,6	-
Totale complessivo	412.293.204	1306	156.062.793	37,9	100,0	30.198.870

A completamento del quadro, nella Tabella 5.25 sono riportati per ciascuna attività e per tipo di beneficiario, distinguendo tra soggetti pubblici e privati, i dati relativi al numero di contributi, all'ammontare totale dei contributi, alla composizione percentuale tra pubblico e privato e al valore medio del contributo. Complessivamente, il numero dei contributi concessi a enti pubblici e assimilati è 261, per un importo totale pari al 51,7% di tutti i contributi concessi. Tra i soggetti pubblici sono stati inclusi *Sviluppumbria*, *Gepafin*, l'*Agenzia forestale regionale*, indicati come soggetti privati nel database SMG, mentre *Umbria digitale* è stata lasciata tra i soggetti privati, come indicato nello stesso database. Il restante 48,3% dell'importo dei contributi concessi è stato attribuito alle imprese per un totale di 75.341.924 euro, distribuiti con 1.045 contributi. Va però considerato che per le Attività 3.6.1 *Strumenti finanziari* e 3.6.2 *Capitale di rischio per le Start up d'impresa*, la *Gepafin S.p.a.* ha beneficiato di complessivi 18.795.939 euro per l'attivazione di strumenti finanziari a sostegno delle imprese. Considerando anche questo ammontare, i fondi a sostegno delle imprese salgono a 94,1 milioni, pari al 60,3% delle risorse stanziare sino ad ora.

Dei circa 80,7 milioni assegnati ad enti, società e agenzie pubbliche, il 33,3% è andato ai comuni (i contributi sono stati 158); il 23% a *Gepafin S.p.a.*; il 19,4% al Ministero dello Sviluppo economico; il 16,5% alla Regione Umbria (ripartiti in 71 contributi); il 3,3% a *Sviluppumbria* e il 2,8% all'*Agenzia forestale regionale*; altri contributi sono del tutto marginali.

Tornando ai beneficiari privati, sono stati concessi 1.045 contributi alle imprese per un totale di 75.341.924 euro, pari al 48,3% di tutti i contributi concessi.

I valori più elevati dell'ammontare totale dei contributi si registrano per le attività 1.2.2 *Progetti complessi di R. & S.* con quasi 23 milioni di euro; 3.4.1 *Aiuti agli investimenti*, con 11,5 milioni circa; 1.1.1 *Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione*, con poco più di 9 milioni di euro; 1.3.1 *Start up innovative* con circa 8 milioni; 3.3.1 *Internazionalizzazione* con 7 milioni circa e 3.2.2 *Reti turismo*, con poco meno di 6 milioni.

5.5. Le imprese beneficiarie per tutti gli assi di intervento del POR FESR 2014-2020

La Tabella 5.26 mostra le serie storiche del numero dei contributi concessi, delle imprese beneficiarie, dell'ammontare totale e della media dell'importo per impresa e per singolo contributo nell'ambito del POR FESR 2014-2020.

Tab. 5.25 – Numero e ammontare totale dei contributi concessi distintamente per beneficiari pubblici e privati e relativa percentuale di riga, importo medio del contributo. POR 2014-2020

Attività	Beneficiari pubblici				Beneficiari privati (imprese)			
	Numero contributi	Totale contributi	%	Contributo medio	Numero contributi	Totale contributi	%	Contributo medio
1.1.1					167	9.273.458	100,0	54.231
1.2.1	4	1.858.815	93,8	464.704	1	123.000	6,2	123.000
1.2.2					43	22.725.526	100,0	528.501
1.3.1					86	8.010.629	100,0	92.076
1.4.1	1	100.000	100,0	100.000				
2.1.1	1	15.676.320	100,0	15.676.320				
2.2.1	9	1.945.620	95,1	216.180	1	100.000	4,9	100.000
2.3.1	9	553.297	14,7	61.477	13	3.209.000	85,3	246.846
3.1.1					15	3.072.024	100,0	204.802
3.2.2					31	5.824.697	100,0	187.893
3.3.1					561	6.998.896	100,0	12.409
3.4.1					71	11.448.680	100,0	161.249
3.6.1	1	12.400.000	100,0	12.400.000				
3.6.2	1	6.395.939	100,0	6.395.939				
4.1.1					56	4.556.013	100,0	81.357
4.2.1	154	13.753.936	100,0	89.311				
5.1.1	7	5.077.000	100,0	725.286				
5.3.1	29	4.990.661	100,0	172.092				
6.1.1	2	2.461.896	100,0	1.230.948				
6.2.1	2	3.616.892	100,0	1.808.446				
6.3.1	2	2.336.067	100,0	1.168.034				
6.4.1	1	770.059	100,0	770.059				
7.1.1	23	6.199.549	100,0	269.546				
7.1.2	4	173.479	100,0	43.370				
7.2.1	10	1.485.969	100,0	148.597				
8.7.1	1	925.370	100,0	925.370				
Totale	261	80.720.869	51,7	309.275	1.045	75.341.924	48,3	71.550

Tab. 5.26 – Serie storiche dei contributi concessi, delle imprese beneficiarie e del totale dei contributi concessi. POR 2014-2020

Anno	Imprese beneficiarie	Numero contributi	Media per impresa	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
2015	113	120	1,06	13.212.851	115.902	109.197
2016	314	420	1,34	22.315.922	70.176	52.632
2017	228	300	1,32	34.490.802	150.615	114.587
2018	160	205	1,28	5.322.350	32.854	25.712
Totale	630*	1045	1,66	75.341.924	118.462	71.550

* Il totale non è la somma della colonna ma del totale delle imprese coinvolte nel quadriennio

Alla data del 18 settembre 2018, si contano 630 imprese beneficiarie a fronte dei 1.045 contributi concessi. In media si registrano 1,7 contributi per impresa. La loro distribuzione tra le varie attività produttive corrispondenti alle sezioni della classificazione ATECO 2007 è riportata nella Tabella 5.27, dove sono indicati anche la percentuale delle imprese beneficiarie sul totale delle imprese nella sezione in Umbria al 31 dicembre 2015¹⁰ (indice di copertura), il numero totale dei contributi e l'ammontare totale dei contributi concessi. Nel complesso, il numero delle imprese beneficiarie è pari allo 0,95% di tutte le imprese. A livello di sezione, quelle con il più alto valore dell'indice di copertura sono le sezioni *C. Attività manifatturiere* (5,7%) e *J. Servizi di informazione e comunicazione* (4,2%). Per tutte le altre sezioni l'indice di copertura non supera l'1%.

Se si confrontano i valori dell'indice di copertura delle varie sezioni ATECO in questo POR con quelli del POR precedente, si può notare come le sezioni in cui si concentrano in misura proporzionalmente maggiore i contributi, sia in numero che in ammontare, sono le sezioni *C. Attività manifatturiere* e *J. Servizi di informazione e comunicazione*. Guardando alle ultime tre colonne della Tabella 5.27 si osserva che le imprese manifatturiere rappresentano il 9,9% delle imprese umbre nell'universo di riferimento¹¹ ma, dall'altra, costituiscono il 59,0% delle imprese beneficiarie e complessivamente assorbono il 67,0% del numero di contributi concessi, per un importo totale di 51.112.908 euro, pari al 67,8% dell'ammontare totale dei contributi concessi. Gli analoghi valori per il POR FESR 2007-2013 sono 45,0%, 60,4% e 74,9%. Dunque, aumenta tra le beneficiarie la percentuale delle imprese che appartengono alla sezione manifatturiera e aumenta anche l'importo medio del contributo che sale dai 66.076 euro del POR precedente ai 73.018 euro del POR in corso, anche se cala il peso percentuale dei

¹⁰ L'universo delle imprese di riferimento per questo POR è ripreso dal *dataware house* ISTAT all'indirizzo <http://dati.istat.it/> e, precisamente, i dati sono tratti dal registro statistico delle imprese attive ASIA al 31 dicembre 2015.

¹¹ Dato riferito alle imprese censite in ASIA 2015.

contributi sul totale dell'intero POR. Si tratta dunque delle imprese su cui si continua ad investire a motivo della particolare concentrazione tra esse dei contributi per progetti di ricerca e sviluppo e investimenti innovativi.

Tab. 5.27 – Distribuzione delle imprese beneficiarie per sezione ATECO, % sulla sezione, numero dei contributi, ammontare dei contributi e composizione percentuale per sezione ATECO. POR FESR 2014-2020

Sezione ATECO	Numero beneficiarie	% su imprese sezione	Numero contributi	Totale contributi euro	% sul totale
C. ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	372	5,66	700	51.112.908	67,8
D. FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	1	0,48	1	3.558	0,0
F. COSTRUZIONI	21	0,26	30	904.508	1,2
G. COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	74	0,44	110	2.126.657	2,8
I. ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	36	0,73	36	5.855.310	7,8
J. SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	55	4,17	81	8.167.464	10,8
L. ATTIVITÀ IMMOBILIARI	1	0,03	1	6.814	0,0
M ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	57	0,52	72	6.640.472	8,8
N. NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	11	0,57	12	483.220	0,6
S. ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	2	0,06	2	41.015	0,1
Totale	630	0,95	1.045	75.341.924	100,0

Un'altra sezione dove aumenta la concentrazione dei contributi nel POR corrente, peraltro in misura maggiore rispetto alle imprese manifatturiere, è la *J. Servizi di informazione e comunicazione*. Queste imprese, pur essendo solo il 2,0% di tutte le imprese, costituiscono l'8,7% delle imprese beneficiarie, assorbono il 7,8% dei contributi in numero per un ammontare totale di 8.167.464 euro, pari al 10,8% dell'ammontare totale di tutti i contributi. Gli analoghi valori del POR 2007-2013 sono 4,9%, 4,8% e 5,6%. Un analogo fenomeno si osserva per la sezione *M. Attività professionali, scientifiche e tecniche*: le imprese del settore costituiscono il 9,0% delle imprese beneficiarie, assorbono un numero di contributi pari al 6,9% per un ammontare totale di 6.640.472 euro, pari all' 8,8% del totale. Gli analoghi valori per il POR precedente sono 5,6%, 5,0% e 4,1%. In queste ultime due sezioni dunque, rispetto al POR precedente, si assiste ad un raddoppio dei contributi in termini percentuali, a scapito, ovviamente delle rimanenti sezioni. Ciò dimostra una accresciuta selettività nella erogazione dei contributi rispetto al piano precedente, coerentemente con gli obiettivi della Strategia RIS3 sopra richiamata.

Scendendo nel dettaglio dei dati relativi alle imprese manifatturiere, la Tabella 5.28 riporta, per i settori di attività economica che ne fanno parte, la disaggregazione dei dati della Tabella 5.27. Nel comparto manifatturiero, complessivamente, le imprese beneficiarie di contributi rappresentano il 5,7% dell'universo. Ci sono però diversi settori di attività economica in cui l'indicatore di copertura è sensibilmente più alto. Un caso particolare è rappresentato dal settore 21 *Fabbricazione di prodotti farmaceutici di base e di preparati farmaceutici*, dove esiste una sola impresa con sede in Umbria, ma le beneficiarie sono 3, di cui 2 con sede in altre regioni. Negli altri settori, quelli con un valore dell'indice di copertura (indicato tra parentesi) superiore al 10% sono, nell'ordine, il 30 *Fabbricazione di altri mezzi di trasporto* (23,1%); il 26 *Fabbricazione di computer prodotti di elettronica e ottica, apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi* (18,3%); il 20 *Fabbricazione di prodotti chimici* (17,6%); il 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature non classificate altrove* (16,5%); il 22 *Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche* (16,3%); il 29 *Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi* (12,9%); il 17 *Fabbricazione di carta e prodotti di carta* (12,6%); il 24 *Metallurgia* (11,8%) e il 15 *Fabbricazione di articoli in pelle e simili* (10,3%). Con valori inferiori al 10% ma superiori al 6% troviamo poi i settori 27 *Fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature per uso domestico non elettriche* (9,4%); 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)* (8,2%); 23 *Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi* (6,5%).

Se si guarda alla distribuzione dell'ammontare dei contributi, la quota maggiore è assegnata al settore 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)*, con oltre 13,5 milioni di euro (pari al 26,4% di tutti i contributi alle imprese manifatturiere). Le imprese beneficiarie sono 76, pari al 20,4% di tutte le imprese manifatturiere beneficiarie, mentre nell'universo questo settore include il 14,1% delle imprese manifatturiere. Segue poi il settore 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature non classificate*, con 8,2 milioni di contributi (pari al 16,0% di tutti i contributi alle imprese manifatturiere). Le imprese beneficiarie di questo settore sono 46, pari al 12,4% delle imprese beneficiarie, mentre nell'universo in questo settore troviamo il 4,2% delle imprese manifatturiere.

Tab. 5.28 – Distribuzione delle imprese beneficiarie manifatturiere e assimilabili per settore; contributi, totale contributi, media per impresa e media per contributo. POR 2014-2020, tutti gli assi

Settore ATECO	Imprese universo	Imprese beneficiarie	Numero contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
10 INDUSTRIE ALIMENTARI	881	42	89	3.606.818	85.877	40.526
11 INDUSTRIA DELLE BEVANDE	48	2	2	126.040	63.020	63.020
13 INDUSTRIE TESSILI	315	9	20	1.161.951	129.106	58.098
14 CONFEZIONE DI ARTICOLI DI ABBIGLIAMENTO; CONFEZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E PELLICCIA	894	41	106	2.669.595	65.112	25.185
15 FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E SIMILI	58	6	27	197.160	32.860	7.302
16 INDUSTRIA DEL LEGNO E DEI PRODOTTI IN LEGNO E SUGHERO (ESCLUSI I MOBILI); FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN PAGLIA E MATERIALI DA INTRECCIO	546	10	15	717.628	71.763	47.842
17 FABBRICAZIONE DI CARTA E DI PRODOTTI DI CARTA	87	11	13	1.300.056	118.187	100.004
18 STAMPA E RIPRODUZIONE DI SUPPORTI REGISTRATI	284	15	24	994.393	66.293	41.433
20 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI CHIMICI	51	9	10	813.809	90.423	81.381
21 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI FARMACEUTICI DI BASE E DI PREPARATI FARMACEUTICI	1	3	5	2.187.791	729.264	437.558
22 FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN GOMMA E MATERIE PLASTICHE	98	16	24	2.771.601	173.225	115.483
23 FABBRICAZIONE DI ALTRI PRODOTTI DELLA LAVORAZIONE DI MINERALI NON METALLIFERI	492	32	82	2.103.176	65.724	25.648
24 METALLURGIA	34	4	5	441.681	110.420	88.336
25 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI IN METALLO (ESCLUSI MACCHINARI E ATTREZZATURE)	925	76	112	13.510.342	177.768	120.628
26 FABBRICAZIONE DI COMPUTER E PRODOTTI DI ELETTRONICA E OTTICA; APPARECCHI ELETTROMEDICALI, APPARECCHI DI MISURAZIONE E DI OROLOGI	60	11	16	3.649.363	331.760	228.085
27 FABBRICAZIONE DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED APPARECCHIATURE PER USO DOMESTICO NON ELETTRICHE	106	10	12	2.266.361	226.636	188.863
28 FABBRICAZIONE DI MACCHINARI ED APPARECCHIATURE NCA	278	46	71	8.194.809	178.148	115.420

(continua)

Tab. 5.28 (segue) – Distribuzione delle imprese beneficiarie manifatturiere e assimilabili per settore; contributi, totale contributi, media per impresa e media per contributo. POR 2014-2020, tutti gli assi

Settore ATECO	Imprese universo	Imprese beneficiarie	Numero contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
29 FABBRICAZIONE DI AUTOVEICOLI, RIMORCHI E SEMIRIMORCHI	31	4	10	1.689.820	422.455	168.982
30 FABBRICAZIONE DI ALTRI MEZZI DI TRASPORTO	13	3	4	1.709.888	569.963	427.472
31 FABBRICAZIONE DI MOBILI	324	13	30	854.326	65.717	28.478
32 ALTRE INDUSTRIE MANIFATTURIERE	445	8	21	136.514	17.064	6.501
33 RIPARAZIONE, MANUTENZIONE ED INSTALLAZIONE DI MACCHINE ED APPARECCHIATURE	594	1	2	9.785	9.785	4.893
TOTALE IMPRESE MANIFATTURIERE	6.569	372	700	51.112.908	137.400	73.018
55 ALLOGGIO	1180	34	34	5.844.010	171.883	171.883
62 PRODUZIONE DI SOFTWARE, CONSULENZA INFORMATICA E ATTIVITÀ CONNESSE	601	38	62	7.478.180	196.794	120.616
71 ATTIVITÀ DEGLI STUDI DI ARCHITETTURA E D'INGEGNERIA; COLLAUDI ED ANALISI TECNICHE	3651	9	13	2.071.450	230.161	159.342
72 RICERCA SCIENTIFICA E SVILUPPO	150	27	31	4.134.347	153.124	133.366

Se mettiamo a rapporto la percentuale di contributi erogati alle imprese manifatturiere di un settore con la percentuale di imprese incluse in esso nell'universo di riferimento, oltre al caso particolare delle imprese farmaceutiche, i valori più alti li troviamo nei settori 30 *Fabbricazione di altri mezzi di trasporto* (valore del rapporto 16,9); 26 *Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica, apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi* (rapporto 7,8); 29 *Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi* (valore del rapporto 7,0); 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA* (3,8); 22 *Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche* (3,6); 27 *Fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature per uso domestico non elettriche* (2,6); 20 *Fabbricazione di prodotti chimici* (2,1); 17 *Fabbricazione di carta e di prodotti di carta* (1,9); 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)* (1,9) e 24 *Metallurgica* (1,7). All'opposto, con finanziamenti in percentuale ben al di sotto della percentuale delle imprese manifatturiere del settore troviamo quelle dell'industria alimentare e delle bevande, dell'industria tessile e dell'abbigliamento, del legno e del mobile. Sotto questo profilo, rispetto al POR precedente, i settori in crescita nell'allocazione delle risorse sono soprattutto il 26, la cui quota di contributi passa dal 2,9% del POR precedente al 7,1% del POR in corso; il settore 30 che passa dal 2% al 3%;

il 25 che passa dal 17,7% al 26,4%, il 27 che passa dal 3,0 al 4,4%. In forte calo invece è il settore 11, che scende dal 1,2% dei contributi alle imprese manifatturiere del POR precedente allo 0,2% del POR attuale; il 18 che scende dal 5,7% al 1,9%; il 17 che scende dal 5,7% al 2,5%; il 20 che scende dal 3,6% al 1,6%; il 24 che scende dal 1,6% al 0,9% e il 22 che scende dal 7,1% al 5,4%.

Tra le imprese non manifatturiere, vale la pena notare la posizione importante assunta dai settori 62 *Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse* e 72 *Ricerca scientifica e sviluppo*, come si evince dai relativi dati, anch'essi riportati nella Tabella 5.28. Il primo vede crescere la quota di contributi acquisiti dalle imprese dal 3,4% del totale generale nel POR precedente al 9,9% del POR attuale. Il settore 72 sale invece dal 2,4% al 5,5%. Sono i settori che spiegano l'aumento dei contributi a favore delle sezioni *J* ed *M* della classificazione ATECO 2007.

Il quadro che si viene a delineare è perciò quello di una accresciuta selettività nel sostegno alle imprese, rivolto in primis alle imprese manifatturiere e all'interno di queste alle imprese dei settori del farmaceutico, della fabbricazione di macchinari e apparecchiature NCA, autoveicoli, rimorchi e semirimorchi e di altri mezzi di trasporto, della fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica, apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi e di articoli in gomma e materie plastiche. Un significativo spostamento di priorità si osserva inoltre verso il mondo legato alla informatica, all'*information technology* e alla digitalizzazione dei processi, sia dal punto di vista dell'hardware che del software, coerentemente con le strategie di sviluppo identificate dalla Strategia RIS3.

Relativamente alla dimensione delle imprese beneficiarie, che è possibile qui valutare in termini di addetti, i relativi dati sono stati ricostruiti attraverso l'archivio nominativo ASIA al 31 dicembre 2014. In tale archivio è stato possibile reperire il dato degli addetti per l'84,1% delle 630 imprese beneficiarie. Come fatto in precedenza, per le restanti imprese beneficiarie si è fatto ricorso ai dati disponibili presso l'Università di Perugia (Banca dati ORBIS, per le medie e grandi imprese) e ai registri camerali, messi a disposizione da Unioncamere Umbria. È stato così possibile ricostruire il dato degli addetti per quasi tutte le imprese fatta eccezione per 29 di esse (meno del 5%) che non è stato possibile rintracciare in alcun registro.

Tornando all'insieme di tutte le imprese beneficiarie, per quanto concerne la loro dimensione, in termini di addetti, la Tabella 5.29 riporta la distribuzione delle imprese per classe di addetti nell'universo di riferimento e tra le beneficiarie, insieme all'ammontare dei contributi e al contributo medio per classe dimensionale. Il primo dato da rilevare è il rapporto tra il numero delle imprese beneficiarie e il numero delle imprese universo. Ebbene, la classe dimensionale più rappresentata

tra le imprese beneficiarie è quella delle imprese con addetti tra 100 e 249, per le quali il 35,8% è beneficiaria, oltre una su tre. Seguono le classi 250-499 e oltre 500 dove una su quattro risulta beneficiaria. A seguire le classi 20-49 e 50-99 dove tale rapporto è di quasi una su sette. Tra le imprese con 10-19 addetti quelle beneficiarie sono il 6,5% mentre tra le imprese con meno di 10 addetti le beneficiarie sono solo il 0,45%. Complessivamente, se consideriamo le piccole imprese, con un numero di addetti tra 10 e 49, la percentuale delle beneficiarie è del 8,7%. Tra le medie imprese, con addetti tra 50 e 249 le beneficiarie sono il 22,6%, mentre tra le grandi imprese, con 250 e più addetti, le beneficiarie sono il 26,4%. Dunque, rispetto al POR precedente, aumenta tra le beneficiarie la presenza di quelle grandi. Infatti, il numero medio di addetti tra le imprese beneficiarie è 34,5 contro una media di 3,4 tra le imprese universo e in aumento rispetto al POR precedente, in cui l'analogo valore era 26,8. Considerando le sole imprese con almeno 10 addetti, esse costituiscono il 4,6% dell'universo di riferimento e ben il 56,9% delle beneficiarie; queste imprese ottengono il 56,8% del numero totale di contributi nonché il 74,7% dell'ammontare totale dei contributi. Gli analoghi valori nel POR precedente sono, rispettivamente, 28,2%, 43,7% e 62,1%. Le imprese più grandi con almeno 100 addetti rappresentano solo lo 0,2% dell'universo, ma costituiscono il 12,0% delle imprese beneficiarie e acquisiscono il 10,5% del numero totale di contributi e un ammontare pari al 31,1% del totale dei contributi concessi. Gli analoghi valori del POR precedente sono, rispettivamente, 4,0%, 44,5%, 8,5% e 17,6%. Dunque queste imprese assorbono quasi un terzo del totale dei contributi, rispetto a poco più di un sesto del POR precedente.

Tab. 5.29 – Distribuzione delle imprese universo e beneficiarie per classe di addetti (tutte le sezioni ATECO tranne la A), totale addetti, numero contributi, ammontare totale dei contributi, media per impresa e per contributo. POR FESR 2014-2020

Classe addetti	Imprese universo	Beneficiarie	Totale addetti	Num. contrib.	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
0-1	38.105	86	71	145	5.040.538	58.611	34.762
2-5	21.634	123	398	210	11.330.833	92.121	53.956
6-9	3.646	79	578	116	5.105.081	64.621	44.009
10-19	2.010	131	1.832	231	9.238.075	70.520	39.992
20-49	737	107	3.286	189	16.530.703	154.493	87.464
50-99	189	32	2.306	48	5.659.319	176.854	117.902
100-249	81	29	4.286	52	13.692.624	472.159	263.320
250-499	31	8	3.060	10	2.592.003	324.000	259.200
500 e più	22	6	4.925	10	2.894.628	482.438	289.463
n.a.	-	29	1.001*	34	3.258.120	112.349	95.827
Totale	66.455	630	21.743	1.045	75.341.924	119.590	72.098

* valore stimato

La Tabella 5.30 mostra la distribuzione delle imprese beneficiarie nelle tre macro aree della regione definite nella Figura 5.1. I dati ivi riportati evidenziano una accresciuta prevalenza della zona 2, ovvero la parte Sud Est della provincia di Perugia: sebbene vi insista il 29,1% delle imprese dell'universo di riferimento e impieghi il 27,8% degli addetti nella regione, il numero delle imprese beneficiarie, il numero dei contributi e l'ammontare totale dei contributi sono pari, rispettivamente al 37,2%, 39,4% e 45,2% dei rispettivi totali, valori tutti in crescita rispetto al POR precedente (cfr. la Tabella 5.8).

Tab. 5.30 – Distribuzione delle imprese beneficiarie per territorio, contributi, contributi in totale, media per impresa, media per contributo. Distribuzioni percentuali riferite alle imprese universo e alle imprese beneficiarie. POR FESR 2014-2020

Area territoriale	Imprese	Contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
Perugia NO	279	437	31.532.261	113.159	72.099
Perugia SE	234	412	34.024.823	145.262	82.553
Terni	117	195	9.784.841	83.549	50.051
Totale	630	1.045	75.341.924	119.590	72.098
Distribuzioni percentuali					
Area territoriale	Imprese universo*	Addetti universo*	Imprese beneficiarie	Numero contributi	Totale contributi
Perugia NO	47,2	49,9	44,2	41,9	41,9
Perugia SE	29,1	27,8	37,2	39,4	45,2
Terni	23,7	22,3	18,6	18,7	13,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* dati provenienti da ASIA 2015

Per quanto riguarda la forma giuridica delle imprese beneficiarie, la forma prevalente continua ad essere quella della Società a responsabilità limitata, che rappresenta il 62,7% di tutte le imprese beneficiarie, includendo tra esse anche quelle con socio unico. A seguire troviamo le società per azioni, 11,6%, includendo anche quelle con socio unico, le società in nome collettivo, che sono l'8,7%, e le società in accomandita semplice, 3,2%. Le ditte individuali beneficiarie di contributi sono in totale il 6,0%. Anche in questo POR il contributo medio per impresa è più alto per le società per azioni, oltre i 200.000 euro.

Esaminiamo ora il fenomeno della partecipazione a più bandi da parte delle imprese nell'ambito del POR FESR 2014-2020. Come si è visto, i contributi erogati alle imprese sono 1.045, ma le imprese beneficiarie sono 630. Dunque si contano 1,7 contributi per impresa in media, ma come in precedenza questo dato nasconde situazioni assai diversificate in termini di numero di contributi ottenuti. La Tabella 5.31 riporta la distribuzione delle imprese beneficiarie per numero

dei contributi ottenuti e altre statistiche pertinenti. Si conferma anche in questo POR una certa concentrazione del numero dei contributi. In particolare, 6 aziende si aggiudicano il 7,2% dei contributi e il 5,1% dell'ammontare totale dei contributi. Se si prendono in considerazione le imprese con almeno 3 contributi, che sono il 15,6% delle beneficiarie, esse si aggiudicano il 41,0% del numero totale di contributi e il 27,7% dell'ammontare totale dei contributi. Quelle che accedono a più contributi, accedono anche a contributi mediamente più piccoli. Infatti, mentre il contributo medio totale per impresa è di 119.000 euro e la media dei singoli contributi è di 72.087 euro, tra le imprese con almeno tre contributi gli analoghi valori sono rispettivamente 213.096 e 48.793 euro. Rispetto al POR precedente, questi dati sono in parte giustificabili con il fatto che tra i contributi erogati figurano anche più di 400 contributi per la partecipazione a fiere nazionali e internazionali (attività 3.3.1 *Internazionalizzazione*). È questo uno dei motivi degli accessi ripetuti ai finanziamenti da parte delle imprese per importi che mediamente oscillano intorno ai 6.000 euro.

Tab. 5.31 – Distribuzione delle imprese per numero di contributi concessi, numero e ammontare totale dei contributi concessi, contributo totale medio per impresa e contributo medio. POR FESR 2014-2020

Numero contributi	Numero imprese	Numero contributi	Ammontare contributi	Media per impresa	Media per contributo
1	447	447	38.123.211	85.287	85.287
2	85	170	16.335.312	192.180	96.090
3-4	74	249	13.961.544	188.670	56.070
5-9	18	104	3.048.246	169.347	29.310
10-18	6	75	3.873.611	645.602	51.648
Totale	630	1.045	75.341.924	119.590	72.098
Percentuali di colonna			Numero medio contributi		
1	71,0	42,8	50,6	1,0	
2	13,5	16,3	21,7	2,0	
3-4	11,7	23,8	18,5	3,4	
5-9	2,9	10,0	4,0	5,8	
10-18	1,0	7,2	5,1	12,5	
Totale	100,0	100,0	100,0	1,7	

La Tabella 5.32 riporta invece la distribuzione delle imprese per ammontare totale dei contributi ricevuti nell'ambito del POR FESR 2014-2020, con l'indicazione del contributo totale medio per impresa e per singolo contributo all'interno di ciascuna classe di ammontare. Se, da un lato, le imprese con un contributo totale di almeno 250.000 euro costituiscono l'8,9% di tutte le imprese beneficiarie, complessivamente si aggiudicano l'11,8% del numero totale di

contributi e il 53,3% dell'ammontare totale dei contributi. Tali valori sono simili a quelli del POR precedente. Sono invece 139 (22,1%) e 122 (19,4%) le imprese con un contributo inferiore ai 10.000 euro e tra 10.000 e 25.000 euro, rispettivamente, per un importo complessivo di quasi 2,8 milioni.

Vale la pena di osservare che con i contributi concessi, per un totale di 75.341.924 euro, sono stati approvati progetti per un valore complessivo di 210.854.959 euro. Il coefficiente moltiplicativo è di 2,8, ovvero per ogni euro concesso ce ne sono 1,8 messi dai beneficiari con risorse proprie. Dunque, il contributo concesso copre mediamente il 35,7% del valore dei progetti attivati.

Tab. 5.32 – Distribuzione delle imprese per classe di contributo totale, numero di contributi, importo complessivo dei contributi, media per impresa, media per contributo. POR 2014-2020

Classe di contributo totale	Numero imprese	Numero contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
Meno di 10.000	139	157	791.860	5.697	5.044
10.000-25.000	122	182	1.976.707	16.203	10.861
25.000-50.000	89	188	3.171.601	35.636	16.870
50.000-125.000	110	209	9.099.665	82.724	43.539
125.000-250.000	114	186	20.141.757	176.682	108.289
250.000-500.000	27	45	9.358.971	346.629	207.977
500.000-1.000.000	19	42	13.462.010	708.527	320.524
1.000.000 e più	10	36	17.339.352	1.733.935	481.649
Totale	630	1.045	75.341.924	119.590	72.098

In Tabella 5.33 sono indicate le 6 imprese con 10 o più contributi ottenuti (il massimo valore è 15). Si tratta di imprese che non figurano nell'analogo elenco del POR precedente (Tabella 5.12), perché il motivo principale dei contributi ad una stessa azienda nel POR è la concessione di piccoli contributi per la partecipazione a fiere nazionali o internazionali (un contributo per ogni singola fiera), una attività non presente nel precedente POR. Nella Tabella 5.34 invece sono elencate le 10 imprese che hanno ottenuto più di un milione di contributi in totale, sino ad ora, nell'ambito del POR FESR 2014-2020. In particolare, *Art S.p.a.*, *OMA S.p.a.*, *Sterling S.p.A.* e *Umbria Cuscinetti S.p.a.* figurano anche nell'analogo elenco del POR precedente (Tabella 5.13).

A conclusione di questo paragrafo, come per il POR precedente si riporta qui il dato relativo alle imprese non più attive, secondo la definizione data in precedenza, aggiornato al 31 maggio 2018. In sintesi, delle 630 imprese beneficiarie del POR FESR 2014-2020, 44 risulterebbero non più attive (7,0%), pur avendo complessivamente goduto di contributi per 4.258.945 euro (il 5,7% del totale).

Tab. 5.33 – Imprese con almeno 10 contributi concessi. POR FESR 2014-2020

Ragione sociale	Numero contributi	Totale dei contributi
SOLEA SRL	15	71.639
UMBRIA DIGITALE SCARL	14	3.309.000
GALASSIA SRL	13	187.279
LA FAVORITA DI DATTERI MARIO E C. SNC	12	154.828
IRON M SRL	11	33.579
AQUARAMA SPORTSWEAR SRL SEMPLIFICATA	10	117.287
Totale	75	3.873.611

Tab. 5.34 – Imprese con contributo concesso totale superiore al milione di euro. POR FESR 2014-2020

Ragione sociale	Numero contributi	Totale dei contributi
UMBRIA DIGITALE SCARL	14	3.309.000
NCM SPA	3	2.149.702
DEWALT INDUSTRIAL TOOLS SPA	1	1.775.725
STERLING SPA	3	1.767.851
TACCONI ENGINEERING SRL	1	1.681.915
OMA SPA	2	1.459.888
MECCANOTECNICA UMBRA SPA	2	1.363.336
ART SPA	2	1.356.141
TECNOKAR TRAILERS SRL	6	1.250.941
UMBRA CUSCINETTI SPA	2	1.224.854
Totale	36	17.339.352

5.5.1. Focus sulle attività per Ricerca & Sviluppo, Investimenti innovativi e Start up innovative

Esaminiamo ora le imprese beneficiarie di contributi a valere sulle attività del POR FESR 2014-2020 più importanti per lo sviluppo e la crescita delle imprese, almeno sotto il profilo delle risorse investite, vale a dire 1.2.2 *Progetti complessi di R. & S.* con 22,7 milioni investiti; 3.4.1 *Aiuti agli investimenti*, con 11,5 milioni; 1.1.1 *Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione*, con 9,3 milioni investiti; 1.3.1 *Start Up Innovative*, con 8,0 milioni. Oltre al fatto che per queste attività sono stati concessi i contributi mediamente più sostanziosi, si tratta anche di quelli da cui ci si aspetta un maggiore impatto positivo sulle performance d'impresa.

Si ricorda che il Programma è tuttora in corso di attuazione e che i dati qui elaborati sono parziali e riferiti a quanto risulta alla data del 18 settembre 2018.

Progetti complessi di Ricerca & Sviluppo

Per quanto riguarda l'attività 1.2.2 *Progetti complessi di R. & S.*, le imprese beneficiarie sono 43, ciascuna con un contributo ottenuto a seguito della partecipazione al bando del 2016 a sostegno dei progetti complessi di ricerca e sviluppo¹². Obiettivi di questo bando erano il supporto alle piccole, medie, grandi imprese e organismi di ricerca e diffusione della conoscenza che vogliano realizzare progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale negli ambiti di specializzazione identificati dalla *Strategia di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione intelligente RIS3*, al fine di migliorare la competitività e l'innovazione del sistema produttivo. L'obiettivo è fornire uno strumento volto a sostenere la creazione di progetti di reti tra imprese ed eventualmente organismi di ricerca e diffusione della conoscenza, nell'ambito dei sistemi produttivi strategici per la regione Umbria, al fine di promuovere una cultura della valorizzazione della ricerca a beneficio di tutto il sistema produttivo regionale. Le istanze finanziate sono state 12, per un importo totale di euro 22,7 milioni di contributi concessi, a fronte di un valore complessivo dei progetti di euro 46,8 milioni. L'importo medio dei contributi è di 528.501 euro. Si tratta di importi sicuramente importanti.

Un primo aspetto da analizzare è quello delle attività economiche delle imprese coinvolte. La Tabella 5.35 riporta la distribuzione delle imprese beneficiarie per settore ATECO di attività economica, il totale dei contributi concessi, il valore totale dei progetti presentati e l'importo medio per impresa del contributo concesso. Le quote maggiori sono andate ai settori 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA* (7 imprese e 4.266.631 euro di contributi) e 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)* (7 imprese, per 2.937.112 euro). A seguire i settori 26 *Fabbricazione di computer e prodotti dell'elettronica e ottica, apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi* (4 imprese, per 2.435.679 euro) e il 72 *Ricerca scientifica e sviluppo* (4 imprese per euro 2.299.945). Questi dati evidenziano il cambiamento di strategia rispetto al POR precedente.

Le forme giuridiche prevalenti sono la S.r.l (21 imprese) e la S.p.a. (12), mentre la classe di addetti più rappresentata è la 20-49 (10 imprese). Le imprese con oltre 1 milione di contributo concesso sono 6 e sono elencate nella Tabella 5.36.

¹² D.D. 8457 del 12/09/2016.

Tab. 5.35 – Imprese, ammontare totale, valore del progetto e contributo medio per impresa per settore ATECO. Attività 1.2.2 del POR 2014-2020

Settore ATECO	Numero Imprese	Importo contributi	Valore dei progetti	Importo medio
10 INDUSTRIE ALIMENTARI	4	1.071.982	2.486.086	267.996
13 INDUSTRIE TESSILI	1	652.896	1.603.975	652.896
14 CONFEZIONE DI ARTICOLI DI ABBIGLIAMENTO; CONFEZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E PELLICCIA	2	1.039.473	2.295.825	519.737
20 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI CHIMICI	2	401.959	790.258	200.979
21 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI FARMACEUTICI DI BASE E DI PREPARATI FARMACEUTICI	2	1.542.803	2.459.850	771.401
22 FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN GOMMA E MATERIE PLASTICHE	2	522.885	1.020.518	261.442
25 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI IN METALLO (ESCLUSI MACCHINARI E ATTREZZATURE)	7	2.937.112	6.593.228	419.587
26 FABBRICAZIONE DI COMPUTER E PRODOTTI DI ELETTRONICA E OTTICA; APPARECCHI ELETTROMEDICALI, APPARECCHI DI MISURAZIONE E DI OROLOGI	4	2.435.679	4.580.496	608.920
27 FABBRICAZIONE DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED APPAR. PER USO DOMESTICO NON ELETTRICHE	2	1.478.978	2.702.550	739.489
28 FABBRICAZIONE DI MACCHINARI ED APPARECCHIATURE NCA	7	4.266.631	9.653.971	609.519
30 FABBRICAZIONE DI ALTRI MEZZI DI TRASPORTO	1	1.135.528	2.720.725	1.135.528
40 LAVORI DI COSTRUZIONE SPECIALIZZATI	1	316.828	622.742	316.828
62 PRODUZIONE DI SOFTWARE, CONSULENZA INFORMATICA E ATTIVITÀ CONNESSE	3	940.912	1.665.844	313.637
71 ATTIVITÀ DEGLI STUDI DI ARCHITETTURA E D'INGEGNERIA; COLLAUDI ED ANALISI TECNICHE	1	1.681.915	3.855.017	1.681.915
72 RICERCA SCIENTIFICA E SVILUPPO	4	2.299.945	3.747.026	574.986
Totale	43	22.725.526	46.798.109	528.501

È da notare che di 6 imprese non si trova riscontro nelle liste camerali della Regione. Ciò che le accomuna è l'indicazione nella banca dati SMG della loro sede in un comune esterno alla Regione Umbria. Verosimilmente si tratta di aziende che, pur non avendo unità locali in Umbria, sono state coinvolte nelle reti d'impresa costituite per lo sviluppo dei progetti. L'importo totale dei contributi a queste imprese è di euro 1.485.541.

Tab. 5.36 – Imprese con contributo concesso totale superiore al milione di euro. Attività 1.2.2 del POR FESR 2014-2020

Ragione sociale	Contributo concesso	Valore del progetto
DEWALT INDUSTRIAL TOOLS SPA	1.775.725	4.088.947
TACCONI ENGINEERING SRL	1.681.915	3.855.017
ART SPA	1.195.846	2.263.967
STERLING SPA	1.163.014	1.778.000
OMA SPA	1.135.528	2.720.725
MECCANOTECNICA UMBRA SPA	1.108.436	2.762.375
Totale	8.060.464	17.469.031

Aiuti agli investimenti

Per quanto riguarda l'attività 3.4.1 *Aiuto agli investimenti*, le imprese beneficiarie sono state 64, per un totale di 71 contributi, un importo totale di contributi concessi di 11.448.680 euro e una media per impresa di 178.886 euro. I contributi sono stati assegnati a seguito del Bando 2015 per progetti di innovazione aziendale (PIA)¹³ e del Bando 2016 per l'acquisizione di attrezzature destinate alle attività produttive¹⁴. La peculiarità di questi bandi è che, a fronte di 11,5 milioni di contributi, sono stati attivati progetti per un valore complessivo di 52,7 milioni di euro.

La Tabella 5.37 riporta i settori attività economica di appartenenza delle imprese beneficiarie, con l'indicazione del numero delle imprese e dei contributi concessi, dell'ammontare totale dei contributi, del valore totale dei progetti presentati e dell'importo medio per impresa del contributo concesso. La quota maggiore è andata al settore 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)* (con 27 imprese che hanno beneficiato di 33 contributi per un ammontare totale di euro 6.098.867): questo risultato si spiega con il fatto che il bando per investimenti in attrezzature per attività produttive del 2016 ha registrato 21 imprese beneficiarie di cui 16 appartenenti a questo settore.

La forma giuridica prevalente delle imprese beneficiarie è la S.r.l. (42 imprese su 64), mentre le classi di addetti più presenti tra esse sono la 10-19 (19 imprese) e la 20-49 (20 imprese). Tutti i contributi sono inferiori ai 500.000 euro, tranne uno di euro 1.388.072 per la *N.C.M. S.p.a.* di Foligno destinato alla acquisizione di attrezzature per le attività produttive.

¹³ D.D. 2210 del 14 aprile 2015.

¹⁴ D.D. 3937 del 17 maggio 2016.

Tab. 5.37 – *Imprese, ammontare totale dei contributi, valore del progetto e contributo medio per impresa per settore ATECO. Attività 3.4.1, POR FESR 2014-2020*

Settore ATECO	Numero imprese	Contributi concessi	Valore dei progetti	Media per impresa
10 INDUSTRIE ALIMENTARI	4	929.133	3.819.018	232.283
13 INDUSTRIE TESSILI	2	194.666	1.916.231	97.333
14 CONFEZIONE DI ARTICOLI DI ABBIGLIAMENTO; CONFEZIONE DI ARTICOLI IN PELLE E PELLICCIA	4	172.157	699.676	43.039
16 INDUSTRIA DEL LEGNO E DEI PRODOTTI IN LEGNO E SUGHERO (ESCLUSI I MOBILI); FABBR. DI ARTICOLI IN PAGLIA E MATERIALI DA INTRECCIO	1	184.535	962.150	184.535
17 FABBRICAZIONE DI CARTA E DI PRODOTTI DI CARTA	3	384.580	1.411.350	128.193
18 STAMPA E RIPRODUZIONE DI SUPPORTI REGISTRATI	3	382.139	1.937.770	127.380
21 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI FARMACEUTICI DI BASE E DI PREPARATI FARMACEUTICI	1	173.737	1.374.668	173.737
22 FABBRICAZIONE DI ARTICOLI IN GOMMA E MATERIE PLASTICHE	6	1.242.270	6.354.694	207.045
24 METALLURGIA	3	329.466	1.558.006	109.822
25 FABBRICAZIONE DI PRODOTTI IN METALLO (ESCLUSI MACCHINARI E ATTREZZATURE)	27	6.098.867	26.835.066	225.884
26 FABBRIC. DI COMPUTER E PRODOTTI DI ELETTRONICA E OTTICA; APPARECCHI ELETTROMEDICALI, APPAREC. DI MISURAZIONE E DI OROLOGI	2	141.858	640.833	70.929
27 FABBRICAZIONE DI APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED APPARECCHIATURE PER USO DOMESTICO NON ELETTRICHE	1	72.123	276.490	72.123
28 FABBRICAZIONE DI MACCHINARI ED APPARECCHIATURE NCA	2	263.484	1.013.636	131.742
29 FABBRICAZIONE DI AUTOVEICOLI, RIMORCHI E SEMIRIMORCHI	1	586.000	2.700.000	586.000
31 FABBRICAZIONE DI MOBILI	1	200.000	835.000	200.000
32 ALTRE INDUSTRIE MANIFATTURIERE	1	20.000	80.000	20.000
72 RICERCA SCIENTIFICA E SVILUPPO	1	39.373	160.752	39.373
96 ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI PER LA PERSONA	1	34.293	134.170	34.293
Totale	64	11.448.680	52.709.509	178.886

Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione

Venendo all'attività 1.1.1 *Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione*, destinata alla sperimentazione e all'adozione di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative, nonché al finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca, le imprese beneficiarie sono state 157 e i contributi 67 per un importo totale di euro 9.273.458 e un importo

medio per impresa di euro 59.067. I contributi sono stati assegnati, da una parte, con un bando a sostegno di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale¹⁵ per lo studio e lo sviluppo di sistemi o processi innovativi di taglia medio piccola e, dall'altra, a seguito della attivazione degli sportelli per l'innovazione digitale nelle PMI, operativi negli anni 2016 e 2017¹⁶. Il valore totale dei progetti approvati è di 24,6 milioni.

L'analisi per settore di attività economica rivela un numero molto maggiore di settori coinvolti, anche se il 77,5% dell'importo totale è andato alle imprese manifatturiere (che rappresentano il 42,7% di quelle beneficiarie di questo tipo di contributo). Tra le imprese manifatturiere le quote maggiori di contributi sono andate al settore 25 *Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)* (11 imprese beneficiarie per un importo totale di euro 1.301.002); il settore 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA* (6 imprese per un totale di 1.014.807 euro); il settore 29 *Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi* (4 imprese per un totale di euro 713.813). Tra le imprese non manifatturiere, è da notare il caso del settore 62 *Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse* in cui 17 imprese hanno beneficiato di 20 contributi per un importo totale di euro 1.111.636. Il contributo alla singola impresa più grande è di 431.100 euro, erogato a favore di *Sterling S.p.a.* che opera nel settore farmaceutico.

Le forme giuridiche prevalenti sono la S.r.l. (92 imprese su 157) e le S.p.a. (25 imprese), mentre le classi di addetti più frequenti sono la 10-19 e la 20-49, con 30 imprese ciascuna. Questa attività vede però la presenza nutrita delle micro imprese. Quelle con meno di 10 addetti sono in totale 64 su 157, per lo più beneficiarie di contributi per l'innovazione digitale.

Start up innovative

L'ultima attività che viene qui esaminata, con uno stanziamento importante, è la 1.3.1 *Start up Innovative*. Le imprese finanziate dai diversi bandi emanati tra il 2015 e il 2018 sono 82. Complessivamente hanno beneficiato di 86 contributi per un importo complessivo di euro 8.010.629 e un importo medio per impresa di euro 97.691.

Se si guarda ai settori di attività economica, le imprese appartenenti alle industrie manifatturiere sono 30 (36,6%) e assorbono il 36,1% dei contributi. Tra essi, è il settore 28 *Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA* ad assorbire la quota maggiore dei contributi, con 9 imprese beneficiarie e un ammontare totale di euro 1.183.153. Dunque, prevalgono le start-up che operano

¹⁵ D.D. 4187 de 16 giugno 2015.

¹⁶ D.D. 4358 del 30 maggio 2016 e D.D. 3699 del 18 aprile 2017.

nei servizi e in questo ambito spiccano due settori per numero di imprese e ammontare totale dei contributi. Essi sono il 62 *Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse*, con 16 imprese beneficiarie e un importo totale dei contributi di euro 2.047.670, il valore più alto tra tutte i settori; il 72 *Ricerca scientifica e sviluppo*, con 21 imprese finanziate e 1.776.094 euro di contributi; il 63 *Attività dei servizi d'informazione e altri servizi informatici*, con 7 imprese finanziate e un totale di contributi pari a 508.477 euro. I quasi 2,5 milioni rimanenti sono distribuiti tra tutte gli altri settori.

La forma giuridica prevalente è la S.r.l. (59 su 82), mentre 55 hanno un numero di addetti fino a 5 unità. Il contributo più grande è di 405.650 euro, a favore di *Agricolus S.r.l.* che opera nel settore 62; tutti gli altri contributi non superano i 200.000 euro. Circa la sopravvivenza di queste imprese, nate con i contributi concessi a partire dal 2015, una di esse risulta in liquidazione, mentre per quelle con disponibile il numero degli addetti, che sono 67 su 82, il numero medio degli addetti è di 10,5 unità¹⁷.

5.6. Uno sguardo d'insieme

Mettendo insieme i dati sulle imprese beneficiarie dei due POR esaminati è possibile tracciare un quadro complessivo dei contributi erogati in un lasso di tempo che va dal 2007 fino alla prima parte del 2018. In totale le imprese beneficiarie sono 1.847 e, complessivamente, hanno beneficiato di 3.691 contributi per un ammontare totale di 216.217.921 euro. Il numero medio di contributi per impresa è 2,0.

La Tabella 5.38 riporta la distribuzione delle imprese per numero di contributi ottenuti, il numero totale dei contributi, l'ammontare totale degli stessi e le medie per impresa e per contributo. Quelle con 5 o più contributi costituiscono l'8,7% delle imprese beneficiarie, si aggiudicano il 32,8% del numero di contributi concessi e beneficiano del 46,3% del loro ammontare totale. Al contrario, le imprese con 1 solo contributo sono il 63,7% di tutte le imprese beneficiarie e ad esse è attribuito il 24,0% dell'ammontare totale dei contributi concessi.

¹⁷ Dato di fonte Unioncamere Umbria.

Tab. 5.38 – Distribuzione delle imprese per numero di contributi concessi, numero e ammontare totale dei contributi concessi, contributo totale medio per impresa e contributo medio. Dati complessivi POR FESR 2007-2013 e POR FESR 2014-2020

Numero contributi	Numero imprese	Numero contributi	Ammontare contributi	Media per impresa	Media per contributo
1	1.176	1.176	51.815.653	44.061	44.061
2	300	600	30.410.889	101.370	50.685
3-4	210	705	33.878.076	161.324	48.054
5-9	131	825	60.164.171	459.268	72.926
10-23	30	385	39.949.132	1.331.638	103.764
Totale	1.847	3.691	216.217.921	117.064	58.580
Percentuali di colonna			Numero medio contributi		
1	63,7	31,9	24,0	1,0	
2	16,2	16,3	14,1	2,0	
3-4	11,4	19,1	15,7	3,4	
5-9	7,1	22,4	27,8	6,3	
10-23	1,6	10,4	18,5	12,8	
Totale	100,0	100,0	100,0	2,0	

La Tabella 5.39 riporta invece la distribuzione delle imprese per ammontare del contributo totale: il 27% delle imprese beneficia di meno di 10.000 euro in totale, mentre il 4,8% di esse beneficia di un importo totale non inferiore a 500.000 euro e complessivamente del 43,6% del totale dei contributi erogati nell'ambito dei due POR FESR in esame.

Le Tabelle 5.40 e 5.41 elencano, infine, le imprese in graduatoria, rispettivamente, per numero di contributi, limitandosi a quelle con 10 o più contributi, e per importo totale dei contributi ricevuti, limitandosi a quelle con almeno un milione di euro. Le tabelle sono completate con l'indicazione del primo e dell'ultimo anno di concessione di un contributo, l'ammontare totale e l'ammontare medio per impresa dei contributi concessi. Nella Tabella 5.40 vale la pena osservare l'eterogeneità dei casi e degli importi. Si va dal caso della *OMA S.p.a.* con 10 contributi dal valore medio di 262.708 euro, al caso della *IRON M S.r.l.* con 11 contributi di importo medio 3.053 euro. In quest'ultimo caso si tratta di contributi per la partecipazione a fiere di modesto importo ma con un carico burocratico per l'amministrazione regionale non trascurabile. Nella Tabella 5.41 sono da notare i due casi con un solo contributo ma superiore al milione di euro: *Dewalt Industrial Tools S.p.a.* e *Tacconi Engineering S.r.l.* Le imprese elencate costituiscono il 1,6% di quelle beneficiarie, ma complessivamente beneficiano del 25,3% dell'ammontare totale dei contributi erogati con i due POR.

Tab. 5.39 – Distribuzione delle imprese per classe di contributo totale, numero di contributi, importo complessivo dei contributi, media per impresa, media per contributo. Dati complessivi POR FESR 2007-2013 e POR FESR 2014-2020

Classe di contributo totale (euro)	Numero imprese	Numero contributi	Totale contributi	Media per impresa	Media per contributo
Meno di 10.000	501	529	2.699.885	5.389	5.104
10.000-25.000	408	531	6.684.303	16.383	12.588
25.000-50.000	231	414	8.450.533	36.582	20.412
50.000-125.000	273	541	22.785.733	83.464	42.118
125.000-250.000	236	567	42.032.137	178.102	74.131
250.000-500.000	109	458	39.202.550	359.656	85.595
500.000-1.000.000	59	363	39.680.152	672.545	109.312
1.000.000 e più	30	288	54.682.628	1.822.754	189.870
Totale	1.847	3.691	216.217.921	117.064	58.580

5.7. Alcune considerazioni conclusive

L'analisi delle imprese beneficiarie dei POR FESR 2007-2013 e POR FESR 2014-2020 permette di mettere in evidenza alcuni tratti delle politiche di sostegno alle imprese messe in campo dalla Regione Umbria nell'ultimo decennio. In totale i due programmi contano un totale di imprese beneficiarie pari a 1.847 che complessivamente godono di 3.169 contributi. Il primo dato da mettere in evidenza è la possibilità di accedere più volte ai contributi da parte di una stessa impresa, mediante la partecipazione a bandi diversi nel corso del tempo. In particolare, ben 161 di esse hanno potuto godere di 5 o più contributi. Tra quelle che hanno goduto di contributi per Ricerca & Sviluppo nel POR 2007-2013, che sono 216, ben 39 hanno fruito di 3 o più contributi. Una prima domanda che ci si può porre è se questa possibilità di accedere più volte ai contributi da parte delle stesse imprese sia un fattore utile, o non sia piuttosto preferibile ampliare la platea dei beneficiari di questo tipo di contributi, per diffondere la cultura della ricerca e della innovazione in un maggior numero di imprese. Lo stesso si può dire per altre attività, come gli investimenti innovativi.

Tab. 5.40 – Imprese con almeno 10 contributi complessivi ottenuti nei POR FESR 2007-2013 e POR FESR 2014-2020

Ragione sociale	Numero contrib.	Primo e ultimo anno		Ammontare totale	Ammontare medio
FUCINE UMBRE TERNI SRL	23	2007	2016	3.756.034	163.306
STERLING (EX SNIFF ITALIA)	19	2007	2017	4.267.868	224.625
ELES SPA	17	2007	2017	2.673.316	157.254
GALASSIA SRL	16	2011	2018	274.698	17.169
DIVA INTERNATIONAL SRL	16	2008	2016	852.245	53.265
SOLEA SRL	15	2016	2017	71.639	4.776
ERA ELECTRONIC SYSTEM SRL	15	2007	2017	1.727.386	115.159
BAZZICA SRL	14	2007	2018	802.979	57.356
GAROFOLI	14	2007	2013	1.689.759	120.697
UMBRIA DIGITALE SCARL	14	2015	2018	3.309.000	236.357
LA FAVORITA SNC	13	2009	2017	181.041	13.926
TECNOKAR TRAILERS SRL	13	2008	2016	1.853.265	142.559
NCM SPA (EX NCM SRL)	13	2008	2016	2.975.360	228.874
CO ME AR SRL	12	2008	2017	1.121.426	93.452
KEMON SPA	12	2007	2016	1.378.165	114.847
NARDI	12	2007	2016	1.431.986	119.332
IRON M SRL	11	2016	2018	33.579	3.053
SABATINI CALZATURE SRL	11	2008	2018	229.060	20.824
LUCY PLAST SPA	11	2007	2018	495.338	45.031
MOLINI SPIGADORO SPA	11	2010	2018	584.486	53.135
FOMAP SRL	11	2009	2016	1.017.686	92.517
SOLFER COMPONENTI	11	2007	2011	1.026.595	93.327
SISAS SEGNALETICA SRL	11	2007	2017	1.086.630	98.785
AQUARAMA SPORTSWEAR SRL SESEMP.	10	2015	2018	117.287	11.729
U JET SRL	10	2009	2016	540.975	54.097
FAIL SPA	10	2009	2011	750.764	75.076
PASQUI SRL	10	2008	2017	789.868	78.987
POLYCART SRL	10	2008	2018	913.359	91.336
ART SRL	10	2007	2015	1.370.263	137.026
OMA SPA	10	2010	2017	2.627.076	262.708

Tab. 5.41 – Imprese con un totale di contributi concessi superiore al milione di euro POR FESR 2007-2013 e POR FESR 2014-2020

Ragione sociale	Numero contrib.	Primo e ultimo anno	Ammontare totale	Ammontare medio
STERLING (EX SNIFF ITALIA)	19	2007 2017	4.267.868	224.625
FUCINE UMBRE TERNI SRL	23	2007 2016	3.756.034	163.306
UMBRIA DIGITALE SCARL	14	2015 2018	3.309.000	236.357
NCM SPA (EX NCM SRL)	13	2008 2016	2.975.360	228.874
ELES SPA	17	2007 2017	2.673.316	157.254
OMA SPA	10	2010 2017	2.627.076	262.708
MECCANOTECNICA UMBRA	8	2010 2017	2.346.985	293.373
UMBRA CUSCINETTI SPA	8	2010 2017	2.271.480	283.935
TECNOKAR TRAILERS SRL	13	2008 2016	1.853.265	142.559
DEWALT INDUSTRIAL TOOLS SPA	1	2017 2017	1.775.725	1.775.725
COLUSSI SPA	9	2007 2016	1.757.214	195.246
ERA ELECTRONIC SYSTEM SRL	15	2007 2017	1.727.386	115.159
GAROFOLI	14	2007 2013	1.689.759	120.697
TACCONI ENGINEERING SRL	1	2017 2017	1.681.915	1.681.915
NOVAMONT	8	2007 2013	1.503.946	187.993
SISTEMATICA SPA	6	2011 2017	1.490.582	248.430
NARDI	12	2007 2016	1.431.986	119.332
KEMON SPA	12	2007 2016	1.378.165	114.847
ART SRL	10	2007 2015	1.370.263	137.026
ART SPA	2	2015 2017	1.356.141	678.070
CENTROPRINTING SRL	3	2009 2011	1.346.209	448.736
POLO DI INNOVAZIONE MECCANICA AVANZATA E MECCATRONICA UMBRO – SOCIETÀ CONSORTILE COOPERATIVA PER AZIONI	2	2012 2012	1.259.097	629.549
TAGINA CERAMICHE D'ARTE SPA	4	2010 2016	1.207.796	301.949
U.S.A. UMBRIA STAMPI ATTREZZATURE SRL	7	2010 2017	1.172.725	167.532
IPI SRL	9	2007 2016	1.141.913	126.879
CO ME AR SRL	12	2008 2017	1.121.426	93.452
SISAS SEGNALETICA SRL	11	2007 2017	1.086.630	98.785
TES PHARMA SRL	3	2013 2017	1.059.085	353.028
SOLFER COMPONENTI	11	2007 2011	1.026.595	93.327
FOMAP SRL	11	2009 2016	1.017.686	92.517

Un altro aspetto dei contributi concessi che merita attenzione è la loro parcel-
lizzazione: quasi il 30% delle imprese ha fruito di contributi di importo inferiore
ai 10.000 euro, per piccoli investimenti in tecnologie informatiche o della comu-
nicazione, o di riqualificazione degli ambienti o per la partecipazione a fiere. Si

tratta di piccoli aiuti che difficilmente possono incidere in maniera significativa sulla crescita dell'impresa. Allo stesso tempo la loro erogazione impegna la macchina amministrativa regionale, e quindi la tempestività degli interventi, in modo affatto trascurabile, se non al pari dei contributi più grandi.

È indubbio che il sostegno alle imprese abbia riguardato in particolare le imprese manifatturiere e di dimensioni medio grandi, soprattutto nel POR 2014-2020. Se, da una parte, le imprese beneficiarie sono state circa il 2% nel primo POR e l'1% nel secondo rispetto a quelle dei rispettivi universi di riferimento, nel comparto delle imprese manifatturiere le imprese beneficiarie sono state il 9,1% nel POR FESR 2007-2013 e, ad oggi, il 5,7% nel POR FESR 2014-2020. Queste imprese hanno goduto complessivamente di oltre i due terzi di tutti i contributi, dei tre quarti circa di quelli per ricerca e sviluppo e di oltre i nove decimi di quelli per gli investimenti innovativi.

Nell'ambito delle imprese manifatturiere, i settori che sono risultati maggiormente beneficiati sono quelle della meccanica e della lavorazione dei metalli, della chimica, della plastica e della carta, mentre rimangono ai margini settori più tradizionali come quelli dell'alimentare, del tessile e abbigliamento, del mobile. A questo riguardo ci si può domandare se questa selettività di settori e dimensioni delle imprese sia la più efficace in termini di crescita della dimensione e della competitività delle imprese della regione. Ad esempio, tra il 2011 e il 2015 assistiamo ad un calo del 7% del numero delle imprese manifatturiere. Nel contempo si è rilevata anche una maggiore selettività dei contributi alle imprese manifatturiere nel POR 2014-2020 rispetto al POR precedente. I settori in cui la perdita di imprese è stata maggiore della media sono quelle del metallurgico, della chimica, del legno, della stampa e riproduzione di supporti, del tessile. In questi stessi settori la quota di contributi concessi si è più che dimezzata. Sono invece aumentate le quote di ammontare totale dei contributi ai settori del farmaceutico, della produzione di mezzi di trasporto e soprattutto della produzione di computer e apparecchi elettromedicali, anch'essi settori in contrazione. Al contrario, nei settori che hanno perso meno, o addirittura in cui è aumentato il numero delle imprese tra il 2011 e il 2015, ci sono quelli che nel POR FESR 2014-2020 hanno aumentato la propria quota di contributi concessi e altri per i quali tale quota è diminuita. La domanda che ci si pone è se questo disallineamento tra "lo stato di salute" dei settori e la concessione dei contributi sia la strategia migliore da perseguire per lo sviluppo del sistema manifatturiero nel suo complesso¹⁸.

Un ultimo aspetto su cui riflettere è la capacità dei sostegni alle imprese di assicurarne il loro sviluppo, misurato in prima battuta con la sopravvivenza delle

¹⁸ Le difficoltà ad includere le imprese di alcuni settori, che si riflettono poi nelle caratteristiche dei bandi, a detta di alcuni esperti, derivano dalla eccessiva rigidità della Strategia RIS3.

imprese dopo la fruizione delle agevolazioni. A tale riguardo si registra che il 12,4% delle imprese beneficiarie risulta non attivo o in liquidazione al 31 maggio 2018, pur avendo assorbito il 14,4% di tutti i contributi concessi, pari a circa 20 milioni di euro. Tra queste vi sono anche alcune grandi imprese che hanno goduto di contributi per un totale superiore anche al milione di euro.

6. IL CONFRONTO TRA I GRANDI BENEFICIARI E IL SEGMENTO DI ATTIVITÀ DI APPARTENENZA

di *Andrea Massarelli e Samantha Del Lungo*

Una particolare analisi sugli effetti degli strumenti agevolativi per Ricerca e Sviluppo e per investimenti innovativi concessi a favore delle imprese negli anni 2007-2013, è stata effettuata attraverso i dati dell'archivio bilanci delle Camere di Commercio, con il supporto di Unioncamere Umbria.

I dati sono stati analizzati dal punto di vista degli effetti “addizionali” dell’incentivo, ovvero la capacità di generare una competitività dell’impresa superiore a quella che si sarebbe determinata in mancanza di agevolazioni. Lo scenario controfattuale è stato costruito sulla base dei comportamenti di un gruppo di imprese non agevolate appartenente allo stesso segmento di attività e con bilanci compresenti disponibili dal 2007 al 2016.

L’analisi non si è rivelata particolarmente agevole per la mancanza di alcuni bilanci annuali attribuibile alle cessazioni o alle iscrizioni di aziende al Registro Imprese nel periodo di analisi.

Il gruppo delle imprese agevolate, inoltre, presenta in genere alcune caratteristiche diverse (es. dimensione) da quello delle non agevolate, rendendo più difficile il confronto e non permettendo di comprendere chiaramente se eventuali discordanze nei risultati siano dovute all’agire della politica aziendale oppure a tali differenze.

6.1. La metodologia e le imprese analizzate

Per la valutazione della performance delle imprese maggiormente beneficiarie sono stati utilizzati alcuni degli indicatori di bilancio più rappresentativi e significativi e le eventuali distorsioni (sottostime) possono essere attutite dall’analisi della serie storica da cui emerge in modo più evidente la tendenza.

Come detto, con le analisi qui riportate si è cercato di identificare l’impatto “addizionale”, ovvero la capacità degli strumenti di agevolazione in un periodo

più lungo di generare migliori performance economiche, in misura maggiore di quello che sarebbe accaduto in assenza di intervento. Che cosa avrebbero fatto le imprese agevolate in assenza di incentivo non è però noto e può essere solo ipotizzato.

Le imprese oggetto di analisi sono state 15: *Bazzica S.r.l.*, *Costa D'Oro S.p.a.*, *Eles Semiconductor Equipment S.p.a.*, *Era Electronic System S.r.l.*, *Fucine Umbre Terni S.a.r.l.*, *Garofoli S.p.a.*, *N.C.M. S.p.a.*, *Kemon S.p.a.*, *Meccanotecnica Umbra S.p.a.*, *Mondial Marmi S.r.l.*, *Nardi S.p.a.*, *IPI S.r.l.*, *OMA S.p.a.*, *Solfer Componenti S.r.l.*, *Sistematica S.p.a.*

Nel caso specifico di queste aziende è stato valutato l'andamento del settore di riferimento, inclusa l'impresa considerata, sulla base del codice di attività ATECO 2007, sia in termini di imprese registrate che di addetti, confrontando il dato complessivo con quello degli addetti dell'impresa analizzata per lo stesso periodo 2009-2017. Si precisa che le imprese prese in esame e i relativi segmenti di appartenenza includono solo le società di capitale, per le quali si dispongono i dati di bilancio.

Il valore della produzione è stato confrontato con il dato medio dell'intero settore di attività, comprensivo del dato dell'impresa analizzata ed inclusivo anche del dato di altre imprese che nel periodo non è escluso che possano aver ottenuto agevolazioni pubbliche.

In alcuni casi, quando è risultato più significativo, il confronto è stato effettuato con il segmento delle imprese con bilanci compresenti, al netto del dato dell'impresa analizzata.

È stato, inoltre, considerato il peso percentuale sul totale di settore anche in termini di valore aggiunto prodotto.

Gli incentivi ricevuti sono stati indicati con riferimento in particolare a quelli relativi agli investimenti innovativi e in Ricerca e Sviluppo ed è stato utilizzato anche il dato delle immobilizzazioni per valutare l'effetto dell'incentivo in termini di capitale investito confrontato con il dato medio delle aziende con bilanci compresenti nel periodo 2007-2016 e appartenenti allo stesso settore di attività, al netto del dato della azienda analizzata.

Anche le valutazioni sul costo medio per addetto, il valore aggiunto per addetto e sulla redditività misurata con gli indici ROI¹ e ROE² sono state effettuate attraverso il confronto con le imprese dello stesso segmento di attività dell'impresa analizzata e con bilanci compresenti nel periodo 2007-2016 al netto del dato aziendale.

¹ L'indice ROI (*Return On Investment*) è dato dal rapporto percentuale tra il risultato operativo e il totale del capitale investito operativo netto.

² Il ROE (*Return on Equity*) è un indice di redditività dato dal reddito netto di esercizio sul capitale proprio.

6.2. Industria Metalmeccanica

In questo macro settore industriale abbiamo raggruppato le aziende oggetto di analisi operanti nei comparti della lavorazione dei metalli e della produzione di oggetti in metallo, compreso il segmento specifico della meccanica strumentale.

In particolare i settori dei maggiori beneficiari considerati sono: C 25.5 *Fucinatura, imbutitura, stampaggio e profilatura dei metalli, metallurgia delle polveri*, C 25.62 *Lavori di meccanica generale*, C 25.9 *Fabbricazione di altri prodotti in metallo*; C 26.2 *Fabbricazione di computer e unità periferiche*; C 27.9 *Fabbricazione di altre apparecchiature elettriche*; C 28.3 *Fabbricazione di macchine per l'agricoltura e la silvicoltura*; C 29.3 *Fabbricazione di parti ed accessori per autoveicoli e loro motori*; C 33.1 *Riparazione e manutenzione di prodotti in metallo, macchine ed apparecchiature*.

6.2.1. *Fucinatura, imbutitura, stampaggio e profilatura dei metalli*

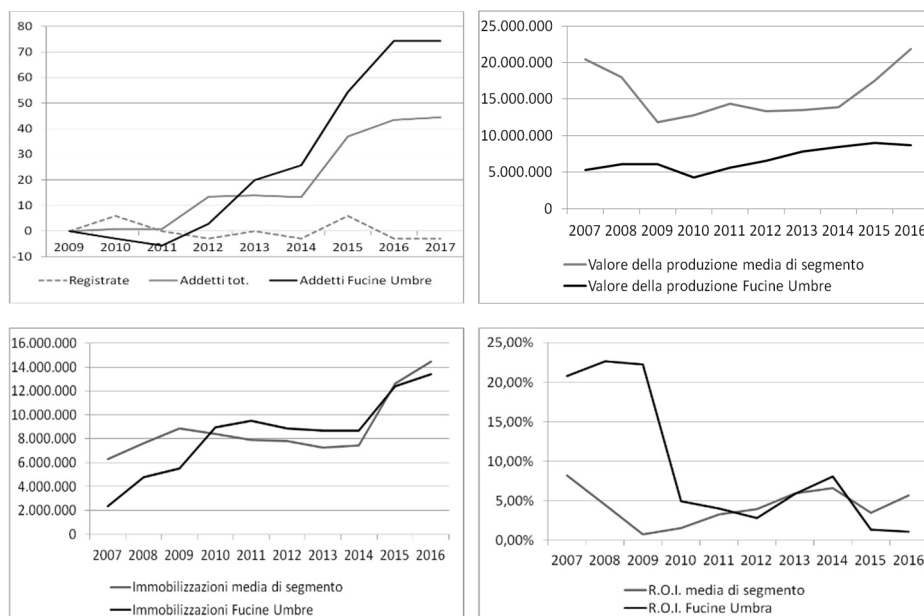
Il settore C 25.5 *Fucinatura, imbutitura, stampaggio e profilatura dei metalli, metallurgia delle polveri* si è caratterizzato per un aumento costante degli addetti nell'intero periodo 2009-2017.

Considerato il numero delle imprese, rimasto praticamente inalterato, c'è stata una evidente crescita dimensionale delle imprese stesse.

Nel caso di *Fucine Umbre-Terni S.r.l.*, azienda tra i maggiori beneficiari degli strumenti agevolativi per Ricerca e Sviluppo e per investimenti innovativi concessi a favore delle imprese nel periodo in esame, il valore della produzione non si discosta molto come andamento da quello del segmento di attività di appartenenza, costituito dalle imprese con bilanci compresenti nel periodo 2007-2016, costantemente in crescita con l'eccezione di una flessione registrata nel 2010.

Nel 2017, non inserito nel grafico (Figura 6.1), si avrà un ulteriore aumento del valore della produzione a conferma del trend positivo dell'azienda. Anche dal punto di vista del valore aggiunto il trend di crescita è simile a quello della media del segmento di attività con due sole eccezioni nel 2009, quando *Fucine Umbre S.r.l.* mostra un aumento consistente e il segmento analizzato perde punti, e nel 2016, in senso opposto, quando al notevole incremento della media di segmento si contrappone una leggera flessione di *Fucine Umbre S.r.l.*

Fig. 6.1 – Grafici Fucine Umbre-Terni S.r.l.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

L'azienda è passata dai 30 addetti del 2007 ai 62 attuali (giugno 2018) e per valore della produzione da 5,3 milioni di euro a 9,2 milioni di euro nel 2017. L'incidenza di *Fucine Umbre S.r.l.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è rimasta sostanzialmente stabile attestandosi su un valore medio del 2,7% in termini di valore di produzione complessivo del settore in Umbria e del 6,1% del valore aggiunto del totale del settore.

Fucine Umbre S.r.l., nel periodo 2007-2011, ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di 1.038.539 euro e l'importo liquidato è stato di euro 1.019.189. Se consideriamo il totale dei contributi concessi compresi quelli a valere sul POR FESR 2014-2020 l'importo complessivo ricevuto dall'impresa dal 2007 al 2016 è stato di 3.756.034 euro.

Interessante è il dato sulle immobilizzazioni dove si registrano degli aumenti costanti, perfettamente in linea con la media del segmento delle imprese con bilanci compresenti con investimenti maggiori nel 2008, nel 2010 e ancora nel 2015. L'aumento del valore delle immobilizzazioni in alcuni anni probabilmente è spinto anche dall'effetto moltiplicatore della sovvenzione pubblica ma i dati mostrano una coerenza della strategia di investimento aziendale nell'intero periodo di osservazione, comune alle aziende del settore. Tuttavia valutando i dati

di bilancio 2016 solo una bassa percentuale riguarda gli investimenti in beni immateriali.

Nel confronto con le aziende operanti nello stesso segmento di attività con bilanci compresenti (*All Services S.r.l.*, *Cab plus S.r.l.*, *Italprofili S.r.l.*, *La Zinco-tecnica S.r.l.*, *Overmek S.r.l.*, *Tiberina Cassino S.r.l.*, *Tiberina Pomigliano S.r.l.*), si evidenzia che nel periodo in esame *Fucine Umbre S.r.l.* ha sostenuto un costo medio per addetto superiore del 25% fino al 2013, mentre negli ultimi anni si è invertito il rapporto sostenendo nel 2016 un costo per addetto minore del 29% rispetto alla media del segmento.

Nel 2015 e 2016 anche il valore aggiunto per addetto ha subito una forte riduzione in confronto alla media delle aziende che compongono il segmento di riferimento, mentre nel periodo 2007-2014 è stato superiore in media del 43%.

Gli indici di redditività evidenziano valori migliori rispetto alla media di segmento fino al 2011, dopodiché il ROI si mantiene in linea fino a peggiorare nel 2015 e 2016. Tuttavia la minore redditività ROI potrebbe essere l'effetto di politiche di investimento e di qualità del lavoro più a lungo termine.

Anche per quanto riguarda il ROE, dal 2011 il valore rimane sempre minore rispetto a quello della media delle imprese dello stesso settore con bilanci compresenti in tutto il periodo di analisi, con una forbice che si apre ancora di più nel 2015 e 2016 evidenziando la minore redditività dell'azienda.

6.2.2. *Lavori di meccanica generale*

Il settore di attività C 25.62 *Lavori di meccanica generale* si è caratterizzato per una diminuzione degli addetti dal 2009 (4.343) al 2012 (3.894) per poi invertire il trend fino al 2017 ritornando a crescere e attestandosi su 4.209 addetti. Nel periodo vi è stato anche un ridimensionamento del numero di imprese operanti nel settore in Umbria che sono passate dalle 514 del 2009 alle 417 del 2017.

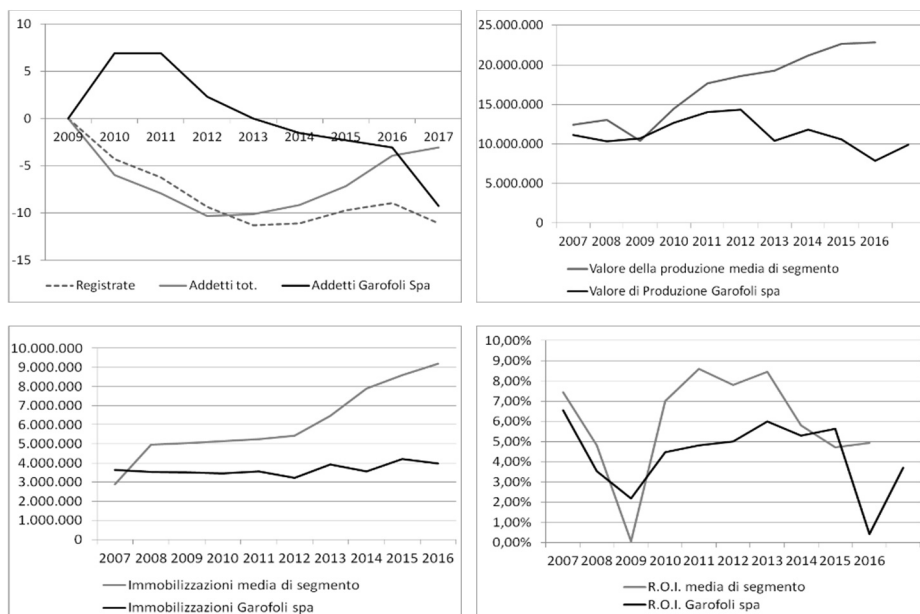
L'azienda *Garofoli S.p.a.*, grande beneficiario operante nel settore, ha registrato un valore della produzione in crescita fino al 2012 poi c'è stata una inversione e una tendenza di ridimensionamento fino al 2016.

Dal punto di vista del valore aggiunto prodotto l'impresa si è mantenuta su valori sempre più alti della media di segmento delle imprese dello stesso settore con oltre 10 addetti e con bilanci compresenti nel periodo 2007-2016, anche se il differenziale si è andato riducendo nel tempo e nel 2016 è sceso sotto la media del segmento. L'azienda è passata dai 140 addetti del 2007 ai 113 attuali (giugno 2018) e per valore della produzione dagli 11,1 del 2007 ai 7,9 milioni di euro del 2016.

Nel 2017 il valore della produzione è stato di 9,9 milioni di euro. L'incidenza di *Garofoli S.p.a.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stata mediamente del 2,8% e del 4,8%, rispettivamente.

Garofoli S.p.a. nel periodo 2007-2013 ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 1.357.776 e l'importo liquidato è stato di euro 1.355.118. Nel caso specifico la liquidazione però è avvenuta anche con 3 anni di ritardo dal momento della concessione. Se consideriamo il totale dei contributi concessi l'importo complessivo ricevuto dall'impresa dal 2007 al 2013 è di 1.689.759 euro.

Fig. 6.2 – Grafici *Garofoli S.p.a.*



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

Nel confronto con le aziende operanti nello stesso segmento di attività con oltre 10 addetti e con bilanci compresenti (Antonio Dominici & F.lli, Costruzioni Meccaniche S.r.l., BSP S.r.l., Ciancaleoni S.r.l., Comear S.r.l., Delta Meccanica S.r.l., Faist Componenti S.p.a., LMM S.r.l., Modulo S.r.l., N.C.M. S.p.a., Samm S.r.l.), emergono alcuni dati che supportano il quadro già evidenziato. L'Azienda ha un costo medio per addetto inferiore del 14% circa nel periodo 2007-2016, con valori più alti negli ultimi anni, e un valore aggiunto per addetto che mediamente nel periodo si è mantenuto su valori più bassi del 31% della media del segmento delle imprese con bilanci compresenti dello stesso settore di attività.

Gli indici di redditività ROE e ROI evidenziano valori peggiori rispetto alla media di segmento ad eccezione dell'anno 2009 e del solo 2015 per il ROI. La redditività dell'azienda peggiora nel 2016 con un valore del ROE negativo, anche se con i dati 2017 si evidenzia un notevole recupero per entrambi gli indici.

Nel caso specifico di Garofoli S.p.a. gli incentivi pubblici sembrano aver avuto un effetto moltiplicatore minore rispetto ad altre aziende osservate e al resto del segmento che ha registrato performance più positive.

Nello stesso settore opera anche la N.C.M. S.p.a., altro grande beneficiario degli strumenti agevolativi per Ricerca e Sviluppo e per investimenti innovativi concessi a favore delle imprese nel periodo in esame.

Il valore della produzione di N.C.M S.p.a. è cresciuto in modo sostenuto fino al 2016, molto di più della media del segmento di imprese con oltre 10 addetti dello stesso settore di attività con bilanci compresenti nell'intero periodo 2007-2016.

Dal punto di vista del valore aggiunto prodotto l'impresa conferma il dato positivo e risulta essere nettamente più performante della media del segmento analizzato, con valori anche 3 volte superiori.

L'azienda è passata dai 78 addetti del 2007 ai 250 attuali (giugno 2018) e per valore della produzione dai 12,26 del 2007 ai 56,5 milioni di euro nel 2016. Nel 2017 il valore della produzione è stato di 50,2 milioni di euro.

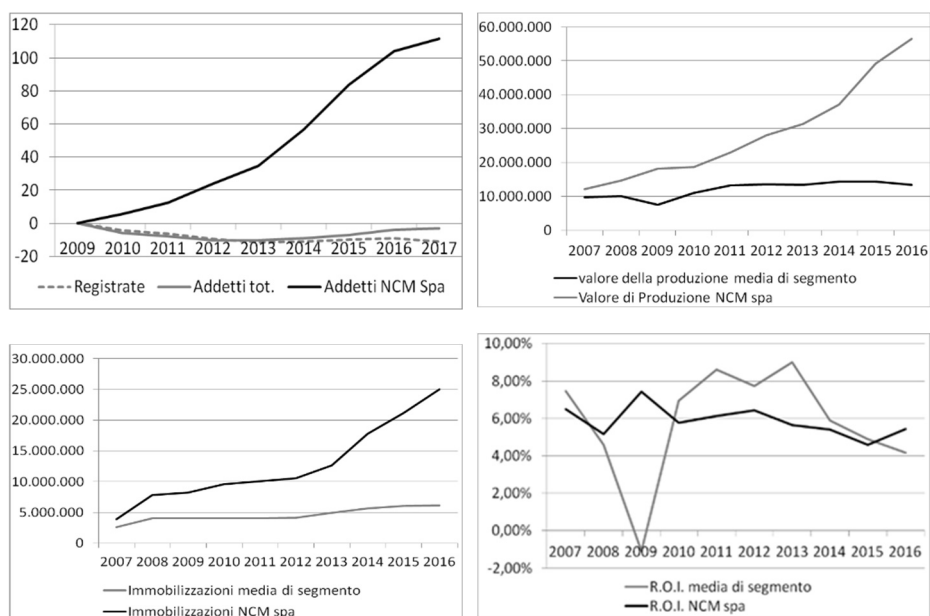
L'incidenza di N.C.M. S.p.a. sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stata mediamente per la prima del 7,6% e per il secondo del 7,7% del totale prodotto dal settore.

N.C.M. S.p.a. nel periodo 2007-2013 ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 722.258 e l'importo liquidato è stato di euro 716.259. Anche in questo caso la liquidazione è avvenuta con 2-3 anni di ritardo dal momento della concessione. Se consideriamo il totale dei contributi concessi compresi, quelli a valere sul POR FESR 2014-2020, l'importo complessivo ricevuto dall'impresa dal 2007 al 2016 è stato di 2.975.360 euro.

Nel confronto con le aziende operanti nello stesso segmento di attività, con oltre 10 addetti e con bilanci compresenti (Antonio Dominici & F.lli, Costruzioni Meccaniche S.r.l., BSP S.r.l., Ciancaleoni S.r.l., Comear S.r.l., Delta Meccanica S.r.l., Faist Componenti S.p.a., LMM S.r.l., Modulo S.r.l., Garofoli S.p.a., Samm S.r.l.), emergono alcuni dati che supportano il quadro già evidenziato.

L'Azienda ha avuto un costo medio per addetto superiore del 55% circa nel periodo 2007-2016 e un valore aggiunto per addetto che nel periodo si è attestato su un valore medio del 76% più alto della media del segmento delle imprese con bilanci compresenti dello stesso settore di attività.

Fig. 6.3 – Grafici N.C.M. S.p.a.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro imprese e InBalance

Gli indici di redditività ROE (14,4 nel 2016) e ROI (5,4 nel 2016) evidenziano valori molto buoni e senza particolari variazioni in tutto il periodo analizzato. Interessante è anche la migliore performance in termini di redditività rispetto al dato medio del segmento degli ultimi tre anni.

Nel caso specifico di *N.C.M. S.p.a.* la crescita dell'azienda è stata molto importante nel periodo di analisi, perché si è distinta all'interno del segmento di attività con performance di rilievo. Confrontando i dati con altre aziende del settore è possibile affermare che le migliori performance siano attribuibili non solo all'addizionalità dei contributi pubblici ma anche alle strategie di investimento aziendali.

6.2.3. Fabbricazione di altri prodotti in metallo

Il settore C 25.9 si è caratterizzato per una diminuzione degli addetti dal 2009 (1.739) al 2017 (1.636). Nel periodo vi è stato un trend negativo del numero di imprese operanti nel settore con una lieve ripresa nel 2015 e 2016 anche se, comunque, si è passati dalle 336 imprese del 2009 alle 302 del 2017.

Nel settore opera la società *Meccanotecnica Umbra S.p.a.* il cui valore della produzione e valore aggiunto hanno registrato un incremento a partire dal 2009, al contrario del resto del segmento delle imprese dello stesso settore con bilanci compresenti che invece ha subito un notevole ridimensionamento. L'azienda è passata dai 227 addetti del 2007 ai 231 attuali (giugno 2018) con i valori minimi nel 2012 e 2013 (193 addetti).

Il valore della produzione è passato dai 30,9 milioni di euro del 2007 ai 43,0 milioni di euro del 2016. Nel 2017 il valore della produzione è stato di 46,4 milioni di euro. L'incidenza di *Meccanotecnica Umbra S.p.a.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stato mediamente per la prima del 17,6% e per il secondo del 19,7% del totale prodotto dal settore.

Nel periodo 2010-2013, *Meccanotecnica Umbra S.p.a.* ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 730.580 e l'importo liquidato è stato di euro 713.217.

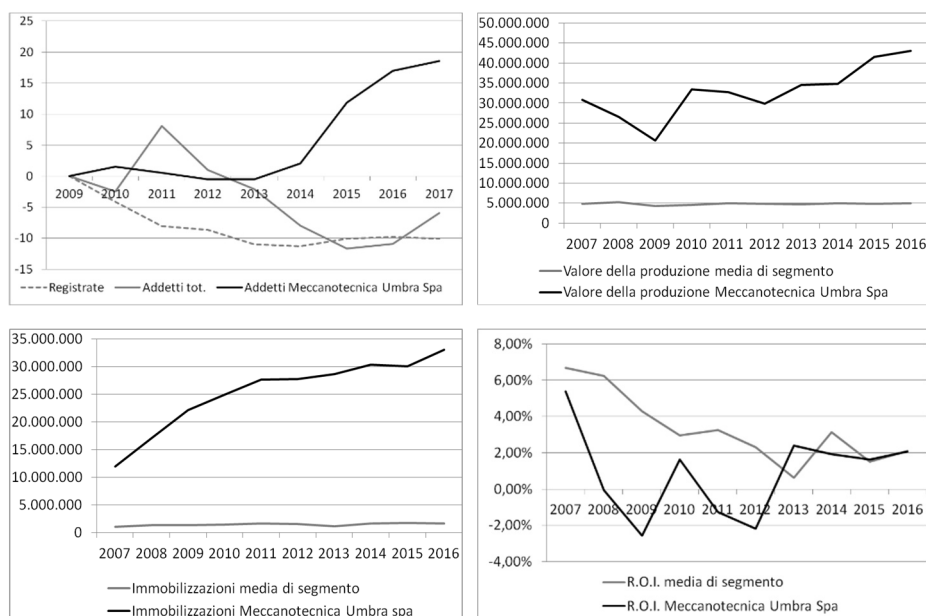
Se consideriamo il totale dei contributi concessi compresi quelli a valere sul POR FESR 2014-2020, l'importo complessivo ricevuto dall'impresa dal 2007 al 2017 è di 2.346.985.

L'Azienda ha sostenuto un costo medio per addetto superiore mediamente del 17% circa rispetto alla media del segmento nel periodo 2007-2016 e ha prodotto un valore aggiunto per addetto che mediamente nel periodo si è mantenuto su valori più alti del 12% della media del segmento delle imprese con bilanci compresenti dello stesso settore di attività. Se si limita il confronto agli ultimi anni il differenziale è più alto soprattutto in termini di valore aggiunto per addetto (28% nel 2016).

Nel confronto con le aziende operanti nello stesso segmento di attività e con bilanci compresenti (*3G S.r.l.*, *Fustellificio Centro Italia S.r.l.*, *Italiana Keller Grigliati Società cooperativa a r.l.*, *MIAL f.lli Massini S.r.l.*, *Officine Franco della Vedova S.r.l. uni personale*, *Sistema Tg Segnaletica S.r.l.*, *Vitali Luigi S.r.l.*) nel periodo 2007-2016, il dato sulle immobilizzazioni evidenzia come l'azienda abbia investito capitale nel corso degli anni in modo crescente con importi maggiori nel periodo degli incentivi pubblici ma confermando la stessa strategia aziendale in tutto il periodo considerato.

Tuttavia analizzando i dati di bilancio 2016, il 5,3% riguarda gli investimenti in beni immateriali, percentuale comunque apprezzabile, e oltre il 60% riguarda partecipazioni finanziarie in imprese controllate.

Fig. 6.4 – Grafici Meccanotecnica Umbra S.p.a.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

L'indice ROI ha avuto un andamento negativo negli anni 2008-2012 sempre al di sotto della media di segmento. Nel 2013 c'è stata una inversione di tendenza con dati più positivi e in linea con il trend del segmento analizzato evidenziando il miglioramento della redditività operativa dell'azienda. Un miglioramento più accentuato c'è stato per il ROE dal 2012 registrando valori molto più alti della media del segmento di imprese dello stesso settore con bilanci comprensenti 2007-2016 e quindi buoni risultati economici e profittabilità per l'azienda.

Il gruppo *Meccanotecnica Umbra S.p.a.* è cresciuto molto negli ultimi 10 anni con operazioni strategiche di acquisizione e lo sviluppo di una rete commerciale e produttiva in tutto il mondo. L'incentivo pubblico può aver contribuito a sostenere tale crescita ma è indubbio che è stato determinante l'orientamento strategico aziendale di fondo.

6.2.4. Fabbricazione di computer e altre apparecchiature elettriche

Il settore di attività C 26.2 *Fabbricazione di computer e unità periferiche* si è caratterizzato per un aumento degli addetti, con un dato molto positivo nel 2011 che però dopo il calo del 2017 (151 addetti) è ritornato ai valori del 2009 (153 addetti). Il ridimensionamento del numero di imprese operanti nel settore, passate da 47 nel 2009 a 31 nel 2017, a parità di addetti, ha comportato un aumento della dimensione media delle imprese.

Il valore della produzione di *Era Electronic System S.r.l.* operante nel settore, è cresciuto costantemente fino al 2013 rispetto ad una sostanziale staticità della media del settore, segue poi una flessione fino al 2016 che avrà una inversione di tendenza nel 2017.

Dal punto di vista del valore aggiunto prodotto la crescita più alta c'è stata nel 2011, con un valore rimasto sostanzialmente inalterato fino al 2016 ma sempre molto più alto della media del settore. L'azienda è passata dagli 8 addetti del 2007 ai 33 attuali (giugno 2018) e per valore della produzione da 1,5 ai 3,1 milioni di euro nel 2017.

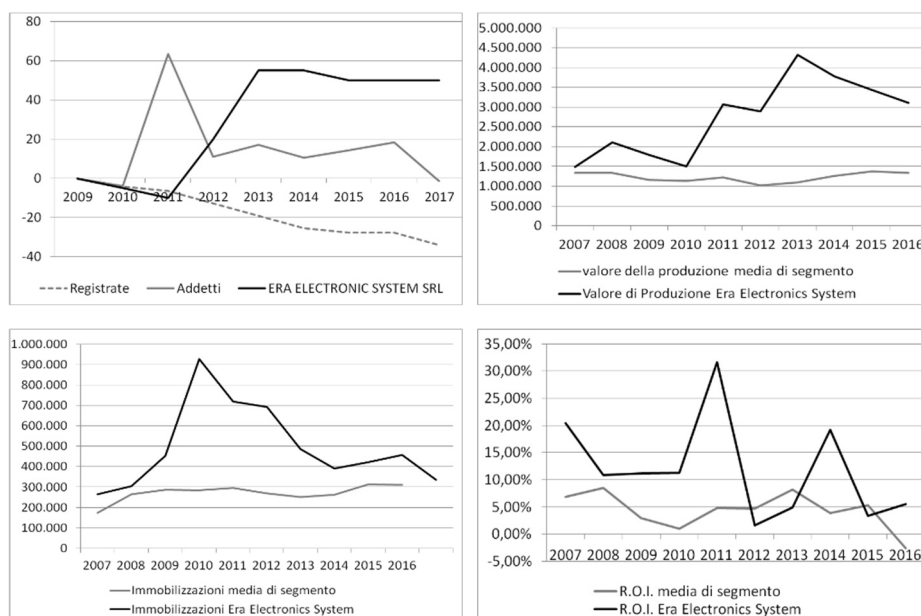
L'incidenza di *Era Electronic System S.r.l.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è cresciuta fino al 2013, poi l'azienda ha iniziato a perdere punti. Nel 2016 il valore della produzione dell'azienda era il 17,6% del totale e il valore aggiunto il 35,9% del totale del settore.

Era Electronic System S.r.l. nel periodo 2007-2011 ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo di € 676.412 e l'importo liquidato è stato di euro € 504.462. L'aumento maggiore del valore delle immobilizzazioni nel 2010 probabilmente risente dell'effetto degli investimenti effettuati grazie ai maggior contributi ottenuti nel 2009. Poi le immobilizzazioni sono andate calando fino al 2016, finito l'apporto dei contributi.

Nel confronto con le aziende operanti nello stesso segmento di attività (*Asystel S.r.l.*, *Byte Multimedia S.r.l.*, *Compass Multimedia S.r.l.*, *Ditta 3 T S.r.l.*, *Ecobyte Technology S.r.l.*, *Europrogrammi S.r.l.*, *Iris Display S.r.l.*), emergono alcuni dati che supportano quanto già evidenziato.

L'Azienda ha un costo medio per addetto superiore del 40% circa e un valore aggiunto per addetto che mediamente dal 2007 al 2017 si è mantenuto su valori più alti di oltre il 30% della media del segmento delle imprese con bilanci compresi dello stesso settore di attività, con un differenziale che è cresciuto negli ultimi anni.

Fig. 6.5 – Grafici Era Electronic System S.r.l.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

Gli indici di redditività ROE e ROI evidenziano valori migliori rispetto alla media di segmento ad eccezione degli anni 2012 e 2013.

Nel caso di *Era Electronic System S.r.l.* l'azienda sembrerebbe aver beneficiato in modo positivo dei contributi pubblici migliorando la situazione economica dell'impresa che nel 2014 ha registrato un ROE del 19,2%.

Dall'analisi del settore di attività C 27.9 *Fabbricazione di altre apparecchiature elettriche*, emerge che dal 2009 (62 imprese registrate e 693 addetti in totale) al 2017 (57 imprese registrate e 314 addetti in totale) si è registrato un leggero ridimensionamento dal punto di vista delle imprese registrate e un dimezzamento degli addetti, effetto probabilmente delle innovazioni tecnologiche su uno dei settori più dinamici a livello mondiale e caratterizzato da accordi di acquisizione di grandi gruppi internazionali, da delocalizzazioni ed esternalizzazioni delle produzioni.

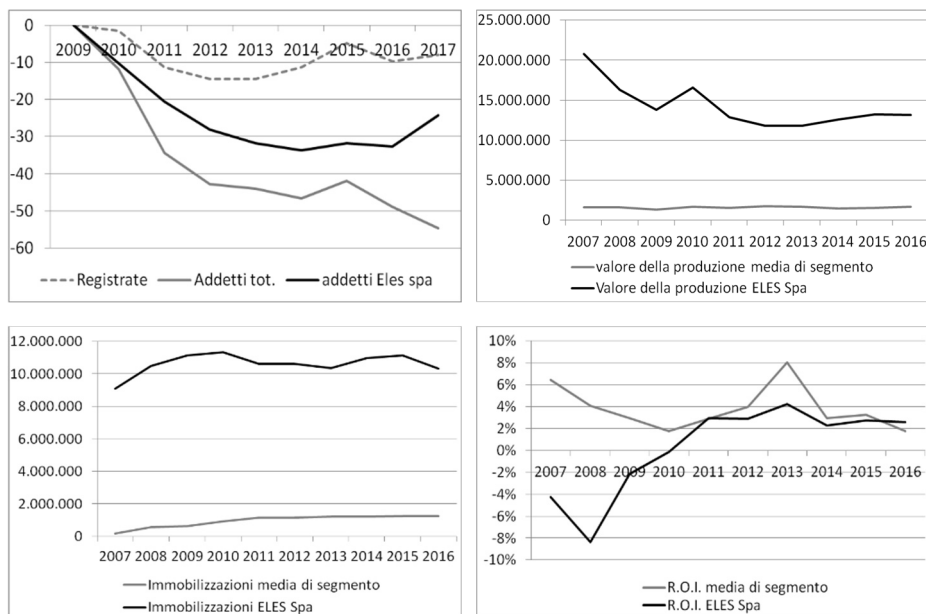
Eles Semiconductor Equipment S.p.a., altro grande beneficiario operante nel settore, dopo la flessione nel periodo 2007-2009 e un discreto rimbalzo in positivo nel 2010, dal 2011 al 2017 ha mantenuto stabile il valore della produzione. Anche dal punto di vista del valore aggiunto prodotto si confermano valori stabili.

L'azienda, in analogia all'andamento del resto del settore di attività osservato dal 2007 al 2018, ha perso 30 addetti che da 111 sono passati agli 81 attuali (giugno 2018) e per valore della produzione da 20,8 ai 13,25 milioni di euro nel 2017.

L'incidenza di *Eles S.p.a.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è cresciuta costantemente fino agli ottimi risultati registrati nel 2016. Il valore della produzione di *Eles S.p.a.* nel 2007 rappresentava il 24,6% del totale del settore in Umbria che diventa il 44,9% nel 2016; la quota di apporto sul valore aggiunto complessivo del settore è cresciuta in modo ancora più consistente passando da un 22,5% del 2007 al 57,7% del 2016.

Nel periodo 2007-2013 *Eles S.p.a.* ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 1.972.372,56 e l'importo liquidato è stato di euro 1.962.356,56. Se consideriamo il totale dei contributi concessi compresi quelli a valere sul POR FESR 2014-2020, l'importo complessivo ricevuto dall'impresa dal 2007 al 2016 è di euro 2.673.316.

Fig. 6.6 – Grafici *Eles Semiconductor Equipment S.p.a.*



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

L'aumento maggiore del valore delle immobilizzazioni nel 2009, confrontate con la media del segmento composto dalle imprese dello stesso settore con bilanci comprensivi, coincide con la liquidazione del maggior contributo ottenuto.

Nello stesso anno le immobilizzazioni immateriali rappresentavano il 74,8% del totale immobilizzazioni, indicatore significativo della natura dell'inve-

stimento; tuttavia dal valore delle immobilizzazioni che rimane costante si può desumere che l'azienda abbia continuato ad investire anche negli anni successivi.

Nel caso specifico di *Eles S.p.a.* le performance aziendali sembrano essere state condizionate positivamente dagli incentivi pubblici e dalle politiche di investimento adottate che hanno permesso di mantenere la posizione nonostante le grandi trasformazioni ed innovazioni tecnologiche nei mercati mondiali e le dinamiche complesse che interessano il settore.

Nel confronto con le aziende operanti nello stesso segmento di attività (*Cerip S.r.l.*, *Eia S.r.l.*, *Elton Electronics S.r.l.*, *Società costruzioni industriali S.r.l.*, *Fasem automazione S.r.l.*, *Polimate S.r.l.*, *Costruzioni riparazioni elettromeccaniche S.r.l.*, *Teletecnica S.r.l.*), tutte però mediamente di minore dimensione, di cui si dispone dei bilanci per l'intero periodo 2007-2016, emergono alcuni dati che supportano quanto già evidenziato.

L'azienda ha un costo medio per addetto superiore del 17% rispetto a quello registrato dal segmento analizzato nel periodo 2007-2016, che comunque è cresciuto avvicinandosi ai valori di *Eles S.p.a.* nel 2016.

Il valore aggiunto per addetto dal 2007 al 2017, invece, si mantiene su valori più alti del 31% nei 10 anni con un differenziale che è andato a crescere nel 2014 e 2015 (+50%) e con una riduzione nel 2016 confermandosi comunque maggiore del 42% di quello del segmento di attività analizzato.

Gli indici di redditività ROE e ROI evidenziano variazioni diverse. Il ROI medio del segmento in analisi si mantiene per tutto il periodo su valori positivi con una flessione tra il 2007 e il 2010 e un picco positivo nel 2013.

Eles S.p.a. contrariamente al resto del settore presenta valori negativi fino al 2010 e poi dal 2011 mantiene un andamento stabile positivo, pur se con valori modesti, con il valore più alto del 4,3% registrato nel 2014, ottenendo quindi una maggiore redditività del capitale investito e di efficienza economica della gestione.

Dal grafico del ROI è comunque evidente come il trend di crescita che ha permesso a *Eles S.p.a.* di avvicinarsi ai valori delle altre imprese del segmento di attività messo a confronto sia attribuibile anche agli incentivi ricevuti in particolare nel periodo 2007-2009 che probabilmente hanno permesso all'azienda di avviare un percorso di maggiore efficienza e di redditività operativa. Il ROE rimane su valori vicini allo zero con alcune punte in negativo nel 2009 e nel 2013 evidenziando una situazione economica dell'impresa non particolarmente positiva. Nel 2016 comunque si ha il valore più alto degli ultimi 7 anni con un +1,6%, valore comunque modesto di redditività globale dell'azienda.

6.2.5. Fabbricazione di macchine per l'agricoltura

Il settore di attività C 28.3 *Fabbricazione di macchine per l'agricoltura e la silvicoltura* si è caratterizzato per una diminuzione degli addetti da 771 a 479 e delle imprese da 110 ad 80 nel periodo 2009-2017.

Anche la *Nardi S.p.a.*, grande beneficiario operante nel settore, ha subito un discreto ridimensionamento passando dai 194 addetti del 2007 ai 99 attuali (giugno 2018).

Il valore della produzione di *Nardi S.p.a.*, messo a confronto con il segmento di attività C 283 composto da imprese, mediamente molto più piccole, con bilanci compresenti nell'intero periodo 2007-2016, mostra un trend in crescita tra il 2009 e il 2013 rispetto ad una sostanziale stabilità del resto del comparto. Dal 2013 la società entra in una fase di difficoltà.

In effetti l'azienda attualmente si trova in uno stato di crisi che ha portato a fine settembre 2018 all'avvio della procedura di concordato preventivo.

Il valore della produzione è passato dai 15,7 milioni di euro del 2007 ai 18,2 del 2015, che però già nel 2017 si riducono a 11,2 milioni di euro.

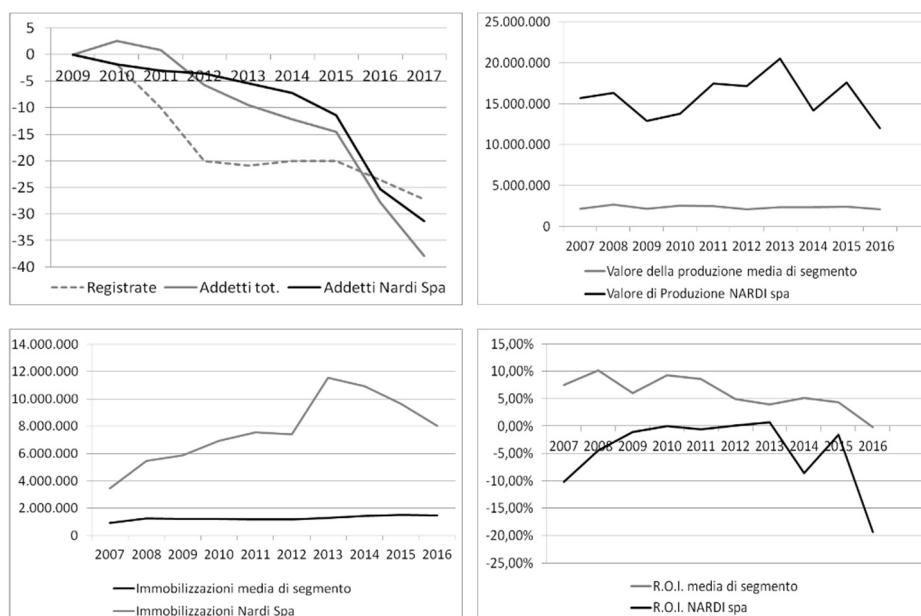
L'incidenza di *Nardi S.p.a.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stata mediamente per la prima del 23,9% e per il secondo del 28,1%.

Nel periodo 2007-2009, *Nardi S.p.a.* ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 1.060.915 e l'importo liquidato è stato di euro 1.035.359. Se consideriamo il totale dei contributi concessi compresi quelli a valere sul POR FESR 2014-2020 l'importo complessivo ricevuto dall'impresa dal 2007 al 2016 è stato di euro 1.432.986.

Il dato sul capitale investito sulle immobilizzazioni evidenzia come l'azienda abbia investito nel corso degli anni in modo crescente fino al 2013, probabilmente anche per l'effetto addizionale delle sovvenzioni pubbliche, per poi iniziare una fase di minori investimenti.

L'azienda ha un costo medio per addetto in linea con quella del segmento, composto da imprese operanti nello stesso settore e con bilanci compresenti nel periodo 2007-2016 (*A. Cherubini & figli S.r.l.*, *Agristore Sara S.r.l.*, *C.m.a. S.r.l.*, *Centro Irrigazione S.r.l.*, *Cilce Meccanica S.r.l.*, *Cimas S.r.l.*, *Dondi S.p.a.*, *Spapperi S.r.l.* in liquidazione), e un valore aggiunto per addetto mediamente minore del 45%.

Fig. 6.7 – Grafici Nardi S.p.a.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

L'indice ROI evidenzia i problemi della *Nardi S.p.a.* con valori negativi anche rispetto alla media di segmento che comunque evidenzia una flessione comune nel 2016. Anche il ROE, a parte il valore ampiamente positivo del 2013, ha avuto praticamente sempre valori prossimi allo zero o negativi.

Quindi entrambi gli indici di redditività hanno evidenziato costantemente, anche rispetto alle aziende operanti nello stesso settore con bilanci presenti nello stesso periodo, le difficoltà di efficienza e di efficacia del processo gestionale. L'incentivo pubblico non è stato sufficiente ad evitare la crisi aziendale anche se dal grafico del ROI una leggera crescita c'è stata proprio nel periodo legato alla concessione e liquidazione dei contributi.

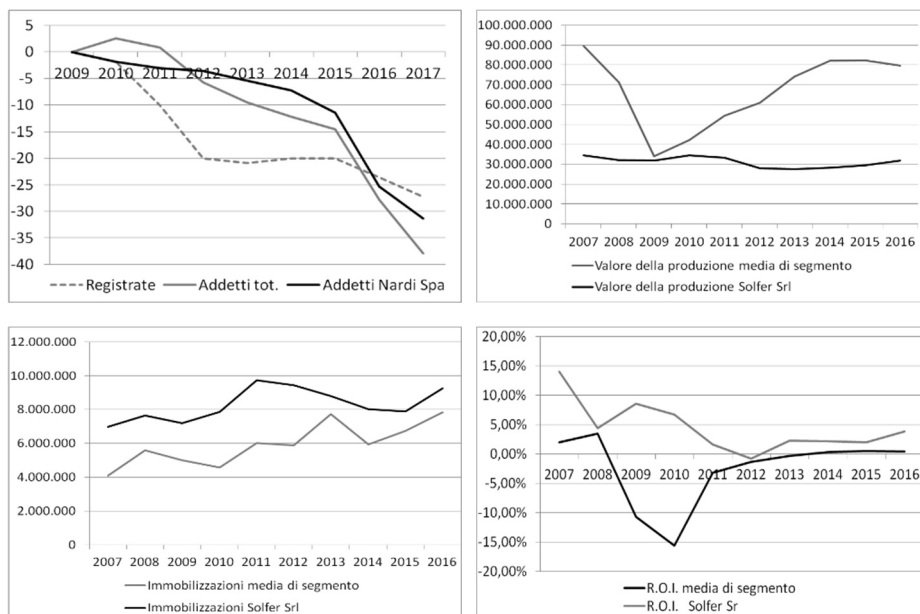
6.2.6. Fabbricazione di parti ed accessori per autoveicoli e motori

Il settore C 29.3 *Fabbricazione di parti ed accessori per autoveicoli e loro motori* ha avuto un trend di progressivo ridimensionamento dal 2009 (22 imprese e 676 addetti) della base imprenditoriale e degli addetti con una leggera ripresa nel 2016-2017.

La *Solfer Componenti S.r.l.*, grande beneficiario operante nel settore, dopo una fase di ridimensionamento degli addetti avviata dal 2007 (202 addetti) fino al 2013 (80 addetti) ha invertito il trend nel 2014, ma poi è ripreso il calo degli addetti che nel maggio 2018 sono diventati 79. Attualmente le imprese registrate nel settore sono 17 e gli addetti sono 622.

Il confronto con la media di segmento di attività risente del fatto che ci sono solo i dati per due imprese nel periodo 2007-2016 (*Arrow Special Parts S.p.a.* e *Faurecia Emissions Control Technologies Italy S.r.l.*), anche se significative, con bilanci compresenti oltre alla *Solfer Componenti S.r.l.* Nel caso specifico il calo del valore della produzione e del valore aggiunto tra il 2007 e il 2009 è attribuibile alle vicende di *Faurecia S.r.l.*, ex *Zeuna Starker*.

Fig. 6.8 – Grafici *Solfer Componenti S.r.l.*



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

Il valore della produzione di *Solfer Componenti S.r.l.* si mantiene stabile nell'intero periodo con il maggior calo nel 2012 e l'avvio di un trend di crescita fino al 2016. L'incidenza di *Solfer Componenti S.r.l.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stato mediamente per la prima del 12,1% e per il secondo del 23,0% del totale prodotto dal settore.

Solfer Componenti S.r.l., nel periodo 2010-2011 ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 899.269 e l'importo liquidato è stato di euro 673.377. Considerando anche gli altri assi e linee di agevolazione previste dai POR FESR 2007-2013 l'impresa ha ottenuto la concessione di 11 contributi per un importo complessivo di € 1.026.525.

L'Azienda ha registrato un costo medio per addetto superiore media-mente del 22% e per il valore aggiunto per addetto del 49% nel periodo 2007-2016, rispetto alle corrispondenti medie del segmento con bilanci compresenti negli stessi settori di attività. Il differenziale negli ultimi tre anni si è ridotto molto per l'incremento di produttività delle altre due imprese del segmento.

Il dato sulle immobilizzazioni evidenzia come l'azienda abbia investito capitale nel corso degli anni in modo crescente fino al 2011, ovvero negli anni in cui ha ottenuto la concessione di contributi pubblici, poi gli investimenti si sono ridotti con una ripresa nel 2016. Il trend di crescita, con alcune flessioni, è comune anche alla media del segmento analizzato.

L'indice ROI, dagli alti valori del 2007 è diminuito costantemente fino a diventare negativo nel 2012 per poi iniziare una fase di crescita fino al 3,9% del 2016. In questo ultimo periodo la redditività del capitale investito rimane superiore alla media di segmento che si mantiene su valori prossimi allo zero. Anche per il ROE gli andamenti sono simili ma con valori più bassi (1,1% nel 2016) evidenziando la bassa redditività netta del capitale proprio dell'impresa.

Difficile dare un valore all'effetto di addizionalità generato dai contributi pubblici rispetto alle imprese analoghe data la complessità del settore, che per quanto riguarda la componentistica per auto nel 2016 aveva perso il 3,6% a livello nazionale e sta subendo da anni un processo di trasformazione e di riposizionamento sia a livello europeo che extra-europeo. Tuttavia è indubbio che l'effetto nel tempo degli investimenti effettuati ha permesso alla *Solfer Componenti S.r.l.* di mantenere le proprie posizioni all'interno settore produttivo di appartenenza.

6.2.7. *Riparazione e manutenzione di prodotti in metallo, macchine ed apparecchiature, fabbricazione di aeromobili e relativi dispositivi*

I settori di attività C 30.3 *Fabbricazione di aeromobili, di veicoli spaziali e dei relativi dispositivi* e C 331 *Riparazione e manutenzione di prodotti in metallo, macchine ed apparecchiature* sono stati considerati insieme per permettere un confronto con i dati di *Officine Meccaniche Aeronautiche S.p.a. (O.M.A.)*, considerato che nel periodo 2007-2016 con il solo codice attività C 30.3 erano disponibili per l'Umbria esclusivamente i dati di questa società.

I settori di attività osservati mostrano nel periodo in analisi un trend crescente sia degli addetti che del numero delle imprese registrate. Gli addetti passano dai 1.226 del 2009 ai 2.167 del 2017, mentre le imprese dalle 192 del 2009 alle 335 del 2017. Stesso trend positivo in termini di addetti anche per la *O.M.A. S.p.a.* che è passata dai 339 addetti del 2009 agli attuali 436.

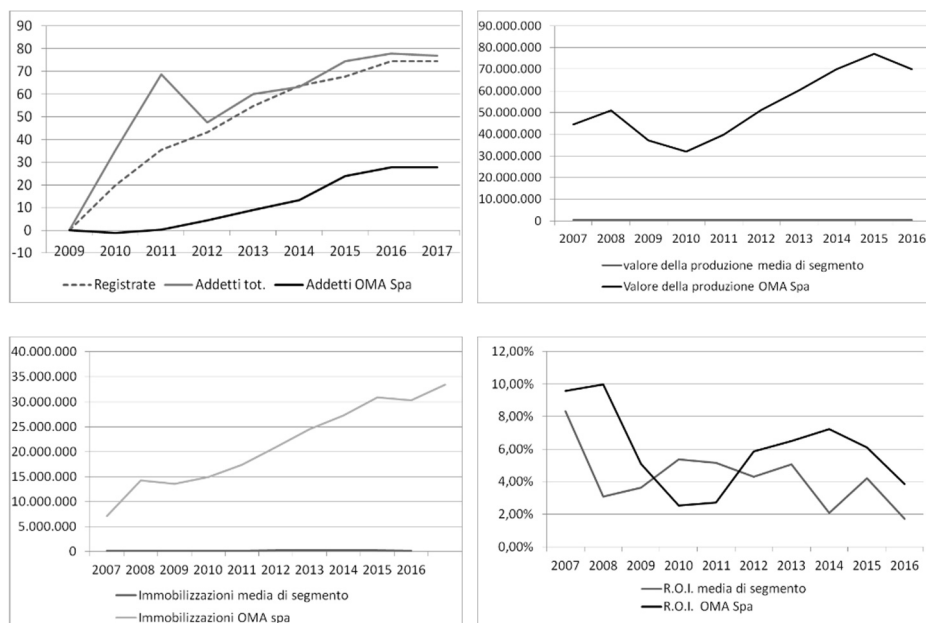
Il valore della produzione e il valore aggiunto di *O.M.A. S.p.a.* dal 2009 si sono incrementati costantemente registrando il maggior valore nel 2015, poi nel 2016 e 2017 si è ritornati ai valori del 2014. Il valore della produzione è passato dai 44,5 milioni di euro del 2007 ai 64,8 milioni di euro del 2016.

Nel 2017 il valore della produzione è stato di 69,8 milioni di euro. L'incidenza di *O.M.A. S.p.a.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stata mediamente del 38,5% e del 44,3%, rispettivamente.

Nel periodo 2010-2013 *O.M.A. S.p.a.* ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 889.817 e l'importo liquidato è stato di euro 845.116. Se consideriamo il totale dei contributi concessi compresi quelli a valere sul POR FESR 2014-2020, l'importo complessivo ricevuto dall'impresa dal 2007 al 2016 è stato di 2.627.076 euro.

L'azienda ha un costo medio per addetto superiore a quello della media del segmento delle imprese con bilanci compresenti negli stessi settori di attività; nel periodo 2007-2016 il costo per addetto è stato mediamente più del doppio (+128%). Molto alto anche il differenziale (103%) relativo al valore aggiunto per addetto. Occorre tener conto, tuttavia, che il confronto risente molto della dimensione più piccola delle altre imprese con bilanci compresenti che operano sul settore della *O.M.A. S.p.a.* (*Aergrifo S.r.l.*, *Blu System S.r.l.*, *D.A. Services S.r.l.*, *Di Giacomo ed Esposito Giancarlo S.r.l.*, *F.lli Alberati S.r.l.*, *G.M.S. Frigo S.r.l.*, *General Laboratory Management Scientifica S.r.l.*, *No Fire S.r.l.*, *Polo servizi S.r.l.*, *Rm Antincendi S.r.l.*).

Fig. 6.9 – Grafici Officine Meccaniche Aeronautiche S.p.a. (O.M.A.)



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

Il dato sulle immobilizzazioni evidenzia come l'azienda abbia investito capitale nel corso degli anni in modo crescente a partire dal 2010, primo anno in cui l'azienda ottiene la concessione di contributi pubblici. Analizzando i dati di bilancio 2016, il 9% riguarda gli investimenti in beni immateriali.

L'indice ROI ha subito un forte ridimensionamento dagli alti valori del 2007 e 2008 fino al 2010, quando poi vi è stata una inversione di tendenza nella crescita.

Questo può essere interpretato come un segnale del ritorno positivo sugli investimenti effettuati in termini di redditività, probabilmente anche per la spinta e l'effetto addizionale prodotto dagli incentivi ricevuti e da una politica di investimento di capitale crescente come rilevato dal grafico delle immobilizzazioni.

Nel 2014 c'è però una inversione di tendenza del ROI che perde 3 punti in 2 anni. Nei dati del 2017, non presenti nei grafici, il ROI ritorna a crescere di oltre un punto percentuale. Per il ROE si registrano andamenti simili con buoni risultati economici e profittabilità per l'azienda, anche se dal picco massimo del 2014 del 14,8% si è passati a un sempre apprezzabile 7,6% nel 2016.

6.3. Fabbricazione di prodotti chimici

In questo macro settore tratteremo in particolare le attività C 20.1 *Fabbricazione di prodotti chimici di base, di fertilizzanti e composti azotati, di materie plastiche e gomma sintetica in forme primarie* e C 20.4 *Fabbricazione di saponi e detergenti, di prodotti per la pulizia e la lucidatura, di profumi e cosmetici*.

Il settore C 20.1 dal 2009 (27 imprese registrate e 386 addetti in totale) al 2017 (24 imprese registrate e 323 addetti in totale) ha subito un leggero ridimensionamento sia dal punto di vista delle imprese registrate che da quello degli addetti.

Bazzica S.r.l., azienda grande beneficiario operante nel settore, in questo periodo, pur se con una flessione nel 2008-2010 in termini di valore della produzione, ha mantenuto il dato sul valore aggiunto costantemente in crescita.

L'azienda è passata dai 44 dipendenti nel 2007 ai 46 attuali (giugno 2018) e per valore della produzione da 8,5 ai 10,6 milioni di euro con un trend di crescita in termini di peso percentuale all'interno del segmento di attività in Umbria fino al 2012. Negli anni successivi, fino al 2016, vi è stato un leggero ridimensionamento mantenendo comunque nel periodo 2007-2016 un apporto medio sul valore di produzione complessivo del settore ATECO C 20.1 in Umbria pari al 28% e sul valore aggiunto del settore pari al 39%.

Bazzica S.r.l. nel periodo 2007-2013 ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di 646.000 euro e, con un differimento variabile dai 2 ai 4 anni dall'atto della concessione, è stato liquidato un importo complessivo di 572.000 euro.

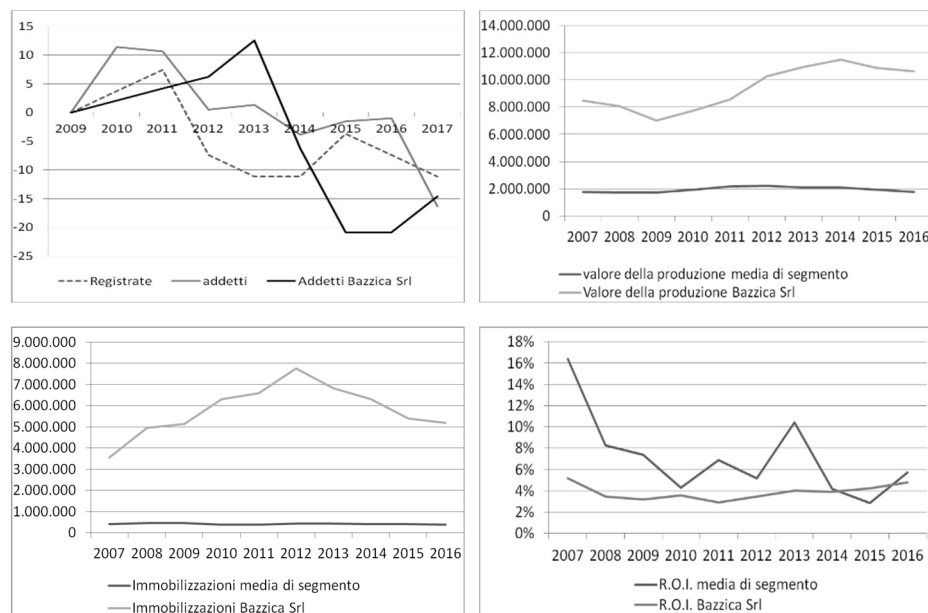
Confrontando il dato delle immobilizzazioni con quello delle imprese dello stesso settore con bilanci compresi nel periodo 2007-2016, questo risulta praticamente raddoppiato nel periodo 2007-2012 e rappresenta in modo inequivocabile la strategia aziendale di investimento in fattori produttivi a utilizzazione pluriennale impiegati come strumenti del processo produttivo. Nel periodo successivo 2013-2017 le immobilizzazioni iniziano a perdere valore ma gli investimenti effettuati migliorano la capacità del processo produttivo di creare valore aggiunto e quindi dell'indice di produttività dell'azienda (valore aggiunto/valore della produzione) che passa dal 26,6% al 38,3% del 2016.

Nel caso specifico di *Bazzica S.r.l.* le performance, dopo quattro anni dalla fine dell'investimento, plausibilmente come risultato dell'attività innovativa, sono migliorate e la concessione dei contributi pubblici avvenuta negli anni di maggiore investimento dell'azienda sembra aver prodotto gli effetti addizionali auspicati.

Nel confronto con le aziende operanti nello stesso settore di attività (*Geovital Service S.r.l.*, *Europim S.p.a.*, *Kemtec S.r.l.*, *Mirachrome S.r.l.*, *Sensi & C. S.r.l.*),

pur se mediamente di minore dimensione (poco più di 9 addetti di media nel periodo rispetto a 46 di media di *Bazzica S.r.l.*) ma di cui si dispone dei bilanci per l'intero periodo 2007-2016, emergono alcuni dati che supportano quanto già evidenziato.

Fig. 6.10 – Grafici *Bazzica S.r.l.*



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

Pur sostenendo un costo medio per addetto che nel periodo analizzato è stato superiore all'11% rispetto alle altre aziende del segmento preso in analisi, la ricchezza che mediamente ha generato ogni addetto della *Bazzica S.r.l.* è molto più alta rispetto alla media di segmento e nel confronto tra gli anni 2012 e 2016 il valore aggiunto per addetto si è praticamente raddoppiato passando dai 53.453 euro del 2012 ai 107.303 euro del 2016.

Anche gli indici di redditività ROE e ROI confermano il trend positivo per l'azienda che nel primo caso cresce costantemente, negli ultimi anni anche in modo sostenuto, senza risentire delle variazioni evidenziate dalla media di segmento. Il dato sul ROI mantiene dei valori positivi e con una modesta crescita negli ultimi anni a conferma della buona efficienza economica dell'azienda ma meno performanti della media del segmento che comunque nell'intero periodo evidenzia un trend in calo.

Nel caso specifico del settore di attività C 20.4 *Fabbricazione di saponi e detergenti, di prodotti per la pulizia e la lucidatura, di profumi e cosmetici* questo si è caratterizzato per un incremento degli addetti dal 2011 (339) al 2017 (395). Nel periodo vi è stato un andamento altalenante del numero di imprese operanti nel settore che, ad eccezione del 2017 (30 imprese registrate), sono rimaste sempre al di sotto delle 29 unità registrate nell'anno 2009.

Il valore della produzione di *Kemon S.p.a.*, grande beneficiario operante nel settore, nel corso degli anni ha subito una leggera flessione fino al 2012 quando c'è stata una inversione di tendenza e si è avviato un percorso di modesta crescita fino al 2016, in linea con il resto del segmento di attività *composto dalle società con bilanci compresenti nell'intero periodo (Biosamia S.r.l. uni personale, Luxor S.r.l., Saci industrie S.p.a., Terra di Nocera Umbra S.r.l.)*.

Dal punto di vista del valore aggiunto prodotto, l'impresa si è mantenuta su valori sempre molto più alti, anche del doppio, della media di segmento delle imprese dello stesso settore. L'azienda è passata dai 120 addetti del 2007 ai 153 attuali (giugno 2018) e per valore della produzione dai 34,6 del 2007 ai 31,8 milioni di euro del 2016. Nel 2017 il valore della produzione è stato di 34,3 milioni di euro.

L'incidenza di *Kemon S.p.a.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stata mediamente, per la prima, del 31% e, per il secondo, del 43,5% del totale prodotto dal settore.

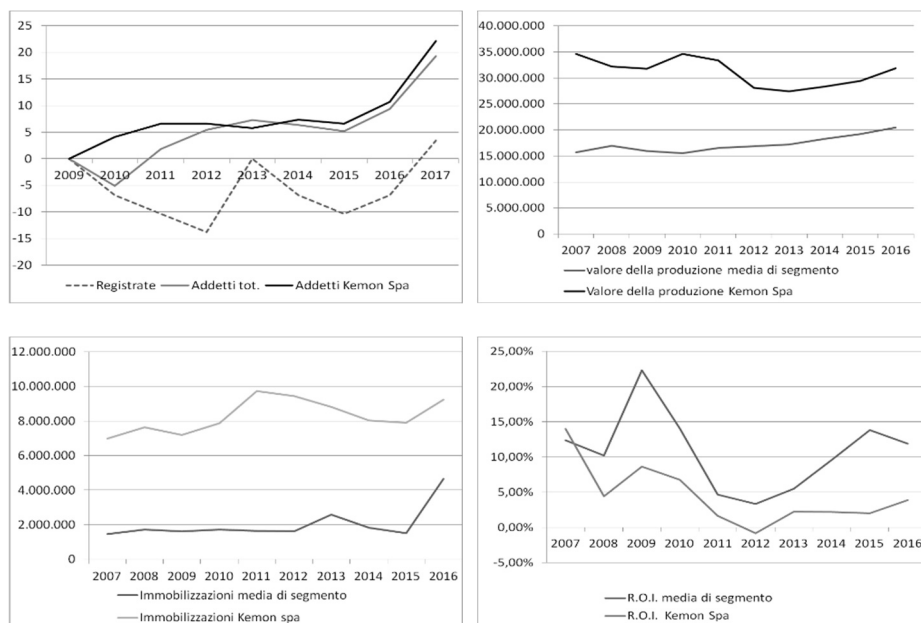
Nel periodo 2007-2013, *Kemon S.p.a.* ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 1.341.065 e l'importo liquidato è stato di euro 1.330.587. Se consideriamo il totale dei contributi concessi compresi quelli a valere sul POR FESR 2014-2020 l'importo complessivo ricevuto dall'impresa, dal 2007 al 2016, è di 1.378.165 euro.

L'Azienda presenta un costo medio per addetto superiore del 20% circa nel periodo 2007-2016 e un valore aggiunto per addetto che mediamente nel periodo si è mantenuto su valori più bassi del 30% della media del segmento delle imprese con bilanci compresenti dello stesso settore di attività.

Gli indici di redditività ROE e ROI evidenziano un trend simile a quello della media di segmento ma con valori peggiori per tutto il periodo in esame.

Nel caso specifico di *Kemon S.p.a.* gli incentivi pubblici hanno sicuramente stimolato la politica di investimento ma i ritorni non hanno permesso all'azienda di essere più performante della media del segmento di attività.

Fig. 6.11 – Grafici Kemon S.p.a.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

6.4. Industrie alimentari

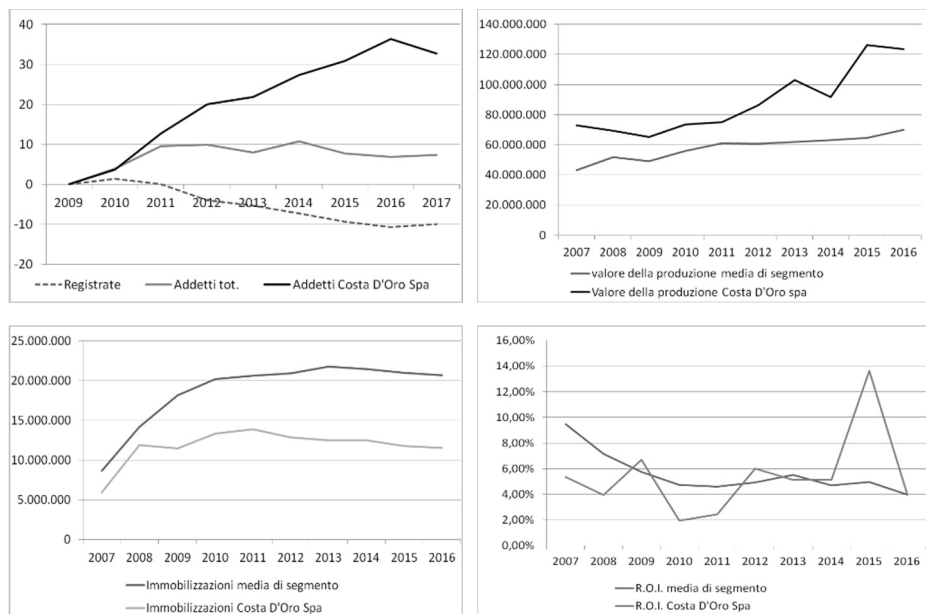
Per l'agroalimentare abbiamo analizzato il settore di attività C 10.4 *Produzione di oli e grassi vegetali e animali* che dal 2009 (150 imprese registrate e 588 addetti in totale) al 2017 (136 imprese registrate e 600 addetti in totale) ha subito un ridimensionamento dal punto di vista delle imprese registrate e un modesto aumento degli addetti che lascia intravedere un maggiore dinamismo da parte delle imprese di maggiori dimensioni.

Costa D'Oro S.p.a., azienda operante nel settore, dopo la flessione nel periodo 2007-2009, ha registrato degli incrementi consistenti in termini di valore della produzione che tra il 2011 e nel 2017 (dato disponibile) si è praticamente raddoppiato. Dal punto di vista del valore aggiunto prodotto la crescita è stata molto importante ma con alcuni picchi positivi (anno 2012) e alcuni rallentamenti, come negli ultimi due anni 2016 e 2017. Nonostante ciò se prendiamo i dati secchi 2007 e 2017 a confronto questo si è incrementato del 53%.

L'azienda è passata dai 55 dipendenti nel 2007 ai 75 attuali (giugno 2018) e per valore della produzione da 72,9 a 142,3 milioni di euro nel 2017. L'incidenza

di *Costa D'Oro S.p.a.* sul valore della produzione dell'intero settore in Umbria, dopo il calo tra il 2007 e il 2011, è cresciuta costantemente fino agli ottimi risultati registrati nel 2017 attestandosi al 30% del totale umbro.

Fig. 6.12 – Grafici *Costa d'Oro S.p.a.*



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

Dal punto di vista dell'apporto sul valore aggiunto dell'intero settore il peso di *Costa D'Oro S.p.a.*, dopo la frenata del 2010, è cresciuto costantemente fino al 2015. Poi un rallentamento nel 2016 di 3 punti percentuali anche se il peso percentuale sul totale (22,5%) continua ad assegnare all'azienda un ruolo di primo piano in Umbria nella creazione del valore aggiunto prodotto complessivamente dal settore.

Nel periodo 2007-2009 *Costa D'Oro S.p.a.* ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di 864.305 euro e, con un differimento variabile dai 2 ai 3 anni dall'atto della concessione, è stato liquidato un importo complessivo di 793.941 euro.

L'aumento consistente del valore dell'immobilizzazioni negli anni 2008 e 2010, rappresenta in modo inequivocabile la strategia aziendale di investimento in fattori produttivi che sono in stretto collegamento con i contributi ricevuti. Nel periodo successivo 2011-2017 le immobilizzazioni iniziano a perdere valore leggermente e comunque in modo inferiore al normale ammortamento.

Nel caso specifico di *Costa D'Oro S.p.a.* le performance aziendali sembrano avere avuto un forte impulso dagli investimenti effettuati in corrispondenza dei benefici pubblici ottenuti, i cui effetti si vanno affievolendo gradualmente e segnali di rallentamento si intravedono già dai dati di bilancio 2015, anche se poi con il 2017 il valore fa un balzo in alto ancora più consistente.

Il segmento di attività all'interno del quale ci sono i maggiori competitor regionali operanti nello stesso settore di attività (*Farchioni Olii S.p.a.*, *Monini S.p.a.*, *Oleificio Ranieri S.r.l.*, *Pietro Coricelli S.p.a.*, *Società Agricola Trevi Il Frantoio S.p.a.*, *Tradizione Umbra S.r.l.*), ha comunque investito mediamente capitale in modo ancor più consistente nello stesso periodo.

Costa D'Oro S.p.a. ha un costo medio per addetto che nel 2007 era inferiore al 30% rispetto al costo medio del segmento analizzato che comunque gradualmente si è adeguato alle altre aziende di settore; negli anni 2014 e 2015 ha superato il costo delle concorrenti di un +2%. Il valore aggiunto per addetto dal 2007 al 2017, pur se il differenziale è andato a diminuire nel corso degli anni, è sempre rimasto al disotto del 20% della media del segmento, ad eccezione di un picco in positivo anomalo nel 2015.

Gli indici di redditività ROE e ROI evidenziano delle variazioni nei due segni di anno in anno a differenza del dato medio del settore che rimane più stabile nell'intero periodo, anche se il trend delle imprese concorrenti soprattutto per il ROI appare in leggera flessione.

Dai dati è comunque evidente come i due indici dal 2011 abbiano avviato un trend di crescita che ha permesso a *Costa D'Oro S.p.a.* di guadagnare punti in termini di redditività sulle imprese del segmento di attività messo a confronto, anche se nel 2016 si assiste ad una frenata per entrambi gli indici.

Le performance migliori sembrano, quindi, essere l'effetto delle politiche di investimento degli anni 2007-2010 probabilmente incoraggiate dalle opportunità messe a disposizione dai fondi pubblici regionali e dal contributo economico che i fattori produttivi acquisiti sono riusciti a dare all'attività produttiva.

6.5. Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi

Il settore di attività C 23.7 *Taglio, modellatura e finitura di pietre*, si è caratterizzato per una decisa diminuzione degli addetti dal 2009 (753 addetti) al 2017 (498 addetti); il numero delle imprese invece è rimasto sostanzialmente costante passando dalle 136 del 2009 alle 140 del 2017.

Il valore della produzione e il valore aggiunto di *Mondial Marmi S.r.l.*, azienda operante nel settore, dal 2009 si è mantenuto sostanzialmente stabile ri-

spetto al dato complessivo dell'intero settore, strettamente connesso al settore delle costruzioni, che appare invece in sofferenza avendo più che dimezzato il valore della produzione ed il valore aggiunto prodotto.

L'azienda è passata dai 44 addetti del 2007 ai 16 attuali (giugno 2018).

Il valore della produzione è passato dagli 8,0 milioni di euro nel 2007 ai 3,9 milioni di euro nel 2016. Nel 2017 il valore della produzione è stato di 3,4 milioni di euro.

L'incidenza di *Mondial Marmi S.r.l.* sul valore della produzione e del valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stata mediamente per la prima del 12,0% e per il secondo del 9,7% del totale prodotto dal settore nel periodo 2007-2017. Negli ultimi anni l'incidenza dell'azienda all'interno del settore è cresciuta di diversi punti percentuali.

Nel periodo 2007-2012 *Mondial Marmi S.r.l.* ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 534.490 interamente liquidati.

L'Azienda ha sostenuto un costo medio per addetto superiore mediamente del 50% circa nel periodo 2007-2016 e un valore aggiunto per addetto che mediamente nel periodo si è mantenuto su valori più alti del 49% della media del segmento delle imprese con bilanci compresenti dello stesso settore di attività (ne fanno parte *Artigian Marmi S.r.l.*, *Baiocco Rolando Marmi S.r.l.*, *Gobbini Marmi S.r.l.*, *Panetti marmi S.r.l.*, *Rocco Marmi S.r.l.*, *Rossi Eraldo Marmi S.r.l. uni personale*, *Teverina Marmi S.r.l.*).

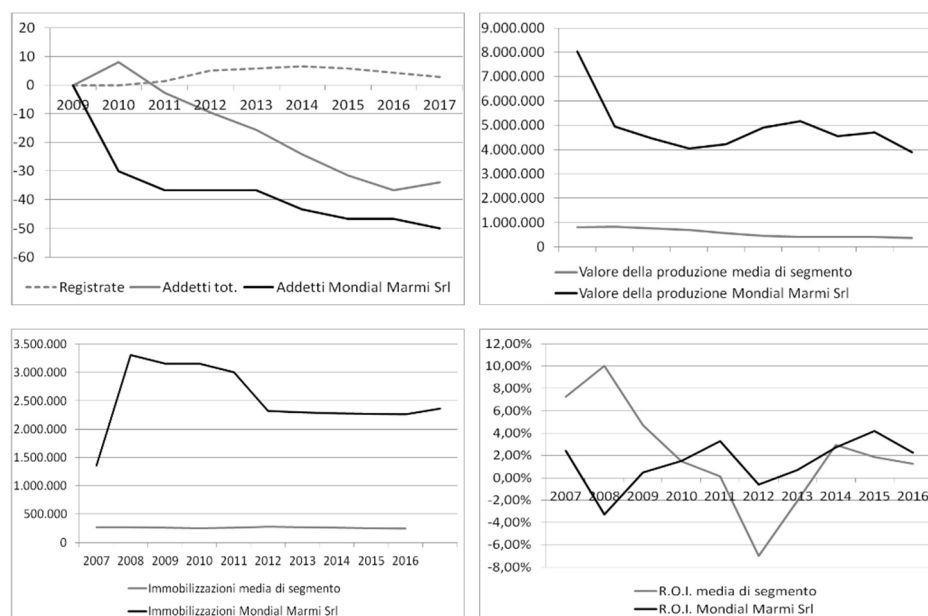
Il confronto con le aziende operanti nello stesso segmento di attività e con bilanci compresenti nel periodo 2007-2016 risente delle dimensioni diverse delle stesse, meno strutturate di *Mondial Marmi S.r.l.*

Il dato sulle immobilizzazioni evidenzia come l'azienda abbia investito capitale in corrispondenza della concessione dei contributi pubblici e, nonostante il calo di investimenti dopo il 2011, come l'azienda sia riuscita a mantenere costante il livello del capitale investito.

L'indice ROI ha avuto un andamento in crescita dal 2008, ad eccezione di una brusca frenata nel 2012, al di sopra della media di segmento. Viceversa il ROE, ad eccezione dell'anno 2012, è sempre su valori negativi ad evidenziare scarsi risultati economici e profittabilità per l'azienda.

Nel valutare come l'incentivo pubblico abbia contribuito nella crescita aziendale, sembra che esso si possa cogliere dal dato del ROI e si può ritenere che abbia avuto quell'effetto addizionale che ha permesso all'azienda di affrontare le difficoltà di un settore evidentemente in crisi.

Fig. 6.13 – Grafici Mondial Marmi S.r.l.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

6.6. Fabbricazione di carta e di prodotti di carta

Il settore di attività C 17.2 *Fabbricazione di articoli di carta e cartone* ha avuto un trend di progressivo ridimensionamento della base imprenditoriale al quale si è contrapposto un trend di crescita degli addetti, pur se con due anni di importanti ridimensionamenti nel 2014 e 2016.

Nel 2009 le imprese registrate erano 99 con 1.211 addetti mentre nel 2017 le imprese erano 82 con 1.493 addetti.

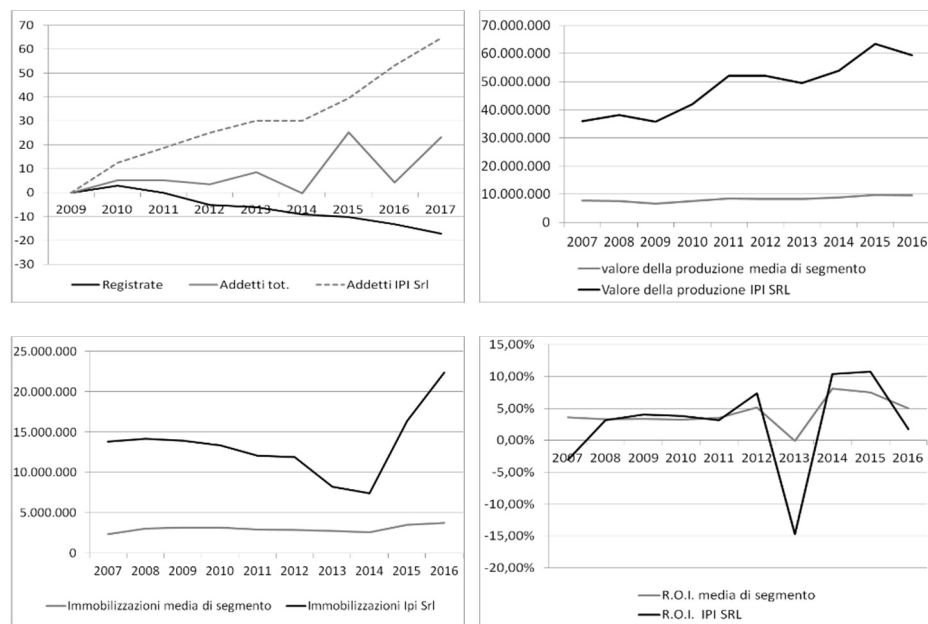
La *IP I S.r.l.*, grande beneficiario operante nel settore, nel periodo 2007-2018 è passata da 88 addetti a 155 nel maggio 2018.

Il valore della produzione e il valore aggiunto di *IP I S.r.l.* dal 2009 si sono incrementati così come è accaduto per l'intero settore. Il valore della produzione è passato dai 36,0 milioni di euro del 2007 ai 42,5 milioni di euro del 2017. L'incidenza di *IP I S.r.l.* sul valore della produzione e sul valore aggiunto dell'intero settore in Umbria è stata mediamente del 25,7% (oltre il 30% negli ultimi due anni) e del 22,6%, rispettivamente.

Nel periodo 2009-2011 l'azienda ha ottenuto incentivi pubblici per Ricerca e Sviluppo e investimenti innovativi per un importo complessivo di euro 849,922

e l'importo liquidato è stato di euro di euro 700.275. Se consideriamo il totale dei contributi concessi, compresi quelli a valere sul POR FESR 2014-2020, l'importo complessivo ricevuto dall'impresa dal 2007 al 2016 è stato di euro 1.141.913.

Fig. 6.14 – Grafici IPI S.r.l.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

L'Azienda ha avuto un costo medio per addetto superiore mediamente del 17% circa nel periodo 2007-2016 e un valore aggiunto per addetto che mediamente nel periodo si mantenuto su valori più alti del 33% della media del segmento delle imprese con bilanci comprensenti dello stesso settore di attività (ne fanno parte *Sacchettificio Mantucci S.r.l.*, *Brefiocart S.r.l.*, *Carta in Fiore Società cooperativa sociale*, *Cartotecnica Ttifernate S.p.a.*, *Fisa Kartotecnica S.p.a.*, *Grifa S.r.l.*, *Icom S.p.a.*, *Kartoplastic due S.r.l.*, *Litos S.r.l.*, *Pasqui S.r.l.*, *Saico S.r.l.*, *Scatolificio Artigiano S.r.l.*, *Scatolificio Bianchini S.r.l.*, *Scatolificio Eugubino S.r.l.*, *Scatolificio Gasperini S.r.l.*, *Scatolificio Kartopac S.r.l.*, *Sisac S.r.l.*, *Umbria Rotoli S.r.l.*, *Vicopack S.r.l.*).

Nel confronto con le aziende operanti nello stesso segmento di attività, il dato sulle immobilizzazioni evidenzia come l'azienda abbia investito capitale nel corso degli anni in particolare in due periodi 2007-2009 e 2015-2016, in modo ancora

più consistente dopo alcuni anni di minori investimenti. Analizzando i dati di bilancio 2016, il 5,5% delle immobilizzazioni riguarda gli investimenti in beni immateriali.

L'indice ROI ha avuto un andamento positivo e in crescita fino al 2012, poi nel 2013 c'è stato uno stop molto rilevante, dovuto probabilmente all'acquisizione dell'*IPI S.r.l.* da parte di un gruppo internazionale avvenuta proprio in quell'anno.

Nel 2014 la redditività dell'azienda anche in termini di ROE ha recuperato completamente i punti persi anche se dopo un 2015 ancora molto buono, nel 2016 si assiste di nuovo ad un ridimensionamento.

Nel valutare come l'incentivo abbia contribuito in modo positivo alla crescita aziendale questo si può notare per il periodo fino al 2012 come risulta dal miglioramento dei vari indicatori economici analizzati. Le nuove strategie e l'accesso ad una rete internazionale, con l'acquisizione di *IPI S.r.l.* da parte del gruppo *Coesia*, giustificano le performance aziendali dopo il 2013.

6.7. Produzione di software, consulenza, informatica e attività connesse

I settori di attività J 62.01 *Produzione di software non connesso all'edizione* e J 62.02 *Consulenza nel settore delle tecnologie dell'informatica* sono cresciuti molto fino al 2012 e poi hanno subito un forte ridimensionamento negli anni 2013-2014, per poi riavviare un trend di crescita.

Nel 2009 in Umbria erano registrate 461 imprese con 1.290 addetti e nel 2017 si ritorna ad avere gli stessi numeri per le imprese (462) ma con un discreto aumento degli addetti (1.457).

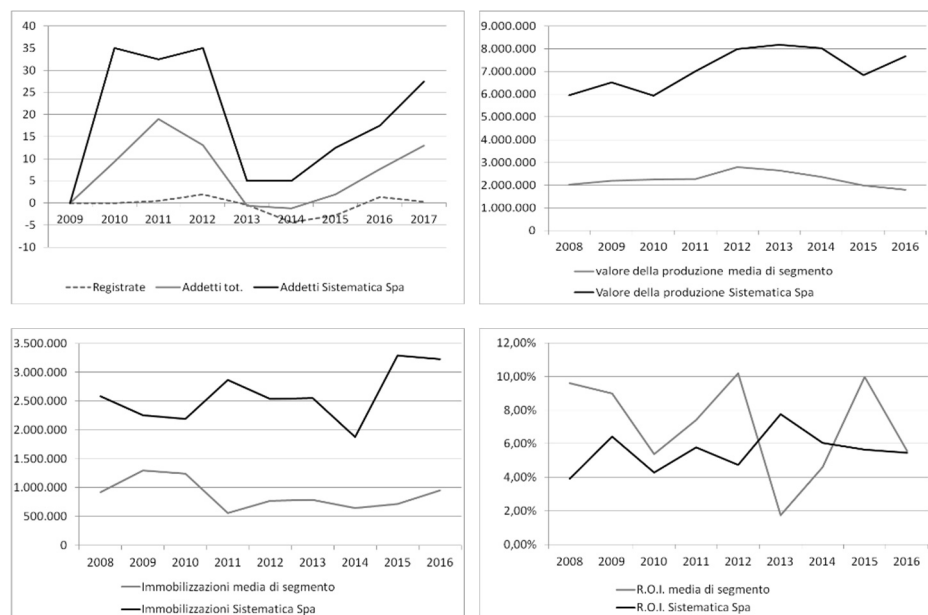
Sistematica S.p.a., azienda operante nei comparti analizzati, ha avuto nel corso del periodo in esame lo stesso andamento del settore anche se con valori sempre più alti della media e nel maggio 2018 si confermano i 50 addetti. Inoltre occorre considerare che l'analisi può risentire di alcune operazioni societarie e dello spostamento nel 2012 della sede legale da Terni a Roma.

Il valore della produzione e il valore aggiunto di *Sistematica S.p.a.* dal 2009 si sono incrementati così come è accaduto per l'intero settore. Il valore della produzione è passato dai 6,0 milioni di euro nel 2008 ai 7,7 milioni di euro nel 2016. L'incidenza di *Sistematica S.p.a.* sul valore della produzione (127.470.198 euro) e del valore aggiunto (50.642.203 euro) degli interi settori 62.01 e 62.02 in Umbria, nel corso degli anni, è cresciuta leggermente e mediamente si è attestata sul 4,9% e 5,9%, rispettivamente.

Nel periodo 2011-2017 l'azienda ha ottenuto incentivi pubblici per un importo complessivo di euro 1.490.582. Nel periodo 2007-2016 *Sistematica S.p.a.* ha avuto un costo medio per addetto superiore mediamente del 16% rispetto a

quello medio del segmento e un valore aggiunto per addetto che mediamente nel periodo si è mantenuto su valori più alti del 25% della media del segmento delle imprese con oltre 5 addetti e con bilanci compresenti dello stesso settore di attività (*Afea S.r.l.*, *Blue system S.r.l.*, *Fin Thai S.r.l.*, *Orion Team S.r.l.*, *Pa Evolution S.r.l.*, *Pegaso 2000 S.r.l.*, *Pucciufficio Service S.r.l.*, *Semplicità S.r.l.*, *Sistemi & Soluzioni S.r.l.*, *Solgenia S.r.l.*, *Telematica Italia S.r.l.*, *Teseo Information Services S.r.l.*, *X Team S.r.l.*).

Fig. 6.15 – Grafici Sistematica S.p.a.



Fonte: Infocamere, elaborazione su dati Registro Imprese e InBalance

Nel confronto con il segmento di attività considerato, il dato sulle immobilizzazioni evidenzia come l'azienda abbia investito capitale nel corso degli anni in modo più consistente rispetto alla media del segmento, con una maggiore crescita negli anni 2015-2016. Tuttavia, analizzando i dati di bilancio 2016, il 61,5% delle immobilizzazioni sono finanziarie.

L'indice ROI si è mantenuto su valori sempre più bassi della media di segmento che comunque, seppure con delle flessioni, ha registrato un andamento positivo per tutto il periodo, ad eccezione dell'anno 2013. Anche per il ROE il dato, pur se contenuto, si è mantenuto sempre su valori positivi anche quando quello della media di segmento ha avuto una brusca frenata nel 2013 e 2014, registrando valori molto negativi. Nel valutare come l'incentivo abbia contribuito

in modo positivo alla crescita aziendale, questo si può notare soprattutto in relazione alla migliore risposta di *Sistematica S.p.a.* nel superare i due anni di crisi del settore nel 2013 e 2014.

6.8. Considerazioni conclusive

La valutazione degli effetti degli incentivi pubblici sulle performance delle imprese agevolate rispetto a quelle non agevolate è indubbiamente complessa.

Con le dovute cautele, dall'analisi dei bilanci delle imprese valutate è possibile affermare che in generale gli incentivi sembrano aver influenzato positivamente la spesa delle imprese, la loro capacità di fare innovazione e la produttività del lavoro, ma in alcuni casi le ricadute sulle performance aziendali risultano modeste se non per la redditività attribuibile, per una certa parte, all'effetto positivo dei contributi sui fondi d'impresa.

In alcuni casi si può desumere che l'intervento agevolativo sia stato utilizzato per superare situazioni di difficoltà aziendale collegate al perdurare di condizioni sfavorevoli di congiuntura economica senza generare effetti significativi sulla crescita e sulla produttività delle imprese nel medio periodo.

L'eterogeneità degli effetti è comunque elevata fra settori e aree tecnologiche con effetti differenziati e positivi specie per i settori ad alta intensità tecnologica. Tuttavia anche questi risultati devono essere valutati con prudenza in quanto non è escluso che una maggiore addizionalità delle agevolazioni sia dovuta ad una migliore gestione e strategia aziendale e ad una maggiore internazionalizzazione delle imprese oggetto di analisi.

Dai dati sulle immobilizzazioni emerge che le imprese agevolate investono di più, ma probabilmente ancora poco in capitale immateriale e comunque gli effetti economici della ricerca, sviluppo e innovazione sulle imprese non si evidenziano chiaramente anche perché questi si possono produrre nel medio-lungo periodo e maturano nel tempo.

Infine, i tempi lunghi necessari per la concessione dei contributi ma soprattutto per l'erogazione degli stessi possono avere influenzato le scelte delle imprese e quindi l'addizionalità degli effetti. Infatti in presenza di tempi incerti e di lentezza nell'erogazione del contributo, l'imprenditore tende ad agire come in assenza di incentivo.

7. STUDI DI VALUTAZIONE CONTROFATTUALE

di Giorgio E. Montanari, Marco Doretti e Nicola Falocci

7.1. Introduzione

In questo capitolo si illustrano alcuni risultati tratti da esercizi di valutazione degli effetti dei contributi alle imprese per ricerca e sviluppo e investimenti innovativi nell'ambito del POR FESR 2007-2013. I dati utilizzati provengono da banche dati già esistenti, non essendo parte di questo progetto raccogliere dati mediante questionari e interviste. Di conseguenza, i risultati sono circoscritti dai dati disponibili, che in dettaglio sono quelli prodotti nell'ambito degli adempimenti amministrativi a cui le imprese devono sottostare.

Lo studio che presentiamo si basa sul confronto tra le performance aziendali di imprese beneficiarie di contributi e quelle di imprese non beneficiarie, al fine di stimare l'effetto netto dei progetti realizzati con i contributi accordati. In altre parole, l'obiettivo è quantificare l'effetto addizionale, aggiuntivo, dei contributi concessi sulle performance d'impresa, rispetto a quanto le medesime imprese beneficiarie avrebbero realizzato, verosimilmente, senza la fruizione degli stessi. Le performance delle imprese sono desunte da alcune voci di bilancio disponibili nelle banche dati a cui si è accennato sopra.

7.2. I dati

Le banche dati utilizzate sono state elaborate dall'Ufficio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria per quanto riguarda gli archivi ASIA delle imprese attive, da Unioncamere Umbria per quanto riguarda i registri camerali delle imprese e i dati di bilancio delle società di capitali, dall'Università degli Studi di Perugia per quanto attiene alla banca dati ORBIS sui bilanci delle società di capitali, per gli anni che vanno

dal 2008 al 2016. Più in dettaglio, si è deciso di prendere in considerazione le imprese beneficiarie e non beneficiarie presenti nella banca dati ORBIS, i cui dati sono stati integrati con quelli di provenienza camerale.

Per impostare lo studio si è deciso di circoscrivere l'attenzione ai beneficiari dei contributi per progetti di ricerca e sviluppo e progetti di investimenti innovativi, ovvero i beneficiari delle attività 1.a1 – *Sostegno alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale per il sistema produttivo* e 1.a2 – *Progetti aziendali di investimenti innovativi* del POR FESR 2007-2013. Come si è visto nel Capitolo 5, si tratta delle attività con i contributi mediamente più grandi e capaci di incidere sull'aumento della competitività delle imprese, mediante l'innovazione dei processi e dei prodotti, e quindi sulla loro crescita in termini di fatturato e addetti.

Dopo aver scelto il tipo di contributi di cui valutare gli effetti, il passo successivo è stato delimitare la platea dei beneficiari. Vista la disponibilità dei dati di bilancio a partire dall'esercizio finanziario 2008, si è deciso di prendere in considerazione i beneficiari di questo tipo di contributi negli anni 2009, 2010 e 2011, in modo tale da poter disporre dei loro bilanci 2008, antecedenti all'ottenimento dei contributi, e per gli anni 2014, 2015 e 2016, successivi alla fruizione degli stessi e tali da dare ad essi il tempo necessario di produrre gli effetti attesi. Dai beneficiari sopra individuati sono stati poi espunti quelli che hanno ottenuto ulteriori contributi negli anni successivi al 2011. Le imprese beneficiarie rimanenti sono 305 ed in media hanno fruito di contributi nel triennio pari circa a 145.000 euro ciascuna, a valere su almeno una delle attività 1.a1 e 1.a2. Per semplicità, gli ulteriori contributi acquisiti da queste imprese a valere sulle altre attività del POR sono stati trascurati, in quanto il loro valore medio annuo non supera i 6.500 euro e quindi con effetti trascurabili sulle performance d'impresa.

Individuato l'insieme dei beneficiari da considerare, il passo successivo è stato verificare quanti di questi sono presenti nella banca dati ORBIS, integrata con i dati di bilancio di Unioncamere Umbria. In totale si registrano 15.809 imprese umbre aventi forma la giuridica della società di capitali, nelle sue varie forme. Tra queste sono state ritrovate 246 imprese beneficiarie appartenenti alle 305 individuate sopra.

Poiché l'obiettivo primario è costruire un campione di controllo, costituito da imprese non beneficiarie, per poter stimare quello che sarebbe successo alle imprese beneficiarie senza i contributi (approccio controfattuale), si è proceduto all'applicazione di alcuni filtri sia alle imprese beneficiarie che a quelle non beneficiarie, allo scopo di ottenere due campioni caratterizzati da una certa omogeneità rispetto alle attività produttive esercitate e la dimensione. I filtri sono applicati assumendo l'ipotesi, verosimile, che i risultati che si ottengono dipendano dalla struttura della banca dati e non dall'essere beneficiario o meno dei contributi in esame (ipotesi di indipendenza tra trattamento e criteri di selezione delle imprese). In primo luogo si

è deciso di circoscrivere le imprese da considerare a quelle che operano nei settori ATECO dove le imprese beneficiarie sono almeno il 5% di quelle che appartengono all'universo. Sono stati così selezionati i settori del manifatturiero e i settori 38 *Attività di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti; recupero dei materiali*, 62 *Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse* e 72 *Ricerca scientifica e sviluppo*. In questo modo si ottiene un insieme di 2.804 imprese di cui 175 beneficiarie facenti parte delle 305 individuate sopra. Dall'insieme di imprese così ottenuto sono poi state espunte le seguenti imprese:

- a) quelle nate dopo il 2007, in quanto le imprese nate nel corso del 2008 non si prestano ad una valutazione della performance aziendale per la ragione che i bilanci dell'anno di nascita possono essere parziali;
- b) quelle che hanno beneficiato di contributi a valere sulle attività 1.a1. e 1.a2 in anni successivi al 2011, che ovviamente non possono comparire né nel campione delle imprese beneficiarie, né in quello di controllo;
- c) quelle per le quali ci sono dei dati mancanti o che non è stato possibile imputare attraverso interpolazioni lineari utilizzando i dati dell'anno prima e dell'anno dopo quello mancante del dato¹;
- d) quelle che, con riferimento all'esercizio 2008, non soddisfano le seguenti condizioni:
 1. il valore della produzione (*Turnover*²) è di almeno 50.000 euro;
 2. il valore della attività (*Total assets*) è di almeno 100.000 euro;
 3. il numero degli addetti (*Number of employees*) è di almeno 5³.

L'applicazione dei filtri a)-d) porta alla disponibilità di un totale di 820 imprese, di cui 134 beneficiarie di contributi a valere sulle attività 1.a1 e 1.a2 negli anni 2009, 2010 e 2011, ma non negli anni successivi.

Per una corretta interpretazione dei dati occorre, infine, tenere presente il fatto che la banca dati ORBIS indica per ogni impresa anche l'anno dell'ultimo bilancio presentato. In questa sede, se l'ultimo anno è il 2016, l'impresa verrà considerata attiva ai fini della valutazione; mentre se l'ultimo anno è compreso tra il 2013 e il 2015, l'impresa verrà considerata non attiva dal primo anno successivo a quello corrispondente all'ultimo bilancio presentato. A riguardo si fa presente che l'archivio è stato consultato nel maggio 2018 e contiene le imprese con ultimo bilancio presentato dal 2012 in avanti. Pertanto, l'insieme di imprese qui considerato è costituito da quelle che sono nate prima del 2008 e attive almeno sino al 2012.

¹ Per il dato sugli addetti i valori mancanti del 2008 sono stati reperiti dai registri ASIA, disponibili dal 2008 al 2014.

² I termini in inglese, tra parentesi, indicano la denominazione della voce nella banca dati ORBIS.

³ Purtroppo, nella banca dati ORBIS, il dato sugli addetti è quello più frequentemente mancante, in quanto non oggetto di comunicazione obbligatoria da parte delle imprese nel trasmettere il bilancio d'esercizio.

7.3. Descrizione dei campioni utilizzati

Dalle 820 imprese selezionate come descritto nel paragrafo precedente si ottengono i campioni di imprese beneficiarie (dette anche “trattate”) e non beneficiarie (dette anche “di controllo”) che saranno posti a confronto. La Tabella 7.1 riporta per i due campioni alcuni dati di sintesi dei valori delle voci di bilancio che qui esamineremo riferiti al 2008. Questi dati descrivono le condizioni di partenza dei due insiemi di unità. Come si può notare i due campioni sono piuttosto diversi per dimensione del valore della produzione 2008: quello delle imprese beneficiarie è costituito da imprese mediamente più grandi rispetto al campione di controllo. I valori mediani dicono che oltre la metà delle imprese beneficiarie ha un valore della produzione superiore ai 5 milioni, mentre nel campione di controllo la mediana è di circa 1,9 milioni. Una situazione simile si osserva per il valore delle attività, mentre per le immobilizzazioni immateriali la media, ma non la mediana, è superiore tra le imprese non beneficiarie. Infine, per quanto riguarda il costo medio degli addetti (*Average cost of employees*) e il rapporto tra l'utile corrente *ante* oneri finanziari e il valore delle attività (ROA – *Return On Assets*) i due campioni appaiono più simili.

Ai fini di una migliore interpretazione dei risultati si è anche proceduto alla individuazione di un secondo campione di controllo (di imprese non beneficiarie) con il metodo del *propensity score*. Mediante un modello di regressione logistica si è dapprima stimata la probabilità di fruire dei contributi in esame nel triennio 2009-2011; la variabile dipendente è la variabile dicotomica che indica la fruizione o meno dei contributi e le variabili esplicative sono le variabili di bilancio valorizzate al 2008 e alcune variabili strutturali come il settore di attività economica, la forma giuridica, l'anzianità dell'impresa. In pratica il modello offre una stima della probabilità di fruire dei contributi sulla base dei dati di bilancio delle imprese *ante* trattamento e alcune loro caratteristiche strutturali.

Il modello lineare logistico prescelto è il prodotto di un'accurata procedura di selezione in cui sono state utilizzate tecniche di regressione *stepwise* e considerazioni qualitative legate al contesto di analisi. Esso è stato stimato sui 792 casi completi (cioè privi di dati mancanti) ottenuti dalle 820 unità in esame ed include un sottoinsieme di variabili e indicatori del bilancio 2008 nonché alcune variabili strutturali dell'impresa. Gli indicatori di bilancio selezionati sono: il valore della produzione (*Turnover08*), il numero di addetti (*NE08*), il valore delle immobilizzazioni immateriali (*IFA08*), il costo medio per addetto (*ACE08*) ed il rapporto tra costo del personale e ricavi operativi (*CEOR08*). Tutti gli indicatori eccetto l'ultimo sono stati inseriti su scala logaritmica per evitare l'impiego di variabili con distribuzioni eccessivamente asimmetriche. Le variabili strutturali considerate sono il livello tecnologico connesso ai settori di attività produttiva, la provincia di appartenenza e l'età dell'impresa.

Tab. 7.1 – Beneficiarie e non beneficiarie a confronto (valori monetari in migliaia di euro)

Statistiche	Valore produzione	Valore attività	Numero addetti	Immobilizz. immateriali ⁴	Costo medio addetto	ROA %
Imprese beneficiarie (trattate) 134						
Minimo	214	224	5	0	13,67	-9,78
Mediana	5.524	4.797	31	44	31,09	2,19
Media	11.347	10405	45	240	32,16	3,50
Massimo	241.020	198.602	462	7.651	69,06	21,59
Dev. stand.	24.702	19.843	55	823	8,87	5,16
Imprese non beneficiarie (di controllo) 686						
Minimo	108	83	5	0	1,91	-93,62
Mediana	1.855	1.709	14	13	28,81	2,42
Media	8.439	8.758	35	269	28,95	3,38
Massimo	264.501	481.830	1218	44.453	100,73	61,15
Dev. stand.	25.641	29.737	90	1.982	10,71	9,92

Nell'analisi, nessuna interazione tra variabili si è rivelata statisticamente significativa, mentre è stato inserito un effetto quadratico (sempre su scala logaritmica) della variabile *NE08* per modellare in maniera più appropriata la relazione tra la probabilità di ottenere un finanziamento e la dimensione dell'impresa. Difatti, l'analisi delle imprese beneficiarie condotta nel Capitolo 5 mostra come tra esse prevalgano quelle di media dimensione in termini di addetti. Gli effetti quadratici delle altre variabili dimensionali (*Turnover08* e *IFA08*) non sono risultati significativi.

I risultati del modello sono riassunti nella Tabella 7.2, dove le variabili indicatrici *CLATECO_MB*, *CLATECO_B* e *CLATECO_S* assumono il valore 1 in corrispondenza di una, rispettivamente, impresa a medio-bassa tecnologia (settori ATECO 20, 21 e da 26 a 30), impresa a bassa tecnologia (settori da 10 a 18, 31 e 32) e impresa di servizi. Questi livelli tecnologici sono confrontati con quello delle imprese ad alta e medio-alta tecnologia, appartenenti ai settori 19, da 22 a 25 e 33). La variabile *PROVTR* vale 0 per le imprese del perugino e 1 per quelle del ternano. Infine, le variabili indicatrici *CLETA_6-15* e *CLETA_16+* assumono il valore 1 nei casi di una anzianità dell'impresa, rispettivamente, in classe 6-15 anni e in classe 16 anni o più, che sono messe a confronto con la classe 0-5 anni.

⁴ Nel calcolo delle statistiche di questa variabile è stato eliminato un valore particolarmente grande (187,4 milioni delle *Cementerie Barbetti*), del tutto anomalo, al fine di ottenere un confronto maggiormente rappresentativo.

Tab. 7.2 – Risultati del modello logistico per la stima del propensity score

Variabile	Coefficiente	Errore standard	z-value	p-value
Intercept	-6,511	1,844	-3,531	0,000
log(Turnover08)	-1,128	0,419	-2,693	0,007
log(NE08)	4,116	0,767	5,369	0,000
log(NE08) ²	-0,359	0,084	-4,292	0,000
log(IFA08)	0,085	0,045	1,896	0,058
log(ACE08)	1,937	0,547	3,540	0,000
CEOR08	-0,063	0,021	-3,060	0,002
CLATECO_MB	-0,834	0,288	-2,892	0,004
CLATECO_B	-0,390	0,278	-1,405	0,160
CLATECO_S	-0,324	0,462	-0,700	0,484
PROVTR	0,500	0,266	1,880	0,060
CLETA_6-15	0,474	0,232	2,040	0,041
CLETA_16+	0,141	0,333	0,423	0,672

I coefficienti di $\log(NE08)$ e $\log(NE08)^2$ confermano la relazione quadratica ipotizzata: la probabilità di ottenere un finanziamento stimata dal modello cresce col numero degli addetti fino ad un massimo di 307 unità circa, per poi diminuire. Il modello suggerisce inoltre che, a parità di addetti, tale probabilità è maggiore per imprese con valore della produzione più basso.

L'interpretazione dei parametri legati agli altri indici di bilancio riflette in maniera più intuitiva il rapporto tra le imprese e la ricerca e l'innovazione. Ad esempio, sono positivi i coefficienti di *IFA08* e *ACE08*: il primo, seppur debolmente significativo, riflette il fatto che le imprese con alti valori di *asset* intangibili (quali brevetti, licenze, *etc.*) sono tipicamente più attive nell'ambito della ricerca e sviluppo, mentre il secondo è probabilmente dovuto al fatto che imprese con costi medi per addetto maggiori sono caratterizzate da personale più qualificato e tipicamente più specializzato. Infine, le imprese con un più alto rapporto tra costi del personale e ricavi operativi, spesso denominate *labour intensive*, sono meno propense a svolgere queste attività: ciò spiega il valore negativo associato al parametro della variabile *CEOR08*. Il contributo delle variabili strutturali appare di più dubbia interpretazione. Ad esempio, occorre notare l'effetto del livello tecnologico, in cui solo le imprese del gruppo a medio-bassa tecnologia hanno una probabilità di ottenere un finanziamento significativamente minore di quella del gruppo ad alto e medio-alto grado (che costituisce la categoria di riferimento nel modello logistico). L'effetto della variabile dicotoma provinciale non è particolarmente significativo così come quello dell'età, dove emerge che le imprese di età compresa tra 6 e 15 anni sono più propense delle altre ad acquisire finanziamenti pubblici.

Una volta stimata per tutte le imprese la probabilità del trattamento, ovvero di accedere ai contributi oggetto di questa analisi, per ogni impresa beneficiaria è stata selezionata una impresa non beneficiaria con un valore analogo di tale probabilità, fatta eccezione per 2 di esse, per le quali ciò non è stato possibile. Si ottengono così due campioni di imprese, trattate e di controllo, di 132 elementi ciascuno, dalle caratteristiche simili, come si evince dalla Tabella 7.3. Questi due campioni di imprese verranno denominati nel seguito campioni appaiati.

7.4. L'effetto degli incentivi sulle variabili di bilancio

Nel seguito, per ciascuna voce di bilancio che esamineremo si effettuerà la stima dell'effetto dei contributi utilizzando, dapprima, i due campioni di imprese ottenuti da ORBIS, di cui alla Tabella 7.1, che chiameremo campioni estesi, e successivamente utilizzando i dati dei campioni di imprese appaiati con il metodo del *propensity score*, di cui alla Tabella 7.3.

Tab. 7.3 – Campioni appaiati a confronto (valori monetari in migliaia di euro)

Statistiche	Valore produzione	Valore attività	Numero addetti	Immobilizz. immateriali ⁵	Costo medio addetto	ROA %
Imprese beneficiarie (trattate) 132						
Minimo	214	224	5	0	13,67	-9,78
Mediana	5.443	4.616	30	44	31,05	2,18
Media	9.531	8.934	42	235	31,96	3,46
Massimo	90.996	63.054	248	7.651	69,06	21,59
Dev. stand.	14.588	11.267	41	823	8,74	5,16
Imprese non beneficiarie (di controllo) 132						
Minimo	206	83	5	0	13,70	-28,53
Mediana	4.699	4.238	27	24	31,91	2,15
Media	10.527	11.349	43	345	31,98	2,97
Massimo	136.410	138.904	293	12.261	100,73	27,06
Dev. stand.	20.004	18.066	52	1.247	10,71	7,14

7.4.1. Valore della produzione (Turnover)

La prima variabile su cui stimare l'effetto dei contributi regionali è il valore della produzione (Turnover), che può essere considerata una proxy del fatturato⁶.

⁵ È stato eliminato un valore particolarmente grande (187,4 milioni delle *Cementerie Barbetti*), del tutto anomalo, al fine di ottenere un confronto maggiormente rappresentativo.

⁶ Il valore della produzione sarebbe identico al fatturato nel caso in cui tutti i beni prodotti fossero venduti.

La Figura 7.1 mostra l'andamento dal 2008 al 2016 del numero indice in base 2008=100 della media aritmetica del valore della produzione nei due campioni estesi. Vi si può notare come le imprese non beneficiarie risentano maggiormente della crisi economica, in particolare nel 2012. Per apprezzare correttamente gli andamenti mostrati occorre però precisare che, per tenere conto delle imprese che cessano l'attività nel corso del tempo, a queste ultime è stato attribuito un valore della produzione nullo che concorre al pari degli altri al calcolo del valore medio. Inoltre, guardando i dati più da vicino, è possibile osservare che gli andamenti mostrati sono determinati in modo rilevante dall'andamento di alcune grandi imprese (in particolare *Colabeton*, beneficiaria, e *Cucinelli*, non beneficiaria). Per questo motivo nella Figura 7.2 si mostra lo stesso grafico relativo alle sole imprese con un valore della produzione 2008 inferiore a 100 milioni (rimangono escluse così una impresa beneficiaria e 14 imprese non beneficiarie). In quest'ultima figura si osserva come le imprese beneficiarie riescano a tornare sui livelli pre-crisi del valore medio della produzione, mentre le imprese non beneficiarie si stabilizzano intorno ad una perdita di oltre il 15% del valore della produzione. Come si vede, il valore medio è influenzato notevolmente dal peso delle grandi imprese e ciò può oscurare l'andamento delle molto più numerose imprese più piccole. Purtroppo, la dimensione del campione delle imprese beneficiarie non consente ulteriori disaggregazioni tali da permettere di effettuare confronti per classe dimensionale che abbiano una certa significatività statistica.

Fig. 7.1 – Andamento del valore medio della produzione nei campioni estesi. N.I. 2008=100

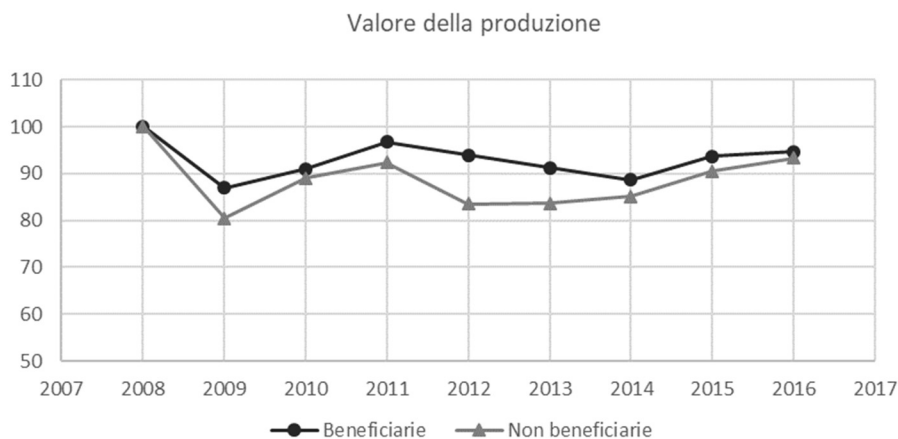
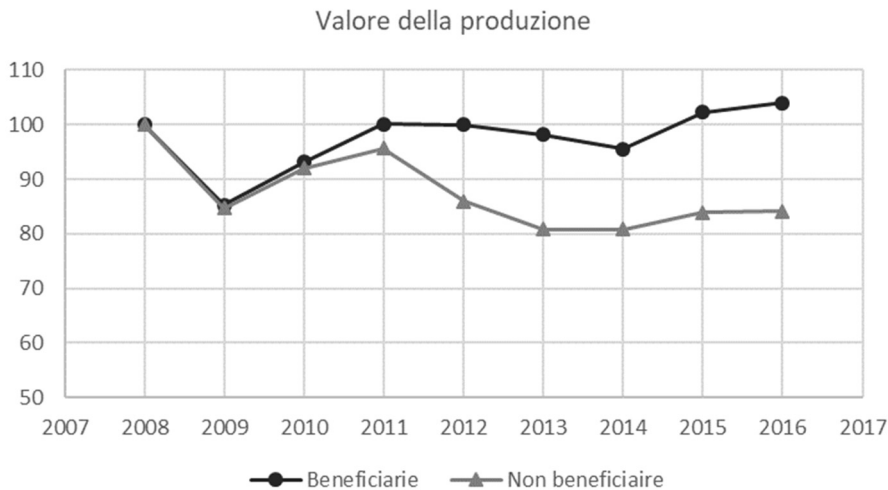
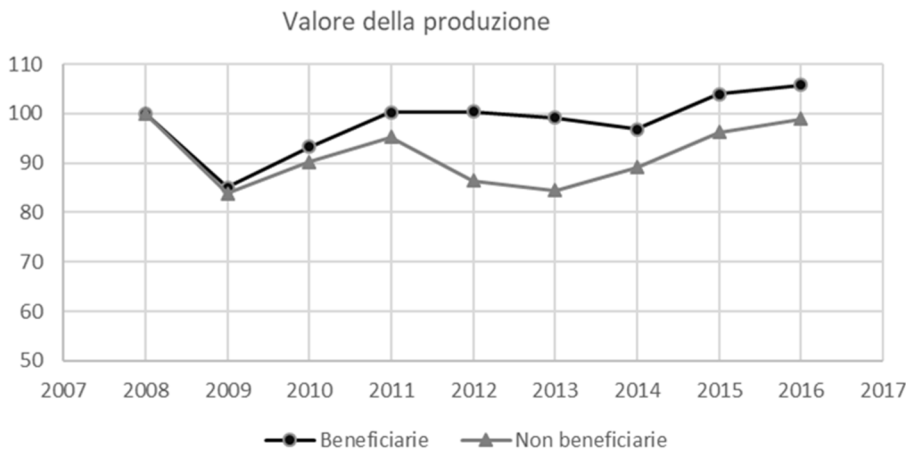


Fig. 7.2 – Andamento della media del valore della produzione nelle imprese con un valore 2008 inferiore a 100 milioni. N.I. 2008=100



Un analogo grafico può essere costruito con i campioni appaiati che hanno il pregio di essere più omogenei rispetto alle caratteristiche delle imprese messe a confronto. La Figura 7.3 evidenzia i trend già emersi nei grafici precedenti. Le imprese beneficiarie, nonostante risentano della crisi del 2009 al pari delle non beneficiarie, mostrano una maggiore resilienza nell'altro anno di crisi, il 2012, subito dopo la fruizione dei contributi e presentano un differenziale di crescita positivo che raggiunge il suo massimo nel 2013 ma che persiste, sebbene entro limiti più contenuti, anche negli anni successivi.

Fig. 7.3 – Andamento del valore medio della produzione nei campioni appaiati. N.I. 2008=100



Per effettuare una stima dell'effetto dei contributi qui considerati (quelli per ricerca e sviluppo e per investimenti innovativi), al fine di tenere conto della diversa composizione dei due campioni di imprese e quindi delle possibili differenze pre-trattamento, soprattutto nel caso dei campioni estesi, si utilizza qui il metodo della differenza nelle differenze, nella sua versione moltiplicativa⁷, che chiameremo *metodo del rapporto di quozienti*⁸. Si tratta di un metodo proposto per l'analisi di dati provenienti da studi osservazionali, come in questo caso. In sostanza la stima dell'effetto di un trattamento è ricavata dal rapporto tra il quoziente fra la media del valore della produzione nell'anno di valutazione dell'effetto (post-trattamento) e la media del valore della produzione nel 2008 (anno pre-trattamento) nel campione delle imprese trattate e l'analogo quoziente per le imprese di controllo. Tali quozienti danno la variazione relativa del valore medio della produzione tra il 2008 e l'anno di valutazione dell'effetto. Poiché nel campione di controllo opera soltanto la dinamica spontanea mentre nel campione delle imprese beneficiarie opera sia la dinamica spontanea che il trattamento (i contributi accordati), sotto l'ipotesi che la dinamica spontanea sia la stessa nei due campioni (ovvero la variazione relativa del valore medio della produzione a causa della dinamica spontanea assume lo stesso valore nei due campioni), il rapporto tra il quoziente del campione dei beneficiari e il quoziente del campione di controllo offre una stima dell'effetto degli incentivi.

Prendendo come anno di valutazione, singolarmente, il 2014, il 2015 e il 2016 e considerando solo le imprese fino a 100 milioni del valore della produzione nel 2008 si ottengono le variazioni relative imputabili agli incentivi riportate nella Tabella 7.4. Le prime due righe riportano le medie del valore della produzione nei due campioni estesi per gli anni ivi indicati; le seconde due righe riportano le variazioni relative (rapporto tra le medie) di ciascun anno rispetto al 2008; la terza riga riporta il rapporto tra le variazioni relative nei due campioni. Tale rapporto offre una stima della variazione media del valore della produzione imputabile ai progetti agevolati. Sottraendo 1 e moltiplicando per 100 si ottiene l'incremento percentuale medio del valore della produzione addebitabile al trattamento. In sintesi, si ottiene per il 2014 un effetto dei contributi sulle imprese beneficiarie quantificato in +18,2% del valore della produzione rispetto al valore desumibile dalla sola dinamica spontanea osservata nel campione di controllo. Per gli anni successivi le stime sono +22,0% nel 2015 e +23,7% nel 2016.

⁷ Si veda ad esempio Imbens G.W., Wooldridge J.M. (2009). Recent Developments in the Econometrics of Program Evaluation, *Journal of Economic Literature*, American Economic Association, vol. 47(1): 5-86.

⁸ Si veda Ciani E., Fisher P. (2014). *Dif-in-dif estimators of multiplicative treatment effects*. Technical report, ISER Working Paper Series, No. 2014-14.

Sotto l'ipotesi che i campioni di imprese esaminati costituiscano un campione casuale di imprese estratti dalle rispettive popolazioni di imprese beneficiarie e non beneficiarie, è possibile calcolare la significatività statistica delle stime ottenute. Nella Tabella 7.4 sono riportati i *p-value* associati ai valori stimati dell'effetto moltiplicativo del trattamento, sotto l'ipotesi che il valore vero sia pari ad 1 (corrispondente ad un effetto nullo del trattamento), contro l'alternativa che sia superiore ad 1 (test a una coda). Il *p-value* può essere interpretato come la probabilità di osservare un valore superiore a quello ottenuto quando il valore vero è pari a 1 e come tale offre una misura della plausibilità di un effetto nullo del trattamento (ipotesi nulla). Se il *p-value* è sufficientemente piccolo, l'ipotesi di effetto nullo del trattamento viene rifiutata a favore di un effetto positivo e in tal caso la stima ottenuta si dice significativa. Le stime riportate nella quart'ultima riga della Tabella 7.4 sono di debole significatività. Tuttavia, la distribuzione del valore della produzione è fortemente asimmetrica e con una altissima variabilità. In tali situazioni un approccio più robusto e meno condizionato da pochi valori particolarmente grandi è quello delle medie sfrondate (*trimmed mean*)⁹. Applicando uno sfrondamento del 5%, si ottengono le stime dell'effetto del trattamento riportate nella penultima riga della Tabella 7.4, molto simili in magnitudo a quelle precedenti. I corrispondenti *p-value* documentano una stima significativa per il 2015 e soprattutto per il 2016 (*p-value* inferiori al 5%).

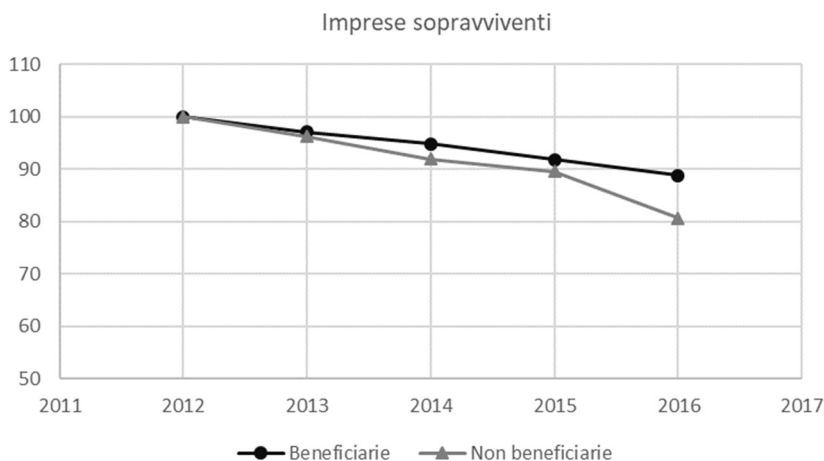
Approfondendo l'analisi si osserva che questi risultati sono dovuti in parte anche ad un maggior tasso di mortalità delle imprese non beneficiarie, che contribuiscono con un valore nullo al valore medio del campione di appartenenza. La Figura 7.4 mostra l'andamento del numero indice in base 2012=100 del numero delle imprese sopravvivenenti (attive nel 2016). La differenza tra le percentuali di sopravvivenza delle imprese beneficiarie a confronto con le non beneficiarie è di circa +3 punti percentuali nel 2014 e nel 2015 e di +8 punti percentuali nel 2016. Tuttavia, se si limita l'analisi degli effetti degli incentivi alle sole imprese sopravvivenenti nel 2016, l'effetto del trattamento si mantiene positivo, sebbene parzialmente ridimensionato, attestandosi su valori del +12,6% nel 2014, +15,5% nel 2015 e +15,6% nel 2016.

⁹ Le medie sfrondate (*trimmed*) sono medie calcolate sui valori che restano quando si toglie dal calcolo una data percentuale di valori più piccoli e di valori più grandi. In questo caso, trattandosi del rapporto tra medie di variabili rilevate sulle stesse unità, lo sfrondamento viene effettuato rispetto alla variabile scarto (residui da una regressione per l'origine) che ne determina la varianza.

Tab. 7.4 – Analisi dell'effetto moltiplicativo degli incentivi sul valore della produzione. Metodo del rapporto di quozienti

Campione	Numerosità	Anno			
		2008	2014	2015	2016
Valore medio della produzione (migliaia di euro)					
Trattate	133	9.621	9.191	9.843	10.008
Controllo	672	5.214	4.213	4.372	4.385
Variazioni relative rispetto al 2008					
Trattate	133	-	0,955	1,023	1,040
Controllo	672	-	0,808	0,839	0,841
Effetto del trattamento			1,182	1,220	1,237
p-value			0,060	0,051	0,046
Effetto del trattamento <i>trimmed</i>			1,159	1,163	1,231
p-value			0,053	0,034	0,010

Fig. 7.4 – Numeri indice delle imprese sopravvivenenti nei campioni estesi. N.I. 2012=100



Una variazione relativa calcolata rapportando le medie dei valori della produzione nell'anno di valutazione e nell'anno base (2008) è equivalente ad una media aritmetica ponderata delle variazioni delle singole imprese pesate con il rispettivo valore della produzione dell'anno base. Ciò significa che la stima dell'effetto dei contributi è determinata in maniera importante dalle variazioni relative delle imprese più grandi. Ciò è appropriato se quello che interessa è la performance complessiva delle imprese, misurata dalla variazione relativa del

totale dei valori della produzione. Se invece interessa una valutazione dell'effetto dell'incentivo a livello di singola impresa, a prescindere dalla sua dimensione, occorre fare una analisi non pesata, dove la variazione relativa del valore della produzione di ogni singola impresa ha lo stesso peso, a prescindere dalla sua dimensione. In questo caso, si deve calcolare la media aritmetica semplice delle singole variazioni (rapporto tra il valore della produzione nell'anno di valutazione e quello dell'anno base di ogni singola impresa) e poi riportare tali medie per stimare l'effetto dei contributi. Chiameremo questo secondo modo di procedere *metodo del rapporto di medie*. Anche in questo caso le medie sfrondate delle singole variazioni sono giustificabili con il fatto che ci sono variazioni relative particolarmente grandi dovute a sviluppi particolari delle imprese (per esempio acquisizione di altre imprese) che non sono verosimilmente imputabili ai contributi ricevuti. La Tabella 7.5 riporta i risultati di tale approccio nel caso dei campioni estesi. In particolare, gli effetti calcolati con le medie sfrondate al 5% sono vicini a quelli dell'approccio visto in precedenza e precisamente +12,9% per il 2014, +14,7% per il 2015 e +23,1% per il 2016, con risultati simili per quanto riguarda la significatività delle stime. Le analoghe stime per le sole imprese sopravvivenenti sono rispettivamente +8,1 per il 2014, +9,1 per il 2015 e +11,1 per il 2016. Dunque l'effetto del trattamento non si esaurisce solo in una maggiore probabilità di sopravvivenza delle imprese, ma anche in una crescita del valore della produzione delle imprese sopravvivenenti, dell'ordine del 10%.

Tab. 7.5 – Analisi dell'effetto degli incentivi sul valore della produzione. Metodo del rapporto di medie

Campione	Numerosità	Anno		
		2014	2015	2016
Media delle variazioni relative sul 2008				
Trattate	134	0,957	0,980	1,036
Controllo	686	0,876	0,891	0,856
Effetto del trattamento		1,092	1,099	1,172
<i>p-value</i>		0,138	0,123	0,042
Effetto del trattamento <i>trimmed</i>		1,129	1,147	1,231
<i>p-value</i>		0,034	0,033	0,008

Stime analoghe a quelle prodotte sin qui possono essere calcolate anche utilizzando i dati dei campioni di imprese trattate e di controllo appaiati sulla base del *propensity score*, come descritto nel Paragrafo 7.3. Le stime degli effetti dei contributi secondo l'approccio ponderato (rapporto di quozienti tra medie) sono pari a +8,8% nel 2014, +8,1% nel 2015 e +6,8% nel 2016. Gli analoghi valori

nell'approccio non pesato (rapporto di medie di rapporti) sono rispettivamente +15,5%, +9,6% e +12,7%. Va detto però che tali stime non superano i test di significatività, anche utilizzando le medie sfrondate, a causa della ridotta dimensione campionaria, soprattutto del campione di controllo. È da notare comunque che anche nei campioni appaiati l'andamento della percentuale delle imprese sopravvivenenti è del tutto simile a quello dei campioni estesi.

Le stime degli effetti del trattamento sono consistenti sotto l'ipotesi che la dinamica spontanea del valore della produzione, in termini di variazione relativa media, sia la stessa nei due campioni di imprese messi a confronto. Occorre allora verificare se le imprese beneficiarie non siano diverse in termini di performance da quelle non beneficiarie già prima della fruizione dei contributi. A tal fine è stata effettuata una verifica confrontando i tassi di crescita delle imprese nei due campioni estesi tra il 2007 e il 2008, dopo un solo anno, e tra il 2007 e il 2009, dopo due anni. Per questo secondo confronto, non è possibile escludere le imprese con anno di concessione del contributo il 2009, essendo più della metà beneficiarie. Dunque, per poter effettuare un confronto delle dinamiche spontanee, occorre ipotizzare che il contributo concesso, ma verosimilmente non ancora incassato, non abbia ancora prodotto effetti sulla performance dell'impresa. I dati del 2007 provengono da fonte Unioncamere e riguardano oltre il 92% delle imprese disponibili sia nel campione delle imprese trattate sia in quello delle imprese di controllo.

L'analisi è sviluppata calcolando le variazioni relative del valore della produzione tra il 2007 e il 2008 e tra il 2007 e il 2009 di ogni singola impresa, date dal rapporto tra i valori della produzione degli anni considerati. Di tali variazioni sono state poi calcolate le medie sfrondate al 5% e al 10% ottenendo le variazioni medie riportate nella Tabella 7.6. Le ultime due colonne riportano anche i fattori correttivi necessari per tenere conto della divergenza tra le dinamiche spontanee dei due gruppi di imprese. Essi sono ottenuti mettendo a rapporto le variazioni relative medie del campione delle imprese trattate con le corrispondenti variazioni medie nel campione di controllo. Dividendo gli effetti del trattamento stimati in precedenza per i pertinenti fattori correttivi d'anzì definiti si correggono le stime per tenere conto della differenza nei tassi di crescita delle imprese dei due campioni, prima del trattamento. Per quanto riguarda il valore della produzione, i fattori correttivi per trend divergenti sono praticamente unitari e non determinano aggiustamenti significativi delle stime degli effetti del trattamento. I tassi di crescita pre-intervento nei due gruppi di imprese, che possiamo pensare imputabili al *management* e ad altre caratteristiche non osservate delle imprese esaminate, sono in media molto simili.

Tab. 7.6 – Determinazione del fattore correttivo per trend divergenti sul valore della produzione

Sfrondamento	Imprese trattate		Imprese di controllo		Fattore correttivo	
	5%	10%	5%	10%	5%	10%
Variazione media del valore della produzione						
2008 su 2007	1,069	1,061	1,056	1,045	1,009	1,016
2009 su 2007	0,943	0,940	0,944	0,928	0,999	1,013

È possibile perciò riassumere i risultati sin qui ottenuti affermando che gli effetti dei contributi per ricerca e sviluppo e per gli investimenti innovativi, erogati nell'ambito del POR FESR 2007-2013, sono tali da far aumentare il valore della produzione, complessivamente, di oltre il 12% negli anni 2014 e 2015 e di oltre il 20% nel 2016, rispetto a quanto si sarebbe osservato in assenza dei contributi stessi. Questi effetti complessivi sono però dovuti, da una parte, ad una maggiore probabilità di sopravvivenza delle imprese che beneficiano dei contributi, quantificata in 8 punti percentuali in più nel 2016, e, dall'altra, ad una media del valore della produzione delle imprese beneficiarie sopravvissute di oltre il 10% superiore ai corrispondenti valori stimati con il campione di controllo, cioè in assenza dei benefici.

Un modello di regressione moltiplicativo

Per corroborare i risultati sin qui ottenuti, basati essenzialmente su semplici rapporti di quozienti, è stato elaborato un modello di regressione ad effetti moltiplicativi utilizzando le variabili di bilancio valorizzate al 2008 come variabili esplicative del valore della produzione negli anni 2014, 2015 e 2016. In particolare, tali variabili, che descrivono le condizioni di partenza delle imprese beneficiarie e di controllo, vengono trattate alla stregua di fattori che incidono espressamente sull'evoluzione delle variabili risultato tra il 2008 e l'anno di valutazione. La principale finalità di questo approccio consiste nell'evitare di ipotizzare che l'effetto della dinamica spontanea sul *Turnover* nel campione delle imprese beneficiarie – ossia la variazione relativa che si sarebbe osservata in assenza dei finanziamenti – sia uguale a quello del campione delle imprese di controllo. Difatti, è ragionevole pensare che tale dinamica possa dipendere da alcune caratteristiche di partenza delle imprese, misurate dalle variabili di bilancio disponibili per il 2008. Le variabili esplicative considerate sono prese tra quelle già descritte in precedenza ed includono il valore delle attività (*Total assets*), il numero degli addetti, il valore delle immobilizzazioni immateriali (*Fixed intangible assets*), il costo medio per addetto e il costo del personale in rapporto ai ricavi, oltre ad alcuni noti indici di redditività

come il ROE¹⁰, il ROA¹¹, l'indice di solvibilità SR¹² (*Solvency Ratio*) e l'indice di redditività EBITDA¹³. Ulteriori variabili incluse in qualità di potenziali determinanti della dinamica spontanea sono l'età dell'impresa, il settore di attività economica e la provincia di appartenenza.

Il modello statistico messo a punto appartiene alla classe dei *modelli lineari generalizzati*. La variabile risposta è il valore della produzione per ciascuno degli anni di valutazione 2014, 2015 e 2016, mentre le sopra citate variabili esplicative assieme al valore della produzione dell'anno 2008 e alla variabile indicatrice della presenza del trattamento (incentivi) sono le variabili indipendenti. La base dati utilizzata per la stima è quella delle 820 imprese beneficiarie e non beneficiarie precedentemente descritte al netto di quelle con un valore della produzione 2008 superiore a 100 milioni. Inoltre, sono state escluse alcune imprese aventi dei valori mancanti che non è stato possibile imputare con un sufficiente grado di sicurezza a partire dai dati disponibili. In totale, le imprese utilizzate per la stima dei modelli sono 773.

Per ogni anno di valutazione, la tecnica statistica implementata è quella della *regressione Gamma*¹⁴, che ben si presta alla modellazione di variabili che, come il valore della produzione, presentano una pronunciata asimmetria positiva (pochi valori molto più elevati rispetto al nucleo della distribuzione) ed una relazione approssimativamente quadratica tra la media aritmetica e la varianza condizionata alle combinazioni di valori delle variabili esplicative. Così come nelle analisi svolte in precedenza, le imprese non attive non sono state escluse dal campione e pertanto concorrono alla stima dei modelli con un valore nullo della variabile dipendente per gli anni in cui sono in tale condizione. Poiché però il metodo della regressione Gamma prevede che la variabile di risposta assuma valori strettamente positivi, il valore della produzione di queste imprese è stato posto pari ad un valore molto basso e solo nominalmente diverso da zero (1.000 euro).

In linea con gli approcci tipicamente impiegati in ambito economico, è stata postulata l'esistenza di una relazione moltiplicativa tra la variabile dipendente e le variabili indipendenti. Per ogni anno di valutazione sono state implementate delle procedure di selezione del modello volte a scegliere l'insieme ottimale delle variabili indipendenti sulla base della significatività statistica e dell'inter-

¹⁰ Il ROE, *Return on Equity*, è un indice di redditività dato dal reddito netto di esercizio sul capitale proprio.

¹¹ Il ROA, *Return on Assets*, è un indice di redditività calcolato mettendo a rapporto l'utile ante oneri finanziari sul valore delle attività.

¹² L'indice di solvibilità mette a rapporto il capitale proprio sul totale delle attività.

¹³ L'indice EBITDA è definito come rapporto tra il margine operativo lordo e il valore della produzione.

¹⁴ Per una trattazione estesa della regressione Gamma e, più in generale, dei modelli lineari generalizzati si veda, ad esempio, Nelder J., Weddenburn R. (1972), Generalized linear models. *Journal of the Royal Statistical Society (Series A)*, 135: 370-384.

pretabilità dei risultati ottenuti. Per tutti e tre gli anni si è giunti alla scelta del medesimo modello: ciò è indice di una discreta solidità temporale nella struttura delle correlazioni tra le variabili in esame.

Il modello statistico finale prevede che il valore della produzione nell'an-no di valutazione dipenda innanzitutto dal valore della produzione nel 2008 e poi dalla provincia di appartenenza, dall'indice ROA, dall'indice di solvibilità SR e dalla presenza degli incentivi. In dettaglio, la variabile valore della produzione nel 2008 è stata inserita come una variabile continua, espressa in migliaia di euro; la provincia di appartenenza è codificata con una variabile dicotoma che vale 1 se l'impresa è in provincia di Terni e 0 altrimenti; l'indice ROA è inserito come variabile categorica con quattro livelli o classi di valori ($ROA \leq 0$; $0 < ROA \leq 3$; $3 < ROA \leq 10$; $ROA > 10$); mentre l'indice di solvibilità è incluso come variabile categorica con tre livelli ($SR \leq 20$; $20 < SR \leq 50$; $SR > 50$). La forma funzionale del modello interpolato è la seguente:

$$E(Y|X_1, \dots, X_8) = \beta_0 X_1^{\beta_1} \beta_2^{X_2} \beta_3^{X_3} \beta_4^{X_4} \beta_5^{X_5} \beta_6^{X_6} \beta_7^{X_7} \beta_8^{X_8},$$

dove Y è la variabile di risposta (il valore della produzione, rispettivamente, del 2014, del 2015 e del 2016), X_1 è la variabile continua valore della produzione 2008, X_2 è la variabile dicotoma provinciale, $X_3, \dots, X_7$ sono le variabili dicotome che definiscono l'effetto dei livelli degli indici ROA ed SR, X_8 è la variabile dicotoma che indica se l'impresa ha fruito o meno dei contributi nel corso del triennio 2009-2011 e, infine, le quantità indicate con β sono i parametri da stimare. La presenza di effetti interattivi tra la variabile X_8 e le altre variabili indipendenti (in particolar modo X_1 , che è legata alla dimensione delle imprese) è stata esclusa tramite successive analisi *ad hoc*. Pertanto, l'effetto della presenza degli incentivi è univocamente sintetizzato dal parametro β_8 , il quale dà una misura dell'effetto moltiplicativo del trattamento. Per cautelarsi da eventuali deviazioni nei dati osservati da alcune ipotesi canoniche della regressione Gamma, alle stime numeriche è stata associata una misura di variabilità robusta secondo il metodo di White¹⁵. Questo approccio ha portato ad espungere dai modelli la variabile costo medio per addetto, benché risultasse significativa utilizzando errori standard non robusti, anche perché l'esclusione di questa variabile non modifica sostanzialmente le stime degli altri parametri e la loro significatività.

I risultati delle tre regressioni Gamma sono sintetizzati nella Tabella 7.7, in cui sono riportate le stime dei parametri e i relativi *p-value* dei test statistici bilaterali che verificano l'ipotesi di uguaglianza al valore 1, fatta eccezione per β_1

¹⁵ Si veda White H. (1980). A Heteroskedasticity-Consistent Covariance Matrix and a Direct Test for Heteroskedasticity. *Econometrica*, 48: 817-838.

per cui l'ipotesi testata è di uguaglianza a zero¹⁶. Come è possibile osservare, le stime sono relativamente stabili nel tempo ed in linea, per quanto concerne l'effetto della politica β_8 , con quelle dei paragrafi precedenti.

Tab. 7.7 – Modelli di regressione Gamma: stime dei parametri e p-value (tra parentesi) per gli anni 2014, 2015 e 2016

Coefficiente	Anno		
	2014	2015	2016
β_0	1,555 (0,209)	1,502 (0,284)	1,275 (0,508)
β_1	0,907 (0,000)*	0,914 (0,000)*	0,928 (0,000)*
β_2	0,734 (0,000)	0,686 (0,000)	0,716 (0,000)
β_3	1,146 (0,198)	1,176 (0,173)	1,185 (0,197)
β_4	1,249 (0,023)	1,319 (0,014)	1,317 (0,035)
β_5	1,357 (0,009)	1,430 (0,006)	1,451 (0,013)
β_6	1,125 (0,069)	1,079 (0,267)	1,102 (0,211)
β_7	0,868 (0,075)	0,850 (0,054)	0,843 (0,073)
β_8	1,159 (0,054)	1,163 (0,064)	1,217 (0,027)

* p-value riferito al test $\beta_1 = 0$.

Per quanto riguarda le variabili di controllo inserite per modellare il valore della produzione nell'anno di valutazione in funzione di quello del 2008 e altre variabili, ovvero la dinamica spontanea del valore della produzione, innanzitutto è da notare il valore minore di 1, intorno a 0,91, per la variabile valore della produzione nel 2008. Ciò significa che la variazione relativa del fatturato nell'anno di valutazione rispetto al 2008, a parità di altre variabili, diminuisce mediamente all'aumentare del valore della produzione 2008. Relativamente alle altre variabili, si registra un valore minore di 1, e altamente significativo, delle

¹⁶ Data la forma funzionale del modello, i p-value relativi al parametro β_1 (indicati con un asterisco) si riferiscono al test dell'ipotesi $\beta_1 = 0$, che implicherebbe assenza di relazione tra i valori della produzione dell'anno di valutazione e del 2008. Come è auspicabile, l'evidenza dei dati porta a rifiutare con vigore tale ipotesi, che farebbe venire meno la dinamica spontanea sulla quale poggia l'intero metodo di valutazione utilizzato.

stime di β_2 , dalle quali si conclude che, a parità di valore delle altre variabili, le imprese del ternano fanno registrare un valore della produzione nell'anno di valutazione mediamente inferiore del 30% circa rispetto a quello delle imprese del perugino. I parametri per i livelli del ROA diversi dal primo (β_3 , β_4 e β_5) mostrano che il valore atteso della produzione nell'anno di valutazione, confrontato con quello atteso quando $\text{ROA} \leq 0$, cresce con il livello del ROA 2008, ma l'effetto risulta significativo solo per i due livelli più alti (ovvero per valori del ROA superiori a 3). L'effetto dell'indice di solvibilità (coefficienti β_6 e β_7) non è altrettanto monotono: a parità delle altre variabili, il valore atteso della produzione nell'anno di valutazione è significativamente più basso (-16% circa) per le imprese con un *Solvency ratio* maggiore di 50%¹⁷.

La bontà dell'adattamento complessivo dei modelli, misurata mediante l'indice *Pseudo R*², è pari al 51,4% nel 2014, al 46,2% nel 2015 e al 39,1% nel 2016. Questa misura, al pari dell'analogo indice *R*² per i modelli lineari, fornisce un'idea di massima circa la quota di variabilità della risposta spiegata dalle variabili indipendenti. Il trend decrescente della bontà di adattamento è dovuto all'incremento, nel corso del triennio, delle imprese non attive, il cui valore della produzione è stato arbitrariamente posto pari a 1.000 euro. Ciononostante, i valori riscontrati appaiono soddisfacenti e superiori a quelli spesso ottenuti in analisi di ambito economico.

Circa il parametro di interesse β_8 , si osserva che i suoi valori stimati sono pari a 1,159 nel 2014, a 1,163 nel 2015 e a 1,217 nel 2016. Ciò significa che si stima un incremento del valore della produzione da imputarsi alla presenza dei progetti agevolati del +15,9% nel 2014, +16,3% nel 2015 e +21,7% nel 2016. Pertanto, così come accadeva con il metodo del rapporto di quozienti, l'effetto della politica di incentivi per ricerca e sviluppo ed investimenti innovativi cresce nell'arco del triennio. È opportuno segnalare che i *p-value* riportati nella Tabella 7.7 si riferiscono a test di verifica di ipotesi bilaterali. Tuttavia, come già notato nei paragrafi precedenti, per gli effetti degli incentivi è più pertinente lavorare con test unilaterali, che equivalgono a specificare un'ipotesi alternativa del tipo $\beta_8 > 1$. Questo schema porta ad un dimezzamento dei *p-value* – che diventano rispettivamente pari a 0,027 (nel 2014), 0,032 (nel 2015) e 0,013 (nel 2016) – e di conseguenza ad un aumento dell'evidenza campionaria in supporto all'ipotesi di efficacia della politica regionale. La significatività statistica delle stime ottenute col metodo della regressione Gamma è sensibilmente maggiore rispetto a quella osservata con gli altri metodi, incluso quello delle medie sfrondate. In definitiva, appare fondato concludere che i contributi regionali abbiano prodotto una crescita nel valore medio della produzione delle imprese beneficiarie – rispetto a quanto si sarebbe

¹⁷ Questo risultato potrebbe essere spiegato con il fatto che quando SR è maggiore di 50 l'impresa tende a lavorare con capitali propri e a non utilizzare l'indebitamento per gli investimenti.

osservato in loro assenza – che varia dal +16% circa del 2014 al +22% circa del 2016 a parità di valore delle altre variabili indipendenti.

7.4.2. Valore delle attività (Total assets)

La seconda voce di bilancio qui esaminata è il valore delle attività (*Total assets*). L'approccio segue la falsariga del paragrafo precedente, trattandosi di una voce correlata alla dimensione della impresa. La Figura 7.5 mostra l'andamento nel tempo, tra il 2008 e il 2016, del numero indice in base 2008=100 della media del valore delle attività nei due campioni estesi. Anche per questa variabile, alle imprese non attive è stato attribuito un valore nullo che concorre al calcolo della media. La figura mostra come le imprese beneficiarie godano di valori percentualmente superiori delle attività e perdano meno valore negli anni 2013 e 2014. La fruizione dei contributi consente alle imprese beneficiarie di affrontare meglio la congiuntura sfavorevole per poi riallinearsi con le imprese non beneficiarie. Tuttavia, la presenza di alcune grandi imprese fa sì che gli andamenti visti dipendano sensibilmente da esse. A riprova di ciò, nella Figura 7.6 si riporta l'analogo grafico riferito alle imprese con un valore della produzione nel 2008 inferiore ai 100 milioni (come in precedenza rimangono escluse una grande impresa beneficiaria e 14 imprese non beneficiarie). Ora le imprese beneficiarie aumentano nel corso del tempo il differenziale rispetto a quelle non beneficiarie, che si attestano intorno ad un -5% rispetto al valore del 2008. L'andamento dei numeri indice del valore medio delle attività calcolato con i campioni appaiati è del tutto simile a quello della Figura 7.6 e non viene qui mostrato.

Fig. 7.5 – Andamento del valore medio delle attività nei campioni estesi. N.I. 2008=100

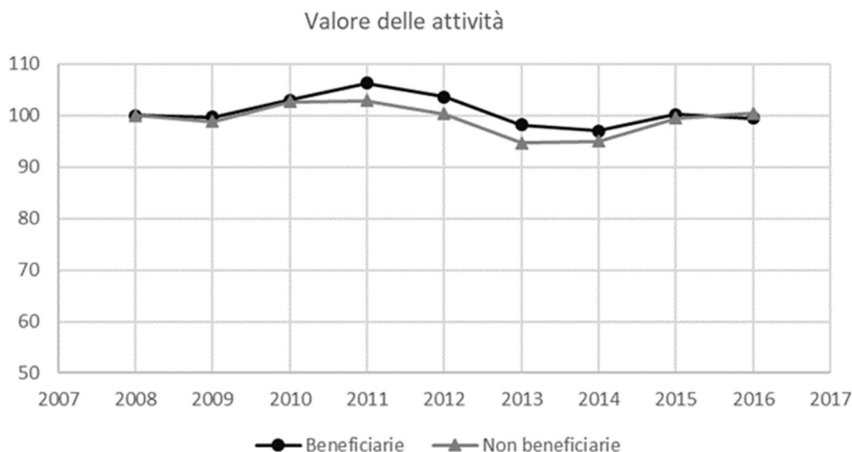
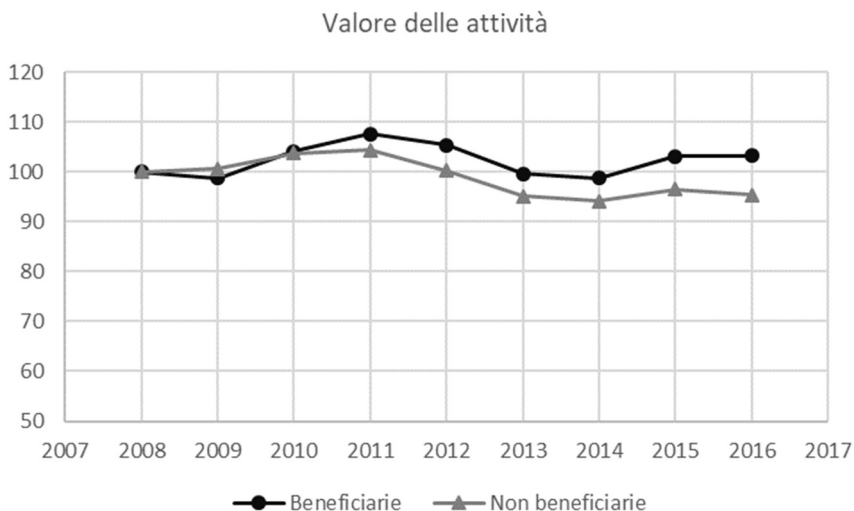


Fig. 7.6 – Andamento del valore medio delle attività nelle imprese con valore della produzione 2008 inferiore a 100 milioni. N.I. 2008=100



Venendo alla stima dell'effetto dei contributi, applicando il metodo del rapporto di quozienti ai dati delle imprese con un valore della produzione nel 2008 inferiore a 100 milioni, per ragioni di comparazione dei risultati, si ottengono i risultati riportati nella Tabella 7.8. In sintesi, per il 2014 si stima un effetto dei contributi sul valore delle attività dei beneficiari quantificato in +4,9% rispetto ai valori che si osserverebbero in assenza dei contributi. Per il 2015 la stima è del +6,8% rispetto al 2008 e per il 2016 è del +8,3%. Si tratta dunque di un effetto più contenuto rispetto a quello visto per il valore della produzione. Tuttavia tali stime non sono significative. Questi risultati sono però dovuti soprattutto al maggior tasso di mortalità delle imprese non beneficiarie (si veda la Figura 7.4 al riguardo). Infatti, limitando l'analisi alle sole imprese sopravvissute nel 2016, si osserva un incremento del valore delle attività delle imprese beneficiarie rispetto a quelle non beneficiarie negli anni 2011 e 2012, che però va poi annullandosi a partire dal 2013.

Tab. 7.8 – Effetto degli incentivi sul valore delle attività. Metodo del rapporto di quozienti

Campione	Numerosità	Anno			
		2008	2014	2015	2016
Valore medio delle attività (migliaia di euro)					
Trattate	133	8.990	8.878	9.266	9.285
Controllo	672	5.688	5.358	5.488	5.426
Variazioni relative					
Trattate	133	-	0,989	1,031	1,033
Controllo	672	-	0,942	0,965	0,954
Effetto del trattamento			1,049	1,068	1,083
p-value			0,277	0,227	0,191
Effetto del trattamento <i>trimmed</i>			1,030	1,084	1,114
p-value			0,311	0,112	0,071

Analizzando allo stesso modo i dati dei campioni appaiati, le stime dell'effetto dei contributi sul valore delle attività sono, rispettivamente, +4,3% per il 2014, +10,5% per il 2015 e +10,7% per il 2016. Se da una parte questi risultati confermano i trend esaminati dianzi, dall'altra non sono supportati dalla significatività statistica.

Applicando invece il metodo del rapporto di medie, che prende in considerazione le singole variazioni relative del valore delle attività attribuendo uno stesso peso ad ogni impresa, a prescindere dalla sua dimensione, utilizzando i dati dei campioni estesi si ottiene la Tabella 7.9. In particolare, gli effetti dei contributi calcolati con le medie sfrondate al 5% sono pari a +7,7% per il 2014, +9,7% per il 2015 e +17,3% per il 2016. La significatività statistica è bassa, fatta eccezione per il 2016. Le analoghe stime per le imprese sopravvivenenti sono +2,0% per il 2014, +3,7% per il 2015 e +5,2% per il 2016. Queste differenze nella stima degli effetti tra l'analisi pesata (metodo del rapporto di quozienti) e quella non pesata (metodo del rapporto di medie) stanno ad indicare un maggior effetto dei contributi sul valore delle attività nelle imprese di minore dimensione.

Tab. 7.9 – Effetto degli incentivi sul valore delle attività. Metodo del rapporto di medie

Campione	Numerosità	Anno		
		2014	2015	2016
Media delle variazioni relative sul 2008				
Trattate	134	1,187	1,232	1,217
Controllo	686	1,127	1,159	1,086
Effetto del trattamento		1,053	1,063	1,121
p-value		0,195	0,174	0,057
Effetto del trattamento <i>trimmed</i>		1,077	1,097	1,173
p-value		0,089	0,074	0,018

Per quanto riguarda la verifica dell'ipotesi di una stessa dinamica spontanea nei due campioni estesi, utilizzando la stessa procedura impiegata per il valore della produzione si ottiene la Tabella 7.10, da cui si evince la necessità di un fattore correttivo per la divergenza tra le dinamiche spontanee dei due campioni di imprese compreso tra 1,04 e 1,05. Questi dati ci dicono che il tasso di crescita medio del valore delle attività tra le imprese beneficiarie prima del trattamento è tra il 4 e il 5% superiore a quello delle non beneficiarie. Se ora si dividono per 1,04 gli effetti stimati in precedenza per questa variabile, per tenere conto del differenziale di crescita pre-intervento, si ottiene una revisione al ribasso dell'effetto dei contributi sul valore della attività. Ad esempio, se prendiamo le stime ottenute con medie sfrondate nella Tabella 7.9, le stime dell'effetto del trattamento si attestano sui valori +3,6% per il 2014, +5,5% per il 2015 e + 12,8% per il 2016, che però, come abbiamo visto, sono da attribuirsi in gran parte al maggior tasso di sopravvivenza delle imprese beneficiarie.

La conclusione che si può trarre da queste analisi è che l'effetto dei progetti incentivati con i contributi del POR FESR 2007-2013 sembrerebbe positivo per il valore delle attività ma con un incremento percentuale nei tre anni 2014, 2015 e 2016 sensibilmente inferiore a quello osservato per il valore della produzione, soprattutto se si guarda alle imprese sopravvivenenti. L'evidenza statistica a supporto di questi effetti è però scarsa e l'effettivo impatto degli incentivi non si può documentare con una adeguata sicurezza.

Tab. 7.10 – Determinazione del fattore correttivo per trend divergenti

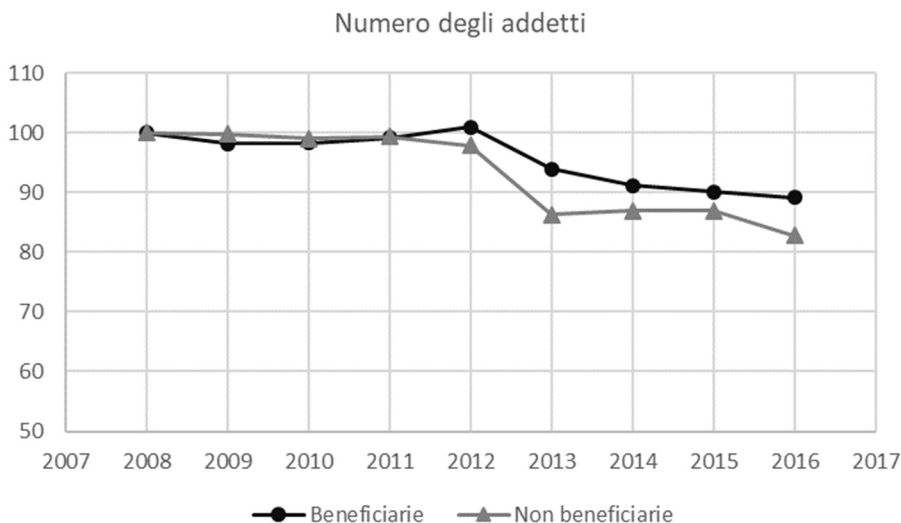
Sfrondamento	Imprese trattate		Imprese di controllo		Fattore correttivo	
	5%	10%	5%	10%	5%	10%
Variazione media del valore delle attività						
2008 su 2007	1,168	1,155	1,128	1,113	1,035	1,038
2009 su 2007	1,211	1,198	1,163	1,140	1,041	1,051

7.4.3. Numero degli addetti (Number of Employees)

La terza caratteristica dell'impresa su cui stimare l'effetto dei contributi è il numero degli addetti (*Number of employees*). Anche questa voce è correlata alla dimensione dell'impresa. Il dato degli addetti non è parte dei dati da comunicare con la presentazione dei bilanci da parte delle società di capitali. Il dato quindi è stato ricostruito attraverso altri percorsi ma spesso è mancante. In questo studio ci si è avvalsi dei registri ASIA per reperire parte dei dati mancanti e per tale motivo si è fatto ricorso a una maggiore quantità di valori imputati. In particolare, tra le 820 imprese qui utilizzate, per 31 di esse il dato del 2008 è stato imputato (3,7% dei casi).

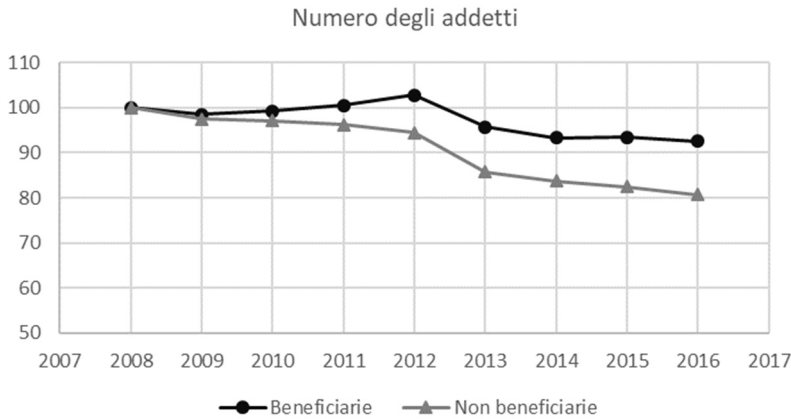
Ai fini dell'analisi degli effetti degli incentivi qui considerati sulla occupazione delle imprese, si sono dapprima calcolati i valori medi del numero degli addetti nei due campioni estesi. Come in precedenza, il numero degli addetti delle imprese non più attive è posto pari a zero e tale valore concorre al valore medio calcolato. La Figura 7.7 mostra l'andamento nel tempo, dal 2008 al 2016, del numero indice in base 2008=100 del numero medio degli addetti nei due campioni estesi di imprese. Come si può osservare, le imprese non beneficiarie risentono maggiormente degli anni di crisi, in particolare nel 2013. Quindi la fruizione dei contributi consente alle imprese beneficiarie di affrontare meglio la congiuntura sfavorevole anche sul fronte degli addetti, come emerso per il valore della produzione e, in misura minore, per il valore delle attività.

Fig. 7.7 – Andamento del numero medio di addetti nei campioni estesi. N.I. 2008=100



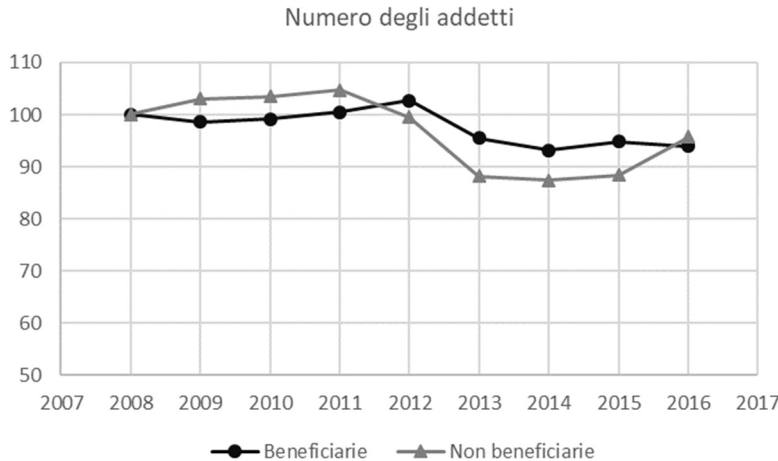
Analogamente a quanto fatto in precedenza, limitando il calcolo delle medie alle imprese con un valore della produzione nel 2008 inferiore ai 100 milioni, per avere un quadro più rappresentativo della generalità delle imprese, si ottengono gli andamenti mostrati nella Figura 7.8. Come vi si può osservare, le imprese beneficiarie godono di un aumento dell'occupazione negli anni di realizzazione dei progetti agevolati per poi assestarsi nel 2016 su una perdita dei livelli occupazionali di circa il 7% rispetto al dato del 2008. Molto più pesante è la perdita di occupazione delle imprese non beneficiarie, il cui numero medio di occupati registra un calo di quasi il 20% nel 2016 rispetto al 2008.

Fig. 7.8 – Andamento del numero medio di addetti nelle imprese con valore della produzione 2008 inferiore a 100 milioni. N.I. 2008=100



Passando ai campioni appaiati, le imprese beneficiarie mostrano una maggiore resilienza ai fattori di crisi, ma le non beneficiarie sembrerebbero recuperare il terreno perduto nel 2016 annullando il differenziale con le imprese beneficiarie, come si evince dalla Figura 7.9. In realtà ci sono due imprese non beneficiarie che mostrano un notevole incremento della occupazione tra il 2015 e il 2016, passando da 385 a 692 addetti in un caso (*S.I.T.E.M. S.p.a.*) e da 701 a 860 addetti (*Elettronica Bio Medicale S.p.a.*) nell'altro. Senza questi incrementi la linea delle imprese non beneficiarie si manterrebbe parallela all'altra anche nel 2016.

Fig. 7.9 – Andamento del numero medio degli addetti nei campioni appaiati. N.I. 2008=100



Passando alla stima dell'effetto dei progetti agevolati sull'occupazione, la Tabella 7.11 riporta i risultati del metodo del rapporto di quozienti per le imprese con un valore della produzione inferiore ai 100 milioni nel 2008. Guardando alle stime dell'effetto degli incentivi ottenute con le medie sfrondate, significativamente maggiori di 1, l'effetto dei contributi è stimato +10,8% per il 2014, +12,4% per il 2015 e +18,3% per il 2016. Come in precedenza, questi risultati sono da imputare in buona parte alla maggiore mortalità delle imprese non beneficiarie. Infatti, considerando solo le imprese sopravvissute al 2016, l'effetto dei contributi, si riduce ad un +1,2% nel 2014 e + 3,5% in entrambi gli anni 2015 e 2016. I dati mostrano che le imprese sopravvissute mantengono i livelli occupazionali in linea con quelli del 2008, con il leggero differenziale positivo a favore di quelle beneficiarie d'anziché riportato.

Analizzando i dati dei campioni appaiati, le stime dell'effetto dei contributi sul numero degli addetti sono pari a +6,5% per il 2014, +7,3% per il 2015 e -1,8% per il 2016. Tuttavia, quest'ultimo dato salirebbe a +7,2% senza l'incremento straordinario dell'occupazione delle due imprese non beneficiarie segnalate in precedenza. Se, da una parte, questi risultati confermano i trend esaminati d'anziché, dall'altra, non sono supportati dalla significatività statistica.

Tab. 7.11 – Effetto degli incentivi sul numero degli addetti, Metodo del rapporto di quozienti

Campione	Numerosità	Anno			
		2008	2014	2015	2016
Valore medio del numero degli addetti					
Trattate	133	41,90	39,09	39,19	38,79
Controllo	672	26,44	22,16	21,80	21,33
Variazioni relative rispetto al 2008					
Trattate	133	-	0,933	0,935	0,926
Controllo	672	-	0,838	0,825	0,807
Effetto del trattamento			1,113	1,134	1,147
p-value			0,112	0,094	0,083
Effetto del trattamento trimmed			1,108	1,124	1,183
p-value			0,030	0,034	0,013

Passando all'approccio non ponderato con il metodo del rapporto di medie si ottiene la Tabella 7.12 che riporta i dati essenziali per le imprese dei campioni estesi. In particolare, gli effetti calcolati con le medie sfrondate al 5% sono vicini a quelli dell'approccio ponderato, con risultati simili per quanto riguarda la significatività delle stime. Le analoghe stime per le imprese sopravvissute sono +2,1% per il 2014, +3,5%, per il 2015 e +5,4% per il 2016.

L'analisi della divergenza tra le dinamiche spontanee del numero degli addetti sui dati di bilancio 2007, 2008 e 2009 porta ad un fattore correttivo trascurabile, come per il valore della produzione. Dunque, per quanto riguarda l'occupazione delle imprese beneficiarie, l'effetto dei progetti agevolati appare positivo, e stimabile in un incremento del numero di addetti di oltre il 10% nei tre anni di valutazione 2014, 2015 e 2016, in buona parte attribuibile al maggiore tasso di sopravvivenza delle imprese beneficiarie.

Tab. 7.12 – Effetto degli incentivi sul numero degli addetti – Analisi non pesata

Campione	Numerosità	Anno		
		2014	2015	2016
Media delle variazioni relative sul 2008				
Trattate	134	0,963	0,982	0,967
Controllo	686	0,911	0,924	0,866
Effetto del trattamento		1,057	1,062	1,117
<i>p-value</i>		0,155	0,182	0,064
Effetto del trattamento <i>trimmed</i>		1,100	1,104	1,179
<i>p-value</i>		0,034	0,054	0,012

7.4.4. Immobilizzazioni immateriali (Intangible fixed assets)

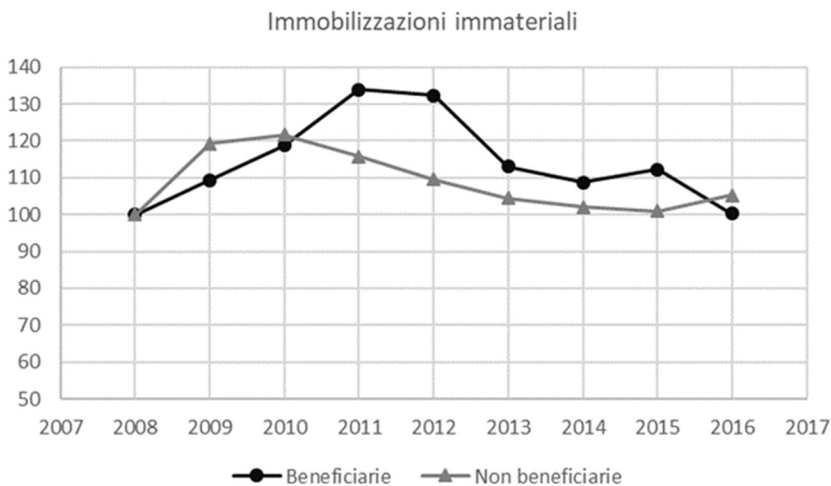
La quarta voce di bilancio su cui stimare l'effetto dei contributi regionali è il valore delle immobilizzazioni immateriali. Queste ultime dovrebbero riflettere più immediatamente le acquisizioni in diritti di brevetto industriale e diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno, concessioni, licenze, e altri diritti simili. L'analisi segue la falsariga dei paragrafi precedenti, anche se si tratta di una voce che presenta meno correlazione con la dimensione dell'impresa. È da notare però che si tratta di una variabile con una variabilità ancora più accentuata tra le imprese, molte delle quali, anche non piccole, presentano un valore nullo mentre altre presentano valori altissimi. Un caso a parte è quello delle *Cementerie Barbeti S.p.a.*, il cui valore delle immobilizzazioni immateriali è altissimo, rappresentando quasi il 40% del totale delle imprese qui considerate, con oscillazioni fortissime negli anni. Per questo motivo tale società viene espunta dal campione delle imprese non beneficiarie.

Per quanto riguarda le immobilizzazioni immateriali, la Figura 7.10 mostra l'andamento nel tempo del numero indice in base 2008=100 del valore medio

di questa variabile nei due campioni estesi, limitatamente alle imprese con un valore della produzione 2008 inferiore ai 100 milioni. Come sempre, alle imprese non più attive è attribuito un valore nullo. Le imprese beneficiarie, sebbene con qualche ricaduta positiva negli anni successivi alla fruizione dei contributi, tornano nel 2016 allo stesso livello del numero indice delle imprese non beneficiarie. Un simile andamento si osserva anche per le sole imprese sopravvivenenti nel 2016.

Ricorrendo ai campioni appaiati, l'andamento delle medie del valore delle immobilizzazioni immateriali è mostrato nella Figura 7.11, dove si vede più chiaramente il beneficio dei contributi negli anni immediatamente successivi alla realizzazione dei progetti agevolati, ma anche il riallineamento (del numero indice in base 2008=100) con le imprese non beneficiarie nel corso del 2016.

Fig. 7.10 – Andamento del valore medio delle immobilizzazioni immateriali nelle imprese con valore della produzione 2008 inferiore a 100 milioni. N.I. 2008=100

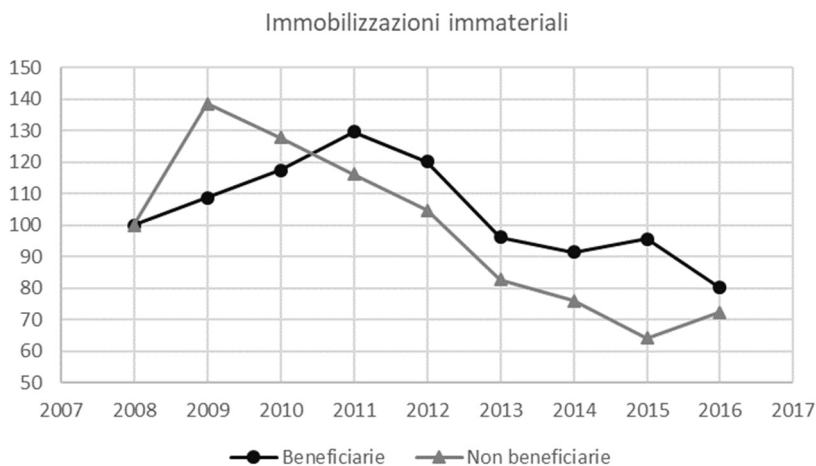


Vale la pena di osservare che, se si considerano solo le imprese sopravvivenenti, i numeri indice della media delle immobilizzazioni immateriali, dopo evoluzioni simili a quelle viste nei grafici precedenti, tornano intorno al 100 iniziale in entrambi i campioni.

L'effetto dei contributi, stimato con il metodo del rapporto di quozienti nei campioni estesi, è pari a +10,2% nel 2014, +20,7% nel 2015 e +0,8% nel 2016. Valori più grandi si ottengono con i campioni appaiati. Tuttavia essi non vengono qui riportati in quanto la grande variabilità di questa voce di bilancio (il coef-

ficiente di variazione supera il 300%, mentre per il valore delle attività non si va oltre il 150%) e le basse numerosità dei campioni disponibili non consentono di ottenere stime minimamente significative. Per lo stesso motivo si soprassiede all'approccio con il metodo del rapporto di medie, in quanto molte delle variazioni delle singole imprese non sono calcolabili passando spesso dal valore 0 del 2008 ad un valore positivo, a volte anche molto grande, e viceversa.

Fig. 7.11 – Andamento del valore medio delle immobilizzazioni immateriali nei campioni appaiati. N.I. 2008=100



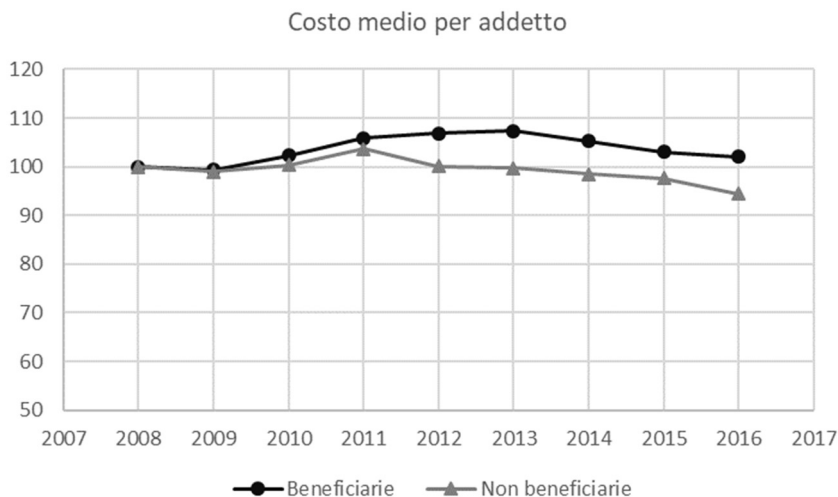
In sintesi, i progetti agevolati non sembrano aver portato ad un aumento permanente rilevabile di questa voce di bilancio per le imprese beneficiarie. Del resto si tratta di una voce del tutto particolare con fluttuazioni da un anno all'altro di notevole entità.

7.4.5. Costo medio degli addetti (Average cost of employees)

Il costo degli addetti è una variabile di bilancio correlata con la dimensione dell'impresa, ma il costo medio per addetto è un indicatore della loro qualificazione. In questa sede si vuole valutare se i contributi alle imprese per progetti di ricerca e sviluppo e innovazione hanno un effetto nella direzione di aumentare la qualificazione degli addetti dell'impresa e quindi il loro costo medio. L'analisi è svolta sui dati dei campioni estesi dopo aver espunto le imprese con andamenti del costo medio per addetto del tutto particolari. Sono state infatti considerate

solo le imprese con un costo medio degli addetti 2008 inferiore a 100.000 euro e quelle che negli anni successivi mostrano valori di questa variabile non superiore a 5 volte quello del 2008¹⁸.

Fig. 7.12 – Andamento del valore medio del costo medio per addetto nei campioni estesi. N.I. 2008=100

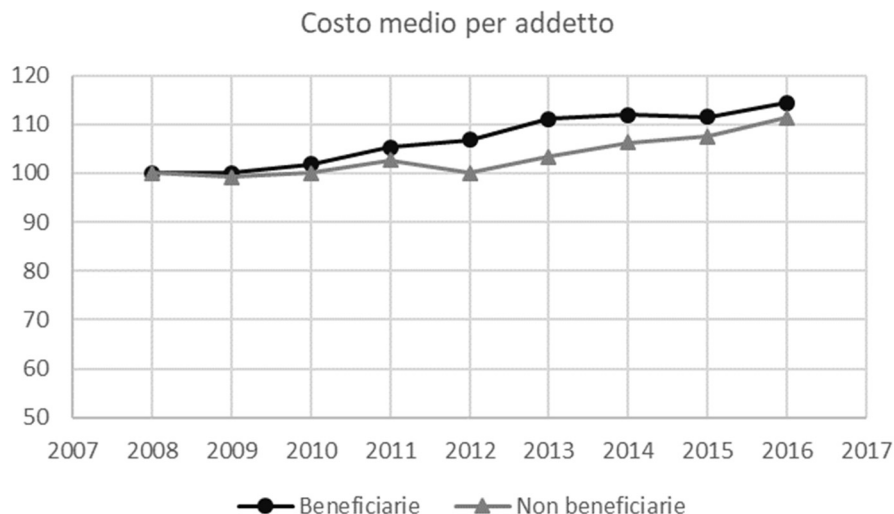


Nella Figura 7.12, gli andamenti delle medie dei valori del costo medio per addetto nelle imprese dei due campioni estesi mostrano una divaricazione a favore delle imprese beneficiarie a partire dal 2012, che poi si mantiene anche negli anni successivi. Anche limitando l'attenzione alle sole imprese sopravvissute nel 2016, dalla Figura 7.13 si evince che la divaricazione rimane a favore delle imprese beneficiarie, anche se di minore entità.

Il grafico ottenuto dai campioni appaiati è riportato invece nella Figura 7.14, dove il differenziale tra beneficiarie e non beneficiarie appare ridotto ma positivo e persistente negli anni successivi alla fruizione dei benefici. Gli andamenti delle linee evidenziano una maggiore tenuta dell'occupazione qualificata nelle imprese beneficiarie a partire dall'anno 2012, che poi persiste anche negli anni successivi.

¹⁸ Si osserva infatti che a volte il costo medio per addetto presenta valori molto grandi quando tra gli addetti prevalgono proprietari e soci dell'impresa rispetto ai lavoratori dipendenti.

Fig. 7.13 – Andamento del valore medio del costo medio per addetto nelle imprese sopravvivenenti.
N.I. 2008=100



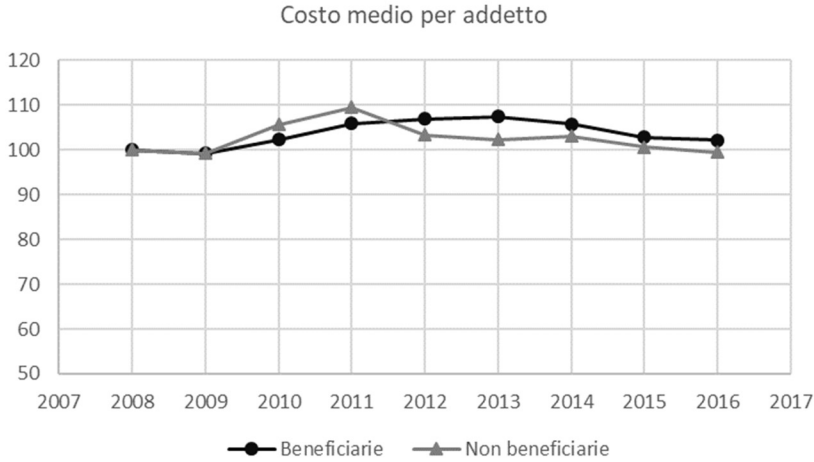
Passando alla stima dell'effetto dei progetti agevolati sul costo medio per addetto, trattandosi di una grandezza normalizzata e non strettamente dipendente dalla dimensione dell'impresa, è possibile utilizzare direttamente il metodo della differenza nelle differenze¹⁹. Nel campione di controllo, la differenza tra i valori medi del costo medio per addetto nell'anno di valutazione e nell'anno 2008 dipende solo dalla dinamica spontanea, mentre nel campione delle imprese trattate dipende dalla dinamica spontanea e dal trattamento. Sotto l'ipotesi che la dinamica spontanea sia la stessa nei due campioni, sottraendo dalla differenza nel campione dei beneficiari la differenza calcolata nel gruppo di controllo residua la differenza imputabile al trattamento.

I dati necessari per applicare il metodo della differenza nelle differenze sono riassunti nella Tabella 7.13. Vi sono riportate le medie aritmetiche semplici del costo medio per addetto nelle imprese considerate per gli anni 2008 (pre-trattamento) e 2014, 2015 e 2016. L'effetto dei contributi è stimato in + 2.134 euro di costo medio per addetto nel 2014, +1.616 euro nel 2015 e +2.352 euro nel 2016, corrispondenti a + 7,2% nel 2014, + 5,7% nel 2015 e +7,9% nel 2016 sul valore del 2008. La significatività delle stime è debole, in particolare per il 2016. Calcolando l'effetto dei progetti agevolati con il metodo delle medie sfrondate al

¹⁹ Si veda Martini A., Sisti M. (2009). *Valutare il successo delle politiche pubbliche*. Il Mulino, Bologna.

5%, esso si attesta intorno ai 2.500 euro, con una maggiore significatività statistica. Il confronto limitato alle sole imprese sopravvivenenti offre una stima con medie sfrondate pari a +1.903 euro nel 2014, +1.645 euro nel 2015 e +1.834 euro nel 2016, corrispondenti ad un aumento di oltre il 5% sul valore del 2008.

Fig. 7.14 – Andamento del valore medio del costo medio per addetto nei campioni appaiati. N.I. 2008=100



Guardando infine ai risultati ottenuti con i campioni appaiati, si ottengono delle stime dell’effetto additivo dei progetti agevolati ridimensionati. Esse, infatti, oscillano su valori di poco superiori agli 800 euro, pari a +2,5% sul valore del 2008, ma senza significatività statistica.

Dal complesso dei risultati conseguiti, si può concludere che l’incremento del costo medio degli addetti da imputare ai progetti agevolati appare verosimile e quantificabile tra il 5% e il 7%.

Tab. 7.13 – Medie del costo medio per addetto (euro). Metodo della differenza nelle differenze

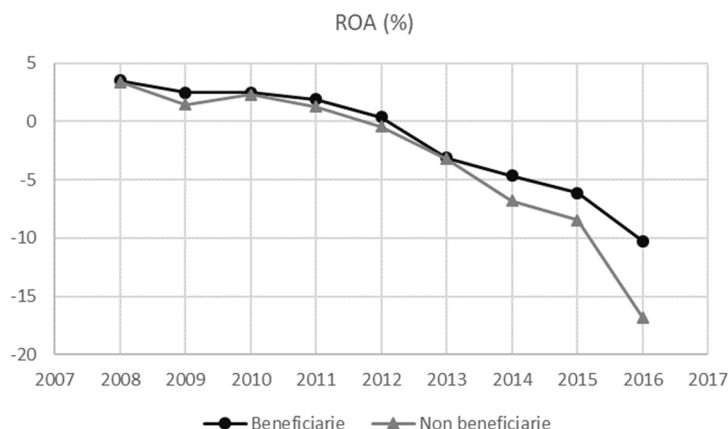
Campione	Numerosità	Anno			
		2008	2014	2015	2016
Media del costo medio per addetto (euro)					
Trattate	127	32.042	32.720	33.023	33.724
Controllo	601	29.293	27.618	28.658	28.840
Effetto del trattamento			2.134	1.616	2.352
p-value			0,037	0,105	0,046
Effetto del trattamento <i>trimmed</i>			2.517	2.542	2.688
p-value			0,017	0,024	0,030

7.4.6. Il rapporto tra l'utile ante oneri finanziari e il totale attivo (ROA)

Il ROA è un indice di redditività ed è dato dal rapporto percentuale tra l'utile corrente ante oneri finanziari e il totale delle attività (*Return On total Assets*). Nei dati delle imprese a disposizione, con riferimento ai bilanci del 2008, questo indice varia da un minimo di -10% ad un massimo di +22%. Il valore negativo è indice di una impresa in perdita ed esaminando i dati si nota come in prossimità della cessazione delle attività tale indicatore scenda anche fino a -90%. Sulla scorta di questa osservazione, si è deciso di assegnare alle imprese non più attive un valore di -100%. È così possibile calcolare il valore medio dell'indice ROA in un dato anno di valutazione per tutte le imprese in essere nel 2008, anche se successivamente non sono più attive. Calcolando infatti la media del ROA sulle sole imprese in attività si otterrebbe un confronto non corretto tra beneficiari e non beneficiari, in quanto non si terrebbe conto delle imprese non più attive negli anni successivi al 2012. L'indice non è correlato direttamente alla dimensione dell'impresa e anche a questa variabile si applica il metodo della differenza delle differenze.

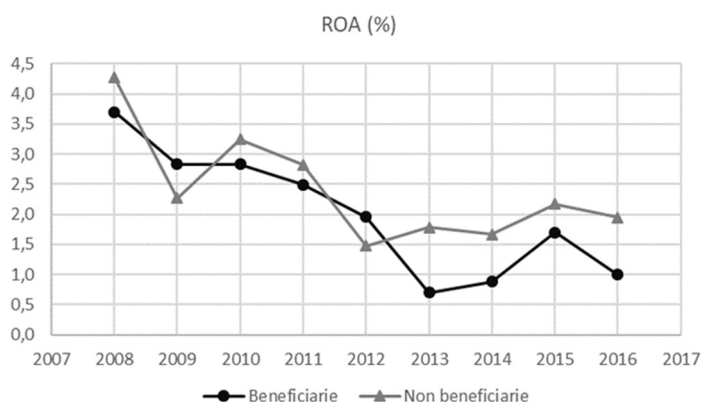
Il grafico riportato nella Figura 7.15 mostra l'andamento del valore medio del ROA nei due campioni estesi di imprese. Gli andamenti sono calanti, sia per il calo della redditività nelle imprese sopravvivenenti, sia a causa delle imprese che diventano non attive nel corso del tempo. Negli anni di valutazione degli effetti dei contributi (2014, 2015 e 2016) si nota una maggiore tenuta delle imprese beneficiarie, soprattutto nel 2016. Tuttavia, per interpretare correttamente questo grafico esso va letto insieme a quello mostrato nella Figura 7.16, relativo all'andamento del valore medio del ROA nelle sole imprese sopravvivenenti al 2016. In quest'ultimo, i valori medi dei due campioni si mantengono positivi anche se in calo nel corso del tempo. Inoltre, la redditività delle imprese beneficiarie non sempre è migliore di quella delle imprese non beneficiarie. Ne consegue che l'effetto principale dei progetti agevolati è quello di aumentare il tasso di sopravvivenza delle imprese, come abbiamo già potuto constatare, ma non la loro redditività. I grafici analoghi che si ottengono con i campioni appaiati portano alle stesse conclusioni e sono qui omessi.

Fig. 7.15 – Andamento della media dell'indice ROA nei campioni estesi



Per quanto riguarda la stima dell'effetto dei progetti agevolati, includendo nell'analisi le imprese non più attive a cui è stato attribuito un ROA pari a -100%, si ottengono i risultati riportati nella Tabella 7.14. In essa si osserva un incremento del ROA attribuibile ai progetti di +2,1 punti percentuali per il 2014, +2,2 per il 2015 e +6,5 per il 2016. Solo quest'ultimo dato sarebbe significativo. Le stime con medie sfrondate danno valori molto simili, pari a +2,8, +3,4, e +7,6. Se però ci si limita alle sole imprese sopravvivenenti al 2016, si ottengono valori prossimi a zero, e precisamente +0,2 per il 2014, +0,4 per il 2015 e +0,3 per il 2016. L'effetto dei contributi sulla redditività non è perciò diretto ma da imputarsi alla sola maggiore sopravvivenza delle imprese beneficiarie.

Fig. 7.16 – Andamento della media dell'indice ROA nelle imprese sopravvivenenti



Tab. 7.14 – Indice di redditività ROA. Differenza delle differenze

Campione	Numerosità	Anno			
		2008	2014	2015	2016
Media dell'indice ROA (%)					
Trattate	132	3,50	-4,64	-6,12	-10,26
Controllo	673	3,38	-6,82	-8,48	-16,84
Effetto del trattamento (in punti percentuali)			+2,07	+2,25	+6,47
<i>p-value</i>			0,186	0,198	0,025
Effetto del trattamento <i>trimmed</i>			+2,78	+3,44	+7,62
<i>p-value</i>			0,079	0,113	0,016

Con i campioni appaiati si ottengono stime piuttosto simili, ma senza significatività statistica. Le stime dell'effetto dei progetti agevolati che si ottengono sono +3,0, +3,5 e +5,6 punti percentuali, rispettivamente per gli anni 2014, 2015 e 2016. Come si è detto, tali stime sono però il risultato del maggior tasso di sopravvivenza delle imprese beneficiarie e non corrispondono ad un aumento reale della redditività delle imprese da imputarsi agli incentivi.

Per concludere si segnala che l'analisi svolta per il ROA è stata applicata anche all'indice EBITDA, che è un altro indice di redditività. I risultati sono del tutto analoghi a quelli ottenuti con l'analisi del ROA e non vengono qui riportati.

7.5. Sintesi dei risultati

Al fine di effettuare una sintesi dei risultati ottenuti, nella Tabella 7.15 si riassumono i risultati ottenuti con le medie sfrondate calcolate sui campioni estesi e con l'approccio non ponderato (rapporto di medie)²⁰. Il punto di vista che si assume qui è perciò quello delle singole imprese a prescindere dalla loro dimensione, al fine di apprezzare l'effetto (medio) dei progetti agevolati su di esse. Nella interpretazione dei risultati occorre ricordare che le imprese cessate contribuiscono con un valore pari a zero nel calcolo dei valori medi del valore della produzione, del valore delle attività, del numero degli addetti e del costo medio degli addetti, mentre contribuiscono con un valore posto pari a -100% nel caso dell'indice di redditività ROA. Tra le imprese beneficiarie, quelle cessate prima del 2016 sono l'11,2%, mentre tra le imprese non beneficiarie esse sono il 19,4%. La differenza tra le due percentuali è significativa (*p-value* 0,011) e buona parte

²⁰ Si ricorda che per le variabili correlate alla dimensione delle imprese (valore della produzione, valore delle attività, numero degli addetti, immobilizzazioni immateriali), le stime sono calcolate sulle imprese con un valore della produzione 2008 inferiore a 100 milioni di euro, mentre per le altre variabili si sono utilizzate tutte le imprese dei campioni estesi, fatta eccezione per quelle escluse dai filtri descritti nel testo.

degli effetti dei progetti agevolati è da imputarsi a questo differenziale nel tasso di sopravvivenza. Per questo motivo, per completezza, si riportano anche le stime degli effetti calcolati sulle sole imprese sopravvissute al 2016, che rappresentano una componente importante dell'effetto complessivo.

L'effetto maggiore lo si riscontra per il valore della produzione e tale effetto si manifesta robusto anche per le sole imprese sopravvissute. È possibile affermare che nel 2015 le imprese beneficiarie mostrano un effetto addizionale da imputarsi ai progetti agevolati di oltre il 14% complessivamente e di oltre il 9% nelle sole imprese sopravvissute. Si ricorda che qui come nel seguito non si tratta di incrementi percentuali rispetto al dato precedente gli incentivi (il 2008), ma di incrementi rispetto ai valori controfattuali delle variabili, ovvero quelli che nel 2015 si sarebbero osservati nelle imprese beneficiarie se non avessero fruito dei progetti agevolati. Le stime dei valori controfattuali sono ricavate dall'andamento del campione di controllo costituito da imprese non beneficiarie con i metodi via via presentati: il rapporto di quozienti, il rapporto di medie, la differenza nelle differenze.

Tab. 7.15 – Tabella di sintesi degli effetti dei progetti agevolati

Voce di bilancio	Anno di valutazione		
	2014	2015	2016
Valore della produzione	+12,9%	+14,7%	+23,1%
<i>p-value</i>	(0,034)	(0,033)	(0,008)
<i>Imprese sopravvissute</i>	+8,1%	+9,1%	+11,1%
Valore delle attività²¹	+3,6%	+5,5%	+12,8%
<i>p-value</i>	(0,089)	(0,074)	(0,018)
<i>Imprese sopravvissute</i>	-1,9%	-0,3%	+1,2%
Numero di addetti	+10,0%	+10,4%	+17,9%
<i>p-value</i>	(0,034)	(0,054)	(0,012)
<i>Imprese sopravvissute</i>	+2,1%	+3,5%	+5,4%
Costo medio degli addetti	+2.517 €	+2.542 €	+2.688 €
<i>p-value</i>	(0,017)	(0,024)	(0,030)
<i>Imprese sopravvissute</i>	+1.903 €	+1.645 €	+1.834 €
Utile ante oneri su totale attivo	+2,78 pp ²²	+3,44 pp	+7,62 pp
<i>p-value</i>	(0,079)	(0,113)	(0,016)
<i>Imprese sopravvissute</i>	+0,17 pp	+0,44 pp	+0,27 pp

²¹ I valori riportati in tabella sono ottenuti applicando il fattore correttivo per tenere conto del differenziale di crescita pre-intervento nei due campioni.

²² pp sta per punti percentuali.

Con riferimento al valore delle attività, sempre nel 2015, si stima un incremento del 5,5% imputabile ai progetti agevolati (dato corretto per la divergenza nei trend), essenzialmente come effetto del maggior tasso di sopravvivenza delle imprese beneficiarie. Questo effetto è più contenuto rispetto a quello sul valore della produzione. L'analisi non mostra invece effetti duraturi rilevabili sulle immobilizzazioni immateriali.

Per quanto riguarda il numero degli addetti, si stima un effetto dei progetti agevolati per il 2015 di circa +10% nei campioni estesi e +3,5% nelle sole imprese sopravvivenenti, rispetto ai valori controfattuali. L'incremento di occupazione si accompagna anche ad un incremento del costo medio degli addetti, stimato in circa +2.500 euro annui nel complesso. L'aumento della retribuzione media da imputarsi ai progetti si riscontra anche tra le imprese sopravvivenenti, pari a circa +1.700 euro annui in media.

L'utile ante oneri finanziari sul totale delle attività (ROA), per effetto dei progetti agevolati, cresce di circa +3,4 punti percentuali rispetto al dato controfattuale nei campioni estesi, ma in modo trascurabile tra le imprese sopravvivenenti.

Vale la pena ora provare a monetizzare gli effetti addizionali stimati, avvertendo che si tratta di stime che indicano un ordine di grandezza più che un dato puntuale, a motivo delle approssimazioni che si fanno. A questo fine, essendo di interesse ora riferirsi ai totali delle diverse variabili analizzate, è opportuno riferirsi alle stime ottenute con l'approccio ponderato degli effetti dei progetti agevolati, in quanto interessano i valori aggregati delle variabili di bilancio.

Riferendoci alle stime ottenute con le medie sfrondate per il 2015, se prendiamo le imprese del campione delle beneficiarie con un valore della produzione inferiore a 100 milioni, il totale di questa variabile nel 2008 ammonta a 1.280 milioni. Il valore controfattuale corrispondente per il 2015 è stimato in circa 1.073 milioni e su questo dato va calcolato l'incremento addizionale imputabile ai progetti agevolati. Prendendo in via prudenziale la metà dell'incremento addizionale stimato per il 2015, pari al 16,3%, si ottiene un valore di 87 milioni aggiuntivi circa. Poiché il totale dei contributi erogati a queste imprese per ricerca e sviluppo e investimenti innovativi negli anni 2009, 2010 e 2011 è di 22,2 milioni, se ne deduce un rapporto di almeno 1 a 4 tra contributi concessi e incremento addizionale del valore della produzione ottenuto a cinque anni circa dalla fruizione dei contributi.

Per quanto riguarda il valore delle attività, i dati corrispondenti sono i seguenti. Il valore delle attività delle imprese beneficiarie nel 2008 è pari a 1.196 milioni. Il valore controfattuale per il 2015 è stimato in 1.153 milioni e applicando un incremento addizionale pari alla metà del valore corretto per la divergenza nei trend, pari al 4,2%, si ottiene un incremento di valore delle attività di 24 milioni circa, il che vuol dire un rapporto di almeno 1 a 1 tra euro concessi in contributi e incremento di valore delle attività a cinque anni dalla concessione dei contributi.

Considerando ora l'occupazione, il rapporto tra euro investiti in contributi per progetti agevolati e incremento di occupazione rispetto al dato controfattuale è desumibile dai seguenti dati. Sempre prendendo le imprese con un valore della produzione 2008 inferiore a 100 milioni, beneficiarie, il totale degli addetti nel 2008 è di 5.572 unità. Il valore controfattuale per il 2015 è di 4.595 unità. Applicando un incremento imputabile ai progetti agevolati pari alla metà del 12,4% stimato con le medie sfrondate, si stima un incremento occupazionale di circa 284 unità. Poiché i contributi erogati ammontano a 22,2 milioni, si ottiene un addetto aggiuntivo ogni 78.000 euro di contributo erogato.

Nella Tabella 7.16 vengono riassunti questi ultimi dati sugli effetti dei progetti agevolati a 5 anni dalla concessione dei contributi insieme alla descrizione degli effetti addizionali per euro di contributo o degli addetti addizionali rispetto agli euro investiti nei contributi. Tali effetti sono simultanei, nel senso che ogni euro di contributo in ricerca e sviluppo e investimenti innovativi, erogato con le modalità che sono state seguite, a 5 anni dalla concessione dei contributi, produce 4 euro di valore della produzione e 1 euro di valore delle attività che sono addizionali, ovvero che non si avrebbero avuti senza i progetti agevolati. Inoltre ogni 78.000 euro di contributi si conta un addetto addizionale, mentre il costo medio degli addetti sale di circa 1.700 euro annui.

Tab 7.16 – Voci di bilancio, effetto del trattamento e fattori moltiplicativi tra euro investiti e benefici prodotti

Voce di bilancio	Stima effetto	Benefici
Valore della produzione	+16,3%	4 euro prodotti per ogni euro di contributo
Valore della attività	+4,2%	1 euro prodotto ogni euro di contributo
Numero degli addetti	+12,4%	1 addetto ogni 78.000 euro di contributo

7.6. Discussione

Le stime degli effetti economici degli incentivi per ricerca e sviluppo e investimenti innovativi presentate nel paragrafo precedente sono ispirate alla prudenza e non è escluso che gli effetti reali siano anche superiori. Il motivo della cautela sta nel fatto che in letteratura studi analoghi a questo hanno prodotto risultati non concordi. Ad esempio, in uno studio della Regione Veneto si legge testualmente: «*Si rileva che le misure adottate (per l'incentivazione delle attività di ricerca e sviluppo nelle imprese, n.d.r.) non sono in genere in grado di raggiungere gli obiettivi primi dell'intervento pubblico (per esempio, un aumento degli investimenti o della spesa in ricerca e sviluppo), anche se in qualche caso*

si manifestano effetti positivi di natura finanziaria sul bilancio delle aziende e in un caso si riscontra un incremento del ROA (Return on Assets)»²³.

In un precedente studio della Regione Umbria si conclude che *«i risultati della stima non evidenziano invece alcun effetto addizionale degli incentivi sulle performance delle imprese, se calcolate all'anno seguente la conclusione del progetto finanziato. Se si considerano effetti solo per i progetti conclusi nel 2007, al 2010 abbiamo risultati significativi ma modesti solo per quanto riguarda alcune variabili di redditività»²⁴.* Al contrario, lo stesso studio mostra invece un impatto positivo degli incentivi per quanto riguarda gli input innovativi: le imprese beneficiarie hanno più addetti e più laboratori rispetto alle non beneficiarie, fanno più innovazione e brevetti, soprattutto nel campo dell'innovazione di prodotto.

In un altro contributo si conclude che *«gli incentivi alla R&S sono inefficaci per le grandi imprese, che avrebbero comunque investito, mentre hanno effetti positivi per le piccole imprese riguardo sia al livello di investimento sia al rafforzamento delle competenze del personale, con un probabile potenziamento della loro competitività. L'inefficacia della misura di incentivazione per le grandi imprese si spiega con il fatto che queste ultime sono in grado di ottenere comunque credito dal sistema finanziario sia per la presumibile minore incidenza della R&S sul complesso delle attività dell'azienda (e quindi sul bilancio), sia per le maggiori garanzie reali che tali imprese possono offrire. Per esse, quindi, il sussidio si trasforma in una rendita»²⁵.*

A fronte di studi che documentano effetti positivi degli incentivi alle imprese, ve ne sono altri che mettono in dubbio questi effetti. Certo, essi dipendono, da una parte, dalle modalità concrete con cui gli interventi sono realizzati e, dall'altra, dal disegno di valutazione: modalità diverse di implementazione di questi due aspetti possono portare ad esiti diversi. Rimane il fatto che su questo tema si registra un certo scetticismo tra gli studiosi della materia e taluni concludono a favore della soppressione di gran parte degli aiuti alle imprese²⁶.

²³ C. Buratti, A. Giraldo, M. Colombo, F. Santello, G. Palazzi, C. Simionato, S. Vianello (2015). *La valutazione delle politiche di aiuto alle imprese promosse dalla Regione Veneto*. Rapporto finale, Università degli studi di Padova - Consiglio regionale del Veneto.

²⁴ S. Capobianco, R. Miccio, F. Pasquini, G. Pellegrini, M. Scettri (2012). *La valutazione degli aiuti alle imprese della Regione Umbria per le attività di ricerca e sviluppo*. Regione Umbria, Giunta Regionale.

²⁵ C. Buratti e M. Colombo (2014). *Le politiche di sostegno agli investimenti. Una rassegna della letteratura*. Rapporto di ricerca, Università degli studi di Padova - Consiglio regionale del Veneto.

²⁶ In questo senso si esprime, tra altri, il Rapporto Giavazzi che auspica la soppressione di ben 40 provvedimenti legislativi di agevolazione, con un risparmio annuo stimato in 10 miliardi di euro, capace di produrre una crescita del PIL del 1,5% (si veda Giavazzi F., D'Alberti M., Moliterni A., Polo A., Schivardi F. (2012). *Analisi e raccomandazioni sui contributi pubblici alle imprese*, Rapporto al Presidente del Consiglio, al Ministro dell'economia e delle finanze e al Ministro dello sviluppo, delle infrastrutture e dei trasporti).

8. ALCUNE CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

di *Luca Ferrucci, Giorgio E. Montanari e Simonetta Silvestri*

Questo volume sulla valutazione delle iniziative di policy regionali a supporto della ricerca scientifica e tecnologica e dell'innovazione nelle imprese umbre è un contributo che vuole sottolineare l'importanza del processo valutativo all'interno del ciclo della regolazione pubblica, anche in virtù della mole di dati e informazioni che è stato possibile rendere disponibili. Sul piano istituzionale, si offre la possibilità ai *policy makers* e a tutti gli *stakeholders* di esaminare i risultati raggiunti dalle politiche perseguite a livello regionale, nonché le performance economiche ottenute. Gli attori interessati a questo esito del processo di valutazione sono numerosi, dai rappresentanti istituzionali alle associazioni del mondo imprenditoriale e sindacale, ai singoli cittadini, sino agli imprenditori e manager delle aziende. La valutazione è quindi parte integrante di un processo democratico che rende trasparente il percorso realizzato in termini di allocazione di risorse pubbliche a favore di settori di attività economiche e di imprese.

Sul piano economico, il processo di valutazione consente di studiare il rapporto tra l'impiego di risorse finanziarie pubbliche e il loro impatto sulla competitività delle imprese beneficiarie (rispetto a quelle non beneficiarie, ma aventi caratteristiche simili in termini dimensionali e settoriali). In questo modo, si può comprendere se queste risorse hanno generato un *plus* competitivo (oppure no), con ricadute differenziate su alcune variabili aziendali quali i profitti, il fatturato, gli investimenti complessivi o l'occupazione. È di tutta evidenza che queste variabili possano apparire correlate, ma l'intensità della variazione di ciascuna di esse può essere diversa a seconda dell'allocazione delle risorse pubbliche. In questo senso, il processo di valutazione consente di esprimere un giudizio analitico sull'efficacia delle policy regionali, rispetto agli obiettivi prestabiliti *ex-ante* e alla capacità effettiva di un loro conseguimento.

Senza alcun processo di valutazione, di fatto, i *policy makers* si muovono in un terreno di incertezza rispetto ai risultati e agli effetti che le azioni intraprese possono aver determinato, rendendo difficile poter innestare percorsi di raffor-

zamento o, qualora necessario, di riorientamento delle proprie scelte. Occorre pertanto ribadire decisamente che qualunque processo valutativo non costituisce un elemento “distruttivo” dell’operato dei *policy makers*, quanto piuttosto un elemento “costruttivo”, che rafforza la conoscenza basata sull’evidenza empirica, in vista di un pieno raggiungimento degli obiettivi di policy, nei termini di un più efficace ed efficiente utilizzo delle risorse. D’altronde questo tema è sempre stato uno dei punti di forza portati avanti dal Progetto CAPIRe nell’ambito della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative e ribadito più recentemente anche all’interno del Manifesto “*Imparare a spendere meglio*”, sottoscritto dalle assemblee legislative delle regioni italiane in favore di un impiego diffuso di strumenti e metodi per la valutazione dell’efficacia delle politiche regionali¹.

È evidente che un processo valutativo, per essere credibile e quindi godere di ampia reputazione, deve essere svolto da un soggetto avente due caratteristiche essenziali: l’indipendenza e la competenza. L’indipendenza è l’espressione non solo dell’autonomia rispetto ai soggetti che sono chiamati di volta in volta ad attuare e gestire le politiche, ma anche da tutti quei soggetti che rivestono un interesse politico od economico a sostenere tesi pregiudizialmente ostili o a favore rispetto al decisore pubblico. La caratteristica della competenza si fonda sulla consapevolezza che l’esito di un processo valutativo è la conseguenza dell’utilizzo di metodologie aventi carattere scientifico, e quindi fondate su conoscenze teoriche e tecniche di particolare complessità. In questo senso, le assemblee legislative, quali organi della rappresentanza democratica, e cioè che rappresentano direttamente cittadini e territori, sono le istituzioni che più di altre hanno il compito di dare un impulso all’avvio di processi valutativi delle politiche regionali. Le università possono essere quegli attori in grado di fornire quel necessario supporto metodologico e scientifico di natura interdisciplinare, per lo svolgimento di ricerche valutative che risultano spesso articolate e complesse.

Con queste premesse, riassumiamo qui il percorso fatto e i principali risultati di questo lavoro, per poi concludere con alcune indicazioni che permettono, riteniamo, di migliorare il processo di valutazione rispetto ad una possibile agenda di lavoro per il futuro.

¹ Il “Manifesto” è consultabile nel sito internet del Progetto CAPIRe: <http://www.capire.org/capireinforma/scaffale/manifesto30102013.pdf>.

8.1. Il percorso fatto

In questo lavoro si è partiti dall'esame della Legge della Regione Umbria n. 25 del 2008, quale normativa di riferimento per lo sviluppo, l'innovazione e la competitività del sistema produttivo regionale. Una legge che, pur mantenendo una sua attualità, sembra nel tempo essere stata sopravanzata dalla programmazione comunitaria e dai programmi operativi regionali per l'utilizzo dei fondi comunitari FESR. Il ciclo programmatico previsto dalla Legge appare al momento sospeso, o sostituito dalle fasi della programmazione comunitaria, mentre l'ultima relazione predisposta dalla Giunta regionale in risposta alla clausola valutativa è riferita all'anno 2014.

Da un lato, questa situazione ha rappresentato lo stimolo necessario ad avviare, ai sensi dell'art. 42 del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria, una "missione valutativa" sulla Legge regionale n. 25/2008, che ribadisce nei fatti la titolarità dell'Assemblea nel valutare l'attuazione delle leggi e dei loro esiti. Dall'altro, il presente studio rappresenta l'opportunità di rimettere al centro dell'agenda politica umbra i temi della competitività e dell'innovazione, con la possibilità di adeguare la Legge ai principi della *Better regulation* elaborati dall'Unione Europea, nonché di recepire le indicazioni dello *Small Business Act*, che mette al centro dell'attenzione l'impatto del processo regolatorio sulle piccole e medie imprese.

Analizzando il percorso di implementazione della Legge, è diventato evidente come il principale strumento di attuazione siano stati i POR FESR 2007-2013 e 2014-2020, in quanto dotati delle dotazioni finanziarie necessarie in grado di sopperire, in misura crescente, al complessivo venir meno delle risorse statali e regionali. Per questo motivo l'analisi si è concentrata sui contributi erogati alle imprese attraverso gli assi e le attività previste da questi piani operativi. Gran parte delle attività si sono sostanziate nella emanazione di bandi per la presentazione da parte delle imprese interessate di progetti che, qualora valutati positivamente e collocati in posizione utile nella graduatoria di merito, sono stati successivamente cofinanziati.

A questo riguardo è da sottolineare in primo luogo l'enorme mole di lavoro svolto dalla Regione per l'emanazione dei bandi e la successiva gestione, a volte protrattasi per anni. Sono stati censiti oltre 50 bandi di più immediato interesse per le imprese, emanati tra il 2009 e il 2018. Quelli riconducibili ai POR FESR hanno distribuito, tra il 2007 e il 2018, contributi alle imprese per oltre 210 milioni di euro, di cui hanno beneficiato circa 1.850 imprese. A questi contributi vanno aggiunti circa 47 milioni di strumenti finanziari per le imprese, gestiti in gran parte da *Gepafin*, la società finanziaria partecipata dalla Regione dell'Umbria. Va dato atto che buona parte di questi contributi sono stati erogati per

cofinanziare progetti di ricerca e sviluppo, progetti di investimenti innovativi e ammodernamento di macchinari, progetti volti alla creazione d'impresa mediante start up innovative. Le imprese che ne hanno maggiormente beneficiato sono quelle manifatturiere e quelle di servizio alle imprese, in campo informatico soprattutto.

L'analisi dei programmi annuali di attuazione della Legge e delle caratteristiche dei due POR FESR ha permesso di evidenziare un filo conduttore nelle scelte che sono state fatte. Nel corso del tempo, in particolare, sembra di poter evidenziare cinque diverse fasi nelle strategie per il sostegno alla ricerca e all'innovazione in campo industriale. La prima fase si caratterizza per l'enfasi sull'idea collaborativa e cooperativa dei processi di innovazione, delineando modelli fondati sui poli per l'innovazione e le reti tra imprese. La seconda fase introduce un orientamento strategico alla *green economy*, che negli anni si va delineando soprattutto in termini di innovazione sul tema delle energie rinnovabili (sia per l'ampliamento delle conoscenze, sia per favorirne l'utilizzo). Fondamentalmente, questo ciclo tende ad esaurirsi nei provvedimenti del 2013 e 2014. La terza fase è caratterizzata dalle esigenze di mantenimento e consolidamento del sistema produttivo complessivo, anche alla luce della persistente crisi economica. La quarta fase è caratterizzata dalla "Strategia di specializzazione intelligente" RIS3, che ha identificato cinque aree di intervento innovativo, ha orientato i nuovi bandi su settori economici molto specifici – *Agrifood*; Scienza della vita; Chimica verde; Energia; Fabbrica intelligente/industria aerospaziale – e ha posto attenzione all'attrazione di capitale umano qualificato, quale base indispensabile per tutti i processi di innovazione. Infine, la quinta fase delinea un nuovo percorso, fondato sulla centralità della crescita digitale, sia per le imprese che per la Pubblica Amministrazione e per i cittadini. Complessivamente, quindi, vi sono differenti *wave* innovative che si succedono nella programmazione regionale, con il rischio però di assumere un "orizzonte breve" delle policy innovative, dovendo modificare la *wave* in tempi relativamente ristretti, contrariamente ai tipici orizzonti lunghi delle "ondate" di innovazione.

Parimenti l'analisi dei bandi ha permesso di evidenziare tratti comuni e differenze, oltre a possibili aspetti critici. L'insieme dei bandi e delle aree tematiche di afferenza esaminati consente di rilevare come i tecnicismi nel disegno del bando sono di particolare rilevanza rispetto all'efficacia delle policy stesse. Spesso i bandi hanno necessitato di modifiche che ne hanno ritardato l'espletamento. Inoltre, di fatto sono state adottate modalità diverse di attribuzione dei contributi: sulla base di una graduatoria, di procedure "a sportello" o tramite scorrimento di graduatorie pre-esistenti. Si tratta di modalità che differiscono per il *timing* nella attribuzione dei contributi, per la qualità dei progetti finanziati e per l'onere sull'amministrazione regionale. Questo aspetto meriterebbe uno

studio apposito per individuare le soluzioni più efficaci, anche in termini di fruibilità da parte delle imprese, soprattutto medio-piccole.

L'analisi delle imprese beneficiarie dei POR FESR 2007-2013 e 2014-2020 ha consentito di evidenziare alcuni ulteriori aspetti meritevoli di attenzione. Come ricordato sopra, le imprese che hanno maggiormente fruito di contributi sono quelle manifatturiere, tra cui le imprese beneficiarie rappresentano circa il 10% di quelle presenti nella regione. Nel passaggio dal primo al secondo POR si nota un qualche disallineamento tra settori di attività economiche che perdono terreno in termini di addetti e di imprese attive e settori che hanno visto aumentare i contributi acquisiti. L'analisi dell'andamento dell'economia umbra negli ultimi dieci anni, a cui è dedicato il Capitolo 2, mostra un sistema produttivo umbro che non sta al passo delle regioni contigue, soprattutto sul terreno della ricerca, dello sviluppo e della innovazione. Il sistema dei contributi alle imprese dovrebbe mirare al superamento di questo gap, ma non sempre sembra muoversi coerentemente con questo obiettivo.

Un altro aspetto meritevole di attenzione riguarda l'entità dei contributi erogati. Da una parte, si registra una certa loro parcellizzazione, nel senso che vengono concessi piccoli importi ad una vasta platea di beneficiari che però difficilmente potranno ricavarne benefici che non siano immediati e di rapido esaurimento. Eppure essi impegnano la macchina amministrativa regionale non meno di quanto richiedono i contributi più importanti. Dall'altra parte, vi è un nucleo relativamente stabile di imprese beneficiarie che hanno partecipato ai bandi in maniera pressoché sistematica, accedendo ai relativi contributi. Si tratta per lo più di imprese medio-grandi che possono disporre di competenze di progettazione tali da rendere più probabile l'accesso ai contributi regionali. Tuttavia, ciò non significa escludere che anche le imprese che non partecipano ai bandi possiedano capacità innovative di particolare rilievo; per comprendere la propensione all'innovazione di tali imprese sarebbe necessario però intraprendere uno studio più esteso, basato su metodologie di indagine diverse da quelle utilizzate nella presente ricerca. Ad ogni modo, è necessario che i decisori pubblici si interrogino sulle modalità più opportune per diffondere la propensione alla ricerca e sviluppo e all'innovazione nel tessuto produttivo regionale, con l'obiettivo di coinvolgere un numero sempre maggiore di imprese. Soprattutto sarebbe opportuno valutare quale possa essere il contributo all'innovazione complessiva dato dalle piccole imprese, qualora fossero poste nelle medesime condizioni di accedere ai contributi regionali rispetto alle imprese più grandi. A questo fine, il principio *Think small first* di matrice europea può indicare una strada.

Le analisi controfattuali effettuate sui beneficiari di contributi per progetti di ricerca e sviluppo e investimenti innovativi nell'ambito del POR FESR 2007-2013 dimostrano una certa efficacia addizionale dei progetti agevolati nell'accrescere la probabilità di sopravvivenza delle imprese, attraverso una maggiore

capacità di resilienza, e nel favorirne la crescita dimensionale in termini soprattutto di valore della produzione, fatturato e addetti. Effetti più contenuti si rilevano per il valore delle attività (che è una *proxy* degli investimenti), per le immobilizzazioni immateriali e per il costo medio degli addetti (che può essere considerato un indicatore della qualificazione degli addetti). Invece, i contributi sembrano non avere effetti significativi sulla redditività misurata dall'indice ROA e ciò può rappresentare un fatto positivo perché depone a favore di progetti agevolati con cui si perseguono obiettivi di crescita dimensionale in termini di produzione e addetti piuttosto che di redditività immediata.

In sintesi, nell'esercizio di valutazione di cui si è dato conto nel Capitolo 7, le stime ottenute dell'effetto dei contributi per ricerca e sviluppo e investimenti innovativi consentono di affermare che un euro investito in tali progetti produce almeno 4 euro addizionali di valore delle produzioni e 1 euro addizionale di valore delle attività, mentre si conta almeno un addetto addizionale ogni 78.000 euro circa di contributo. Quindi, le iniziative di policy hanno generato un effetto addizionale positivo a favore delle imprese beneficiarie. Ciò è un risultato economico importante e significativo. In particolare, considerando le quattro variabili di performance analizzate, si nota che l'addizionalità riguarda in misura maggiore il fatturato e gli addetti, seguiti da variazioni più contenute del capitale investito e dei profitti. Questa gerarchizzazione è importante in quanto è auspicabile aspettarsi che il denaro pubblico tenda ad avere impatti economici in misura maggiore sul fatturato e, solo in ultima istanza, sui profitti. Un ordinamento gerarchico diverso avrebbe invece generato maggiore preoccupazione per l'utilizzazione di queste risorse finanziarie.

La metodologia statistica utilizzata, fondata sul paradigma controfattuale (che implica un confronto tra le performance di imprese beneficiarie e non beneficiarie), è stata implementata sulle imprese di capitali e cooperative, e quindi su un sottoinsieme dell'universo economico umbro. Ciò dipende dal fatto che l'acquisizione di informazioni sui bilanci delle imprese è possibile, tramite banche dati disponibili per legge, solo per queste tipologie di imprese. Sarebbe invece opportuno, ai fini di una valutazione più generale di queste policy, estendere la rilevazione dei dati di bilancio anche ad altre forme di impresa, ad esempio prevedendo all'interno dei bandi pubblici dei meccanismi di rilevazione di alcuni indicatori (di bilancio e non solo) per quelle imprese aventi forme giuridiche diverse dalle società di capitali e cooperative che beneficino di risorse pubbliche (con dati economici *ex-ante*, in *itinere* ed *ex-post* rispetto all'erogazione).

La metodologia utilizzata inoltre, al fine di ottenere le necessarie numerosità campionarie, è stata applicata ad un campione di imprese di tutti i gruppi manifatturieri, come quello del tessile, del mobile, della meccanica, della chimica, della metallurgia, delle calzature. L'eterogeneità settoriale di tipo industriale tra di essi

è evidente. La metodologia di valutazione potrebbe essere maggiormente affinata qualora fosse possibile applicarla ad alcuni di questi gruppi, specie quelli caratterizzanti l'economia umbra, al fine di verificare se le imprese beneficiarie all'interno del medesimo gruppo manifatturiero hanno avuto performance diverse da quelle non beneficiarie. In altri termini, in questo rapporto di ricerca, non è stato possibile considerare l'effetto *industry* ai fini della valutazione della policy a causa della numerosità del campione osservato. È evidente che qualora fosse possibile estendere tale numerosità (come ad esempio indicato nel punto sopra) per alcuni settori di attività economica manifatturieri sarebbe possibile implementare la metodologia di valutazione a tale livello. In effetti, in una regione piccola come l'Umbria, queste analisi statistiche, comparativamente a regioni più grandi come la Lombardia o il Veneto, rischiano altrimenti di doversi fermare all'aggregato manifatturiero e non poter scendere a livello di singoli settori.

Sembra che vi sia una relazione statisticamente rilevante tra la scala dell'intervento pubblico e la sua efficacia ai fini della performance dell'impresa. In altri termini, il "frazionamento" dell'intervento pubblico tra numerose imprese, ciascuna beneficiaria di piccoli importi, sembra non generare effetti economici significativi rispetto, al contrario, alla concentrazione di tali interventi, con importi medi maggiori, a favore di un numero minore di imprese. In altri termini, nel caso dei bandi per ricerca e sviluppo e innovazione, esistono degli effetti "soglia" sul piano economico: gli investimenti addizionali si attivano se i soggetti beneficiari hanno una dotazione relativa di risorse pubbliche significativa.

L'orizzonte temporale per l'analisi adottato in questo lavoro è particolarmente esteso. Tuttavia, esso appare, nonostante ciò, limitato sul piano metodologico ai fini dell'analisi e dell'osservazione della dinamica spontanea delle imprese in termini di livelli di performance conseguita. La logica controfattuale, infatti, compara le imprese beneficiarie con quelle non beneficiarie nello stesso arco di tempo. È tuttavia importante rilevare, sul piano astratto, che le prime avrebbero potuto avere una dinamica spontanea, antecedente al periodo temporale trattato, diversa dall'altro gruppo: per esempio, le imprese beneficiarie potevano crescere, in termini di fatturato, ad un tasso superiore a quello delle non beneficiarie, già prima dell'erogazione delle risorse pubbliche. Se questo tasso differenziale comparato rimane invariato dopo il finanziamento pubblico, ciò significa in astratto che quest'ultimo può non aver generato un differenziale competitivo. Al fine di poter valutare anche questo aspetto metodologico, in maniera più esaustiva di quanto non sia stato possibile fare in questo lavoro, è necessario poter effettuare l'analisi valutativa su periodi longitudinali più estesi già da prima dell'erogazione del finanziamento pubblico. In questo senso, questo volume non solo offre una serie di risultati che è stato possibile elaborare, ma rappresenta una base di partenza per istituire un vero e proprio osservatorio sistematico sui pro-

cessi di valutazione, al fine di monitorare, nel corso del tempo, gli effetti della dinamica spontanea e quelli addizionali dei contributi pubblici.

Infine, sembra di poter rilevare che, in una ipotetica dicotomia tra industria manifatturiera tradizionale e industria *high tech*, gli effetti addizionali delle policy appaiono maggiori nella prima che non nella seconda. Ciò potrebbe dipendere dal fatto che l'industria *high tech* umbra, non essendo ancora strutturata e organizzata per stare sul mercato, ha bisogno di politiche pubbliche non solamente fondate sull'erogazione di risorse finanziarie pubbliche ma anche sulla creazione di veri e propri ecosistemi territoriali e settoriali per l'innovazione.

8.2. Alcune indicazioni per il futuro

La valutazione di una politica pubblica è senz'altro un processo di grande complessità. Non di meno necessario per il miglioramento continuo delle normative e degli atti conseguenti. Immaginando il proseguimento di questo lavoro ci sono ambiti non toccati da esso che meriterebbero ulteriori approfondimenti.

In primo luogo, il processo di valutazione – a fianco e a complemento della metodologia realizzata in questo lavoro di ricerca – avrebbe necessità di essere integrato, al fine di reperire informazioni e giudizi, da specifiche interviste strutturate ad una serie di interlocutori provenienti dalle imprese che hanno beneficiato di risorse finanziarie, da quelle escluse dalle graduatorie di aggiudicazione, da quelle che non hanno volutamente partecipato al bando. In questo modo, possono rilevarsi opinioni e giudizi importanti ai fini della correzione delle iniziative di policy per il futuro.

In secondo luogo, nell'esperienza umbra (ma non solo), una parte non irrilevante delle risorse finanziarie pubbliche a favore delle imprese, e quindi delle relative iniziative di policy regionale, viene gestita tramite alcune società partecipate ed enti strumentali che perseguono finalità di politica industriale, quali:

- *Gepafin*, al fine di supportare direttamente o indirettamente tramite i confidi, le difficoltà finanziarie delle imprese;
- *Sviluppumbria*, che nei campi quali il turismo, l'attrazione di investimenti esogeni, il supporto a imprese in crisi e così via, offre strumenti di intervento, anche piuttosto estesi, mobilitando ovviamente risorse finanziarie pubbliche strategiche;
- *Centro estero per l'internazionalizzazione*, adesso soppresso, che negli ultimi anni si occupava di promuovere l'attività estera delle imprese, insieme alla Camera di Commercio.

Il ruolo di questi soggetti dovrebbe essere interpretato ai fini di un processo di valutazione. È indubbio che essi svolgono ruoli e attività strategiche che

tuttavia rientrano soltanto marginalmente in questo lavoro di ricerca. Ne consegue che una valutazione complessiva delle policy regionali per l'innovazione dovrebbe includere anche le attività svolte da questi soggetti, distinguendo le risorse finanziarie destinate direttamente alle imprese da quelle invece destinate all'erogazione di servizi a favore di quest'ultime. Anche in questi due casi, evidentemente, la valutazione si deve appoggiare a metodologie specifiche.

In terzo luogo, ai fini del processo valutativo appare necessario, a partire dall'organo politico che assume la decisione iniziale, esplicitare maggiormente la necessità di definire obiettivi chiari e univoci, tali da supportare una *accountability* trasparente. Infatti, a volte, le finalità che si perseguono con le varie iniziative di policy richiamano ad una molteplicità di obiettivi, talvolta sintesi di interessi contrapposti e tali rendere più difficile una valutazione *ex post*. In questo senso, sarebbe auspicabile ad esempio una suddivisione chiara tra obiettivi di input (ovvero variare il grado di efficienza e di produttività di taluni fattori produttivi impiegati), di output (ovvero variare il livello di efficacia di taluni indicatori interni all'impresa), oppure di *outcome* (ovvero modificare indicatori di contesto ambientale, sociale ed economico esogeno alla singola impresa beneficiaria). Esplicitare, in una iniziativa di policy, alcuni di questi indicatori di *input*, di *output* o di *outcome* rende possibile svolgere il processo di valutazione in modo più attento e approfondito. Per esempio, gli indicatori di output interni all'azienda possono far riferimento in modo differenziato a variabili quali:

- la variazione del fatturato (e, al suo interno, quello destinato all'export, etc. ...);
 - la modifica degli investimenti in R&S;
 - il conseguimento o l'acquisizione di brevetti;
 - la modificazione dei livelli occupazionali (con l'eventuale trasformazione dei contratti esistenti a termine in contratti a tempo indeterminato; con l'assunzione di nuovi dipendenti; con la variazione di occupati laureati; etc. ...);
 - il sostenimento di nuovi investimenti che amplino la capacità produttiva;
 - la variazione dei livelli di profittabilità;
- e così via.

Insomma, è auspicabile che le iniziative di policy indichino in modo chiaro e imprescindibile gli obiettivi specifici che si intendono realizzare, anche quantificandone i possibili risultati auspicabili alla luce dei loro livelli medi prevalenti tra le imprese umbre di un determinato gruppo di attività economiche. L'inserimento di clausole valutative all'interno delle leggi può senz'altro facilitare questo approccio.

In quarto luogo, le politiche industriali, ai fini di questa trasparenza rispetto all'*accountability* della valutazione, dovrebbero esplicitare gli obiettivi in relazione a tre diversi livelli di intervento:

- fattori di contesto;
- settori di intervento;
- imprese o loro aggregati.

I fattori di contesto sono relativi alle economie di localizzazione che si generano, a favore di tutte le imprese, in un determinato territorio. Sovente esse sono anche definite azioni di sistema, in quanto capaci di generare esternalità localizzative positive a favore di qualsiasi impresa, di qualunque settore economico, che si vada a insediare in uno specifico territorio.

Le *policy industry oriented*, invece, definiscono l'ambito settoriale dell'intervento, andando genericamente da iniziative rivolte all'industria manifatturiera in senso allargato (dalla chimica al tessile all'informatica e così via) sino a quelle focalizzate su specifici settori, più o meno ampiamente definiti (per esempio, settori *high tech* oppure settori ICT e così via). Di norma, i bandi regionali analizzati sono stati rivolti a configurazioni assai ampie sul piano settoriale.

Le *policy firm-oriented*, invece, mirano a sostenere singole imprese (o loro aggregati), a prescindere dall'attività economica che esercitano, purché esse abbiano talune caratteristiche (dimensionali, di performance, e così via). Questo orientamento delle policy può tendere a sostenere, in una visione dicotomica radicale, i *losers* oppure i *winners* (nella terminologia anglosassone, *picking the losers or the winners*). Le politiche finalizzate a supportare le imprese in crisi rientrano nella prima categoria mentre quelle che premiano le imprese leader, con tassi di crescita maggiori, sono nella seconda tipologia. È di tutta evidenza che le metodologie di valutazione dell'impatto delle policy sono assai diverse, per taluni aspetti, a seconda che le policy siano di tipo fattoriale, settoriale o *firm-oriented* (e, tra queste, miranti alle *losers* o alle *winners*). A mero titolo di esempio, se le policy sono *firm-oriented* e miranti a sostenere le *winners*, le analisi controfattuali, sul piano metodologico, hanno bisogno di orizzonti temporali di osservazione molto estesi per effettuare analisi comparative capaci di "misurare" la dinamica spontanea delle *winners* beneficiarie dei bandi rispetto a quelle che non hanno beneficiato di tali misure.

Infine, la capacità di conseguire o meno questi obiettivi specifici dipende altresì dalle traiettorie strategiche di sviluppo che si intendono perseguire. Così, ad esempio, i bandi possono essere indirizzati in modo differenziato a quattro macro-categorie di intervento:

- la natalità di nuove imprese;
- la crescita di imprese preesistenti;
- l'attrazione di imprese esogene;

- il fronteggiamento e il risanamento di imprese preesistenti in crisi.

Lo sviluppo economico in un'area, infatti, si fonda su questi quattro assi di intervento. È evidente che gli output (e gli *outcome*) relativi a questi quattro assi sono profondamente diversi tra loro. La policy regionale ha il dovere di stabilire un'allocazione delle risorse finanziarie complessive tra questi quattro assi, in modo da esplicitare quali assi sostenere e in che misura. E proprio sui risultati conseguiti in questi quattro assi, unitamente agli indicatori sottostanti esplicitati, sarà possibile affinare e migliorare il processo valutativo complessivo.

L'efficacia di un bando dipende anche dal periodo intercorrente tra le diverse fasi decisionali. Sinteticamente, si possono identificare diversi step procedurali quali:

- a. decisione del soggetto politico;
- b. emanazione del bando;
- c. definizione delle graduatorie dei beneficiari;
- d. liquidazione finanziaria a favore delle imprese beneficiarie.;

È evidente che il *timing* complessivo di queste macro-fasi può essere talmente esteso da modificare, di fatto, le condizioni di convenienza o meno da parte delle imprese a perseguire gli obiettivi originariamente fissati dal bando. Di conseguenza, un aspetto che, certamente, nel processo di valutazione da noi esaminato non è stato pienamente considerato quale possibile criticità ai fini dell'efficacia è il *timing* complessivo delle attività di policy. Nell'esame dei bandi presi in considerazione condotto sin qui, non mancano casi di scorrimento di graduatorie, anche a distanza di anni, che possono determinare un disallineamento e compromettere la convenienza alla realizzazione effettiva di quello specifico progetto di investimento. Questo aspetto rileva sulla attualità del progetto e il suo inserimento organico nelle strategie dell'impresa, oltre che sulla qualità del progetto stesso, non collocato nella parte alta della prima graduatoria.

Da ultimo, le politiche per le imprese non si esauriscono nella concessione di contributi per progetti di vario genere, ma includono azioni di sistema sul contesto in cui le imprese si trovano ad operare, azioni non destinate direttamente ad esse, ma che possono avere ricadute importanti nel facilitare la loro azione e il loro sviluppo. Misurare l'impatto di queste misure sul sistema delle imprese è ancora più complesso, ma non impossibile, purché si dedichino le risorse umane, organizzative e finanziarie necessarie a questo tipo di attività.

GLI AUTORI

Laura Berionni è collaboratrice del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Perugia; nel 2010 consegue la laurea specialistica in Scienze politiche e successivamente si specializza in studi amministrativi presso la Scuola di Specializzazione in studi sull'Amministrazione Pubblica di Bologna. Ha svolto indagini e pubblicato articoli su diversi temi che riguardano l'Unione europea e la Pubblica Amministrazione, come ad esempio le strategie macroregionali, la trasparenza, i contratti pubblici di rilevanza europea, la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi.

Samantha Del Lungo, laureata in Giurisprudenza presso l'Università degli Studi di Firenze, è impiegata presso Unioncamere Umbria dal 2003 e si occupa di studi e ricerche, elaborazioni e analisi statistiche e reportistica, oltre a curare indagini congiunturali e studi di settore. Collabora anche a tutte le molteplici attività di promozione e di sviluppo dell'economia regionale svolte dall'ente.

Marco Doretto ha conseguito nel 2015 un dottorato in discipline statistiche all'Università degli Studi di Perugia, dove attualmente svolge attività di ricerca, in qualità di assegnista, presso il Dipartimento di Scienze politiche. I suoi interessi sono principalmente orientati verso lo sviluppo teorico e l'applicazione di metodi per la valutazione statistica dei servizi e dell'impatto delle politiche pubbliche. Collabora inoltre, a vario titolo, a progetti di ricerca internazionali nell'ambito dell'analisi causale e della modellistica per dati sulla criminalità.

Nicola Falocci ha conseguito il dottorato di ricerca in "Metodi matematici e statistici per la ricerca economica e sociale" presso l'Università degli Studi di Perugia ed ha partecipato alla prima edizione del Master di II livello in "Analisi e valutazione delle politiche pubbliche", organizzato dall'Università Cà Foscari

di Venezia in collaborazione con il Senato della Repubblica e la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle regioni e delle province autonome. Lavora presso il Servizio studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria, occupandosi principalmente di analisi di attuazione delle leggi e di valutazione delle politiche regionali.

Luca Ferrucci ha conseguito il dottorato di ricerca in Economia e Management presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa e poi ha intrapreso il percorso accademico, divenendo ricercatore e poi professore associato presso la Facoltà di Economia di Sassari. Dal 2002 è professore ordinario presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Perugia. Ha prodotto numerose pubblicazioni sulla competitività delle piccole e medie imprese, con particolare riferimento ai settori del *Made in Italy*. Per Franco Angeli Editore ha pubblicato diversi volumi, tra i quali *Modelli di corporate governance e varietà evolutiva delle imprese* (2019), *Internazionalizzazione in Africa tra imprese, istituzioni pubbliche e organizzazioni no profit* (2015), *I centri storici delle città tra ricerca di nuove identità e valorizzazione del commercio* (2013), *Eventi culturali e sviluppo economico locale* (2009), *Ricerca universitaria e processi di innovazione* (2002), *Strategie competitive e processi di crescita dell'impresa* (2000), *Il distretto industriale tra logiche di sistema e logiche di impresa* (1997).

Andrea Massarelli si è laureato in Scienze economiche e bancarie all'Università degli Studi di Siena e dal 1998 lavora presso Unioncamere Umbria, dove attualmente esercita la funzione di Coordinatore. Nel corso degli anni ha curato e coordinato progetti del sistema camerale regionale inerenti alla promozione e la realizzazione di servizi comuni delle camere di commercio per lo sviluppo dell'economia regionale. Si occupa di studi e ricerche e cura le attività di osservatorio e di monitoraggio dell'economia con la produzione sistematica di rapporti, pubblicazioni e indagini statistiche congiunturali.

Giorgio Eduardo Montanari è, dal 2001, professore ordinario di Statistica presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Perugia e docente di "Valutazione di politiche e servizi" per il corso di laurea magistrale in Scienze del governo e dell'amministrazione. È autore di oltre 110 pubblicazioni, tra articoli scientifici e volumi. I temi di ricerca trattati riguardano la teoria del campionamento, l'analisi statistica dei dati e, più di recente, i metodi di valutazione delle politiche e dei servizi pubblici. Per FrancoAngeli ha curato i volumi *Metodi statistici per l'integrazione di dati da fonti diverse* (2006) e *Le scienze politiche. Modelli contemporanei* (2011).

Simonetta Silvestri è attualmente dirigente del Servizio studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria. In tale veste ha promosso studi e ricerche nel campo della valutazione delle politiche ed è stata relatore in seminari e convegni sull'argomento, facendosi parte attiva per la diffusione della cultura della valutazione e la messa in rete delle diverse esperienze regionali.

Il volume è frutto di un accordo di collaborazione sottoscritto tra l'Assemblea legislativa della Regione Umbria - Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione e l'Università degli Studi di Perugia - Dipartimento di Scienze politiche, per la realizzazione di attività a supporto della funzione di valutazione delle politiche pubbliche regionali. A tal fine è stato costituito un gruppo tecnico di lavoro misto tra Assemblea legislativa e Università, che si avvale anche della collaborazione di Unioncamere Umbria. L'attività svolta si è focalizzata su un tema centrale, quello del sostegno alle imprese in materia di ricerca, sviluppo e innovazione, con specifico riferimento alla Legge regionale 23 dicembre 2008 n. 25 "Norme in materia di sviluppo, innovazione e competitività del sistema produttivo regionale". L'obiettivo è realizzare un esercizio di valutazione dei suoi effetti a 10 anni dalla sua approvazione. I contenuti del volume documentano i risultati raggiunti, partendo da una base conoscitiva ampia e approfondita sulla quale è stata innestata l'analisi di valutazione dell'impatto degli interventi regionali. Ciò ha comportato una disamina della legge e lo studio della sua implementazione che presenta forti intrecci con i Programmi Operativi Regionali per l'utilizzo dei Fondi Comunitari FESR.

Giorgio Eduardo Montanari è professore ordinario di Statistica presso il Dipartimento di Scienze politiche dell'Università degli Studi di Perugia e docente di Valutazione di politiche e servizi per il corso di laurea magistrale in Scienze del governo e dell'amministrazione.

Luca Ferrucci è professore ordinario di Economia e gestione delle imprese presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Perugia e docente di Corporate governance e strategia d'impresa nel corso di laurea magistrale in Economia e management internazionale.

Simonetta Silvestri è dirigente del Servizio Studi, Valutazione delle politiche e Organizzazione, struttura di servizio dell'Assemblea legislativa della Regione Umbria.