

CGIL – CISL – UIL SARDEGNA

**APISarda CIA CNA Confagricoltura Confartigianato
Confesercenti Confcommercio Confcooperative**

Confindustria Coldiretti Legacoop SARDEGNA



**Documento del
Partenariato Economico
e Sociale per la
Riprogrammazione**

**POR Sardegna
2000-2006**



Cagliari, 1 giugno 2004

Premessa

Il Partenariato economico-sociale della Sardegna segue dall'avvio l'intero processo di riprogrammazione del POR Sardegna. E' stato richiesto a tal fine dal mese di ottobre scorso sia all'Autorità di Gestione che alla Giunta Regionale della Sardegna e all'Assessore regionale della Programmazione un confronto continuo per poter arrivare ad un testo condiviso prima della riunione del Comitato di Sorveglianza.

Contrariamente alle nostre aspettative e nonostante un avvio promettente, in questi 7 mesi si sono verificate solo 4 occasioni d'incontro (di cui due in forum ufficiali), nell'ultima delle quali (forum del 13 maggio), dopo un lungo periodo di sospensione del confronto partenariale, abbiamo potuto per la prima volta esaminare le bozze prodotte dall'Amministrazione Regionale.

Evidentemente in questa maniera risulta molto difficile potere esprimere un giudizio compiuto ed offrire delle indicazioni certe anche se, avendo nel frattempo prodotto diversi documenti, sia sul complesso della riprogrammazione che su questioni specifiche, quali la distribuzione della premialità, il partenariato si atterrà alla coerenza con tali documenti per fornire le proprie valutazioni.

Comunque, l'esperienza maturata conferma l'assoluta necessità di impostare immediatamente le modalità del confronto partenariale secondo criteri precisi e supporti adeguati; questo già a partire dall'avvio della trattativa per la definizione del Complemento di Programma che dovrà essere modificato nei prossimi mesi.

Considerazioni Generali

Gestione e Monitoraggio del POR, ruolo dei responsabili.

Partendo da queste prime considerazioni l'esame dei documenti in nostro possesso e le risultanze dell'ultimo Forum del 13 maggio conferma in generale una notevole criticità su diversi punti di gestione del POR relativamente ai ruoli, alle responsabilità ed ai rapporti tra servizi e con il partenariato socio-economico.

Particolare preoccupazione continua, infatti, a suscitare lo scollamento esistente tra l'azione dell'Autorità di Gestione e quella afferente ai singoli responsabili di Misura.

Ancora nel Forum ultimo scorso si sono potute riscontrare differenti valutazioni e dati non concilianti tra l'AdG e questi ultimi.

Il caso più clamoroso permane quello della Misura 4.5 che peraltro dovrebbe essere una Misura di particolare rilievo strategico.

Esiste comunque la necessità di assicurare un'unitarietà nella gestione ed un'integrazione organizzativo funzionale che, al momento, sembra lungi dall'essere stata raggiunta.

In parte questo va addebitato all'inadeguata dotazione di risorse umane e professionali a disposizione dei diversi servizi che presidiano la gestione ed attuazione dei programmi. Di fatto gli organici attuali si trovano a dover fronteggiare l'attività ordinaria alla quale si sovrappone quella derivante dal POR Sardegna.

Si tratta di un problema che investe tanto l'Autorità di Gestione, quanto i diversi servizi degli Assessorati.

Il Partenariato economico-sociale rileva inoltre ancora le gravi carenze riscontrabili nel sistema di monitoraggio del POR. Infatti, oltre ai problemi sopra accennati, l'attuale sistema di monitoraggio non tiene conto delle problematiche operative fino ad ora segnalate da parte nostra.

Ci riferiamo in particolare al monitoraggio richiesto sul sistema degli aiuti alle imprese coperti con i fondi del POR ed in particolare a quelli sottoponibili al regime "de minimis" per i quali riscontriamo la totale assenza di controllo. Tale situazione esporrà gli imprenditori così come l'amministrazione regionale ad una notevole quantità di rischi e di possibili danni.

In questo contesto, appare inderogabile la costituzione della banca dati regionale per il monitoraggio delle agevolazioni in regime "de minimis", erogate - a qualsiasi titolo - da tutti i soggetti pubblici e privati. Date le finalità istituzionali e le competenze acquisite in materia, il Partenariato economico e sociale ritiene che tale banca dati possa essere organizzata e gestita dall'Osservatorio Industriale.

Per queste ragioni il Partenariato ribadisce la necessità di un chiarimento dei ruoli e di un lavoro di monitoraggio più chiaro e continuo attraverso la messa a regime del Monit 2000 con supporti informativi efficaci a disposizione delle parti interessate. In questo senso ci sembra che potrebbe essere dedicato un intervento specifico di rafforzamento a valere sulla Misura 6.3 relativa alla Società dell'Informazione.

In attesa, si potrebbe richiedere al Valutatore Indipendente di avviare uno studio specifico sui regimi di aiuto cofinanziati con risorse comunitarie, valutandone gli

effetti e l'impatto.

Ruolo del Partenariato.

Per quanto concerne il ruolo del Partenariato ed un suo maggior coinvolgimento si ritiene che il documento presentato sia carente e non affronti in maniera chiara l'argomento. Né tanto meno tale riferimento è riscontrabile nella successiva comunicazione che sintetizza i risultati del Forum del 13 maggio.

Riepiloghiamo quindi le iniziative che a nostro parere devono essere avviate e messe a regime.

Forum del Partenariato

L'Autorità di Gestione dovrebbe convocare un apposito Forum del Partenariato due volte l'anno con l'invito di tutte le componenti economiche, sociali ed istituzionali maggiormente rappresentative e del CREL .

Riunioni su temi specifici

La Gestione del POR e l'attuazione delle singole Misure dovrebbe essere seguita con il coinvolgimento costante del Partenariato, specie sulle problematiche più critiche o su momenti particolari riferibili a passaggi di rilievo o eccezionali (quale ad esempio la stessa riprogrammazione).

Anche queste andrebbero calendarizzate preventivamente così da rappresentare degli appuntamenti stabili nell'agenda della Regione e dei partner economici, sociali ed istituzionali.

Riunioni preliminari al Comitato di Sorveglianza

Ogni riunione del Comitato di Sorveglianza dovrebbe essere preceduta da un momento formale di confronto con i componenti del partenariato per un esame dei temi e la valutazione delle proposte del partenariato.

Appare peraltro importante che i partner economici, sociali ed istituzionali vengano invitati a partecipare alle riunioni preparatorie con i rappresentanti comunitari e ministeriali che precedono la plenaria del CdS.

Documentazione

Tutte le riunioni dovrebbero essere precedute da un invio puntuale della documentazione aggiornata, almeno 15 giorni prima degli incontri, per mettere le parti in condizione di poter esprimere sempre un giudizio completo ed informato.

Assistenza tecnica al Partenariato

Abbiamo avuto modo di ricordare nei precedenti documenti che il Regolamento (CE) n.1260 affida al Partenariato un ruolo complesso fatto di conoscenza, animazione, capacità di elaborazione ed impegno al confronto.

Tutte queste funzioni, essenziali per il perseguimento di una corretta gestione del POR, necessitano di un impegno molto gravoso rispetto al quale il partenariato socio economico non può (ancora più della P.A.) far fronte senza un intervento di sostegno previsto nelle stesse risorse del Programma Operativo .

Più volte inoltre si è avuto modo di evidenziare come nella gestione del POR vi sia una carenza complessiva di Assistenza tecnica. Tuttavia, fino ad ora l'attenzione sull'Asse VII è stata rivolta alle esigenze della sola Pubblica Amministrazione.

L'Autorità di Gestione del QCS ha accolto di recente le richieste di sostegno del Partenariato proponendo un primo programma (molto limitato) basato sulla funzione di Help desk e di Informazione Seminariale.

A nostro modo di vedere tale sostegno deve essere completato in sede regionale attraverso l'attivazione di un vero e proprio sistema di animazione che supporti le Associazioni nel territorio con giovani esperti opportunamente selezionati, avviati nelle Associazioni stesse con forme di controllo e coordinamento dello stesso Partenariato e dell'Autorità di Gestione che consentano di massimizzare gli effetti e di garantire un futuro professionale a questi professionisti.

L'animazione a cui pensiamo deve garantire un supporto conoscitivo e la possibilità di coinvolgimento delle Organizzazioni in sede locale, anche al fine di migliorare la partecipazione alla definizione e gestione dei programmi. Un aspetto questo destinato ad essere rafforzato con la

programmazione 2007-2013.

A questo fine dovrebbero essere immediatamente destinate consistenti risorse aggiuntive provenienti dalla premialità.

Avanzamento Istituzionale.

Il Partenariato economico e sociale ritiene che gli obiettivi di avanzamento istituzionale, clamorosamente falliti nella prima fase di attribuzione della premialità debbano essere mantenuti come priorità nell'ambito del Programma e sia necessario individuare misure che ne favoriscano al più presto la realizzazione con tempi e standard numerici precisi.

In questo senso si concorda con la linea del Dipartimento Politiche di Sviluppo tesa a rendere permanente la definizione di sistemi premiali legati all'avanzamento Istituzionale.

Sarebbe quanto mai opportuno che la Regione, in raccordo con il partenariato economico e sociale, provvedesse ad individuare ulteriori parametri istituzionali di livello regionale che possano essere assunti come *benchmark* interno per il prossimo triennio.

In questo modo sarebbe possibile incominciare a porre le basi per un sistema di *audit* interno al POR Sardegna che consenta di valutare le performance istituzionali dello stesso.

Premialità

La ripartizione della premialità 4% e 6% così come indicata dalle tabelle finanziarie che ci sono state fornite nei giorni scorsi, pur parzialmente in linea con le nostre indicazioni, si presta ad alcune osservazioni.

L'Asse V, da solo, assorbe il 45% delle risorse premiali, l'asse IV copre il 22%, l'Asse II e III ciascuno il 10%, l'Asse VI soltanto un 3%.

L'impressione che si trae da questa distribuzione è che si sia innanzitutto tenuto conto dei fabbisogni provenienti dai PIT e da alcuni bandi che sono stati emanati senza il necessario raccordo con i progetti integrati, portando in *overbooking* la misura.

Questo ha fatto sì che, importanti risorse siano state destinate innanzitutto a "coprire" questo eccesso di prenotazione, derivante da un numero di operazioni elevato sulla cui efficacia non è possibile esprimere valutazioni.

Accade così che l'Asse VI, nel quale vi è l'importante misura 6.1, riceverà soltanto 12 milioni di euro in più. Un'inezia se consideriamo le dimensioni finanziarie degli interventi afferenti alla mobilità, si pensi soltanto alla possibilità di avviare la realizzazione della Sassari – Olbia per esempio.

L'Asse V invece avrà 156 milioni di euro, gran parte dei quali sulla misura 5.1 attuata attraverso interventi sugli enti locali che, per limiti imposti dal bando, non possono essere superiori a 1,6 meuro. Accade così che si finanzieranno quasi 100 progetti infrastrutturali di livello comunale di importo minimale.

L'Asse IV con i suoi 76 milioni di euro probabilmente risente anch'esso delle operazioni da finanziare nell'ambito dei PIT afferenti in particolare alla Misura 4.5, 4.1h e 4.20.

Il partenariato nell'indicare le priorità aveva evitato di presentare una ripartizione puntuale delle risorse ed aveva cercato di tener conto anche della strategicità di alcune misure.

A questo punto appare invece importante conoscere nel dettaglio come si intenda ripartire le risorse premiali all'interno dei singoli assi. Ciò al fine di poter dare una valutazione adeguata al piano finanziario del POR riprogrammato.

Fondo Sociale Europeo

Per quanto concerne il Fondo Sociale Europeo, l'incontro dello scorso 13 maggio e le successive analisi effettuate sulla base della documentazione e degli elementi forniti dai diversi rappresentanti del partenariato economico e sociale, ha confermato gli orientamenti già emersi nel corso del Forum sul POR Sardegna dello scorso 27 ottobre: limitati margini di intervento di riprogrammazione delle diverse misure, necessità di alcuni adeguamenti alla strategia, agli obiettivi e alle linee di intervento, spostamento dell'attenzione sugli aspetti legati all'attuazione delle misure, non tanto legata alla spendita delle risorse (il cui livello appare in generale soddisfacente) ma con particolare riferimento alla verifica del conseguimento degli obiettivi tramite un adeguato monitoraggio.

Proprio quest'ultimo punto, già indicato nel documento del partenariato del 17 novembre 2003, pare essere un elemento critico dell'attuazione degli interventi: oltre la scarsa informazione e diffusione dei contenuti di diverse misure e azioni del FSE, la verifica quantitativa e qualitativa delle azioni messe in campo risulta pressoché nulla.

Fatto questo estremamente preoccupante per la rilevanza degli obiettivi prefissati: occupabilità e qualità delle risorse umane, sostegno all'alta formazione, accrescimento della partecipazione al lavoro e riduzione dei tassi di disoccupazione, favorire gli interventi volti alla riduzione della marginalità sociale,

Un secondo aspetto che interessa in particolare modo il partenariato attiene allo scarso coinvolgimento del sistema della bilateralità per quanto concerne alcuni interventi di politica del lavoro, in particolare, fabbisogni formativi e azioni formative.

E' necessario introdurre nella operatività di alcune misure un raccordo con il sistema bilaterale imprese-sindacati, cui le più recenti modifiche avvenute nella legislazione del lavoro affidano un ruolo di rilievo.

Raccordo che può interessare, tra l'altro, gli interventi di formazione/riqualificazione finalizzate all'acquisizione di competenze effettivamente spendibili sul mercato del lavoro, i fabbisogni formativi, iniziative di orientamento e formazione (azioni di tipo integrato), azioni di orientamento e counselling all'interno dei sistemi educativi-formativi e di transizione al lavoro, ...

Infine, il partenariato economico e sociale, in linea con quanto discusso in occasione del forum del 13 maggio, ribadisce la necessità del mantenimento dei vincoli finanziari rispetto ai policy field A (35% per azioni preventive) e D (70% per le PMI).

A) Per quanto attiene alle **politiche del lavoro**, nell'ambito della riprogrammazione ci si limita ad alcune considerazioni su due misure:

Misura 3.1

A sei mesi di distanza dal documento del partenariato, le considerazioni in esso contenute circa la misura 3.1 rimangono sostanzialmente inalterate per quanto attiene i servizi per l'impiego: condizione essenziale per il decollo definitivo del nuovo sistema sono infatti:

- l'approvazione da parte del Consiglio regionale della legge complessiva di riordino e organizzazione del sistema del collocamento, contenente – tra l'altro - funzioni e competenze dei diversi livelli territoriali in materia di servizi per l'impiego e politiche del lavoro, il SIL, la strutturazione dei nuovi organismi tripartiti, la rivisitazione dell'Agenzia regionale del Lavoro;
- l'emanazione del DPCM per la definizione del personale che transiterà nel sistema Regione-Province.

Appaiono pertanto condivisibili le modifiche apportate alla misura ma, in assenza della legge regionale e del DPCM, appare difficile procedere anche con la sola sperimentazione dei servizi innovativi e con una piena operatività del SIL: essi, infatti, vanno ad innestarsi sulla vecchia struttura delle SCICA, ancora senza strumenti e risorse adeguati. In alcune province il processo sperimentale è comunque partito, il partenariato economico e sociale attende una ripresa del tavolo regionale per verificare lo stato di attuazione.

Misura 3.10

In riferimento all'attuazione della Misura 3.10, come richiesto nel corso del forum del 13 maggio u.s., il partenariato ritiene che nel finanziamento a reti locali di progetti di promozione e sviluppo di servizi integrati alle imprese (in particolare giovanili e femminili) sia necessario il coinvolgimento degli attori locali presenti sul territorio (a partire proprio da associazioni di categoria e sindacati).

B) Sulla parte relativa alla **formazione professionale**, il partenariato concorda sostanzialmente con gli aggiustamenti apportati alle diverse misure e valuta positivamente sia l'accorpamento della 3.2. e della 3.3., sia lo spostamento delle misure che contengono azioni formative in funzione dei singoli Assi all'interno dell'Asse 3, al fine di garantire una gestione unitaria di tutta la partita formativa.

I richiami sulla formazione presenti nel documento del partenariato del 17 novembre riguardano principalmente aspetti procedurali e di attuazione che potranno essere discussi successivamente nell'ambito delle modifiche del Complemento di Programmazione.

Sintesi sul FSE

In generale, il partenariato economico sociale ritiene che le modifiche apportate al POR siano più che altro degli adeguamenti alle mutate condizioni e ai nuovi sviluppi delle strategie per l'occupazione o degli interventi di razionalizzazione volti a garantire una maggiore e migliore spendibilità delle risorse.

Pertanto, al di là delle questioni sopra richiamate, si richiama la necessità di proseguire il confronto tra partenariato e responsabili delle misure FSE sulle modifiche del Complemento di Programmazione e sulla fase di attuazione degli interventi, al fine di garantire una maggiore trasparenza nell'emanazione dei bandi e nella gestione delle diverse azioni.

Si ribadisce, invece, la necessità – a quattro anni dall'avvio del POR - di far decollare in tempi stretti il sistema di monitoraggio sulle politiche del lavoro, partendo dall'opportunità messa in campo dalla 3.1 nell'ambito del finanziamento del SIL.

Come richiamato nel già citato documento del 17 novembre 2003 "l'impressione è infatti che sia per la parte formazione, sia per le politiche attive del lavoro, manchi la strutturazione di un sistema di controllo che consenta di monitorare costantemente e periodicamente i risultati in termini reali raggiunti dalle diverse azioni, elementi indispensabili ai fini della valutazione sull'incidenza sulle variabili di rottura."

La rilevanza degli aiuti all'imprenditorialità femminile (3.1.1) e di altre azioni che intervengono sulla consulenza e sull'autoimpiego, pongono la necessità di strutturare presso l'Assessorato del Lavoro un sistema di controllo sulle imprese finanziate e sui servizi erogati, soprattutto in funzione degli esiti occupazionali. Sistema che potrebbe essere esteso ad altri strumenti di politica attiva del lavoro gestiti dallo stesso Assessorato, quali le leggi 215 e 1, rispettivamente su imprenditorialità femminile e giovanile, che – funzionando con il meccanismo dei bandi - pongono quale elemento premiante proprio il numero di nuovi occupati creati grazie all'investimento agevolato.

Allo stesso modo, il partenariato ritiene inderogabile l'attuazione del monitoraggio delle azioni formative, al fine di determinare i livelli qualitativi dell'attuale offerta (dai corsi di prima qualificazione a quella rivolta ai lavoratori occupati) e, soprattutto, gli esiti occupazionale della formazione, sia quella rivolta direttamente a giovani e disoccupati, sia quella canalizzata tramite il sistema delle imprese.

Misura 3.13

La misura si presenta sostanzialmente **in linea con le proposte del partenariato** volte a rafforzare il collegamento tra mondo della ricerca e imprese e favorire la diffusione dell'innovazione tecnologica nel sistema produttivo regionale.

Il recepimento della normativa implicante aiuti alle imprese consentirà il **superamento della soglia de minimis** che ha finora costituito un serio limite all'efficacia degli interventi previsti dalla misura. Il rischio nell'applicazione di aiuti di limitato ammontare è quello di venire a configurare un sistema di distribuzione a pioggia che premia operazioni di entità esigua che non sono in grado di determinare ricadute sostanziali sulla ricerca e l'innovazione, limitandosi ad aderire ad un'offerta di R&D proveniente dal sistema locale senza promuovere un'effettivo collegamento con le imprese.

Per quanto riguarda la linea 1) si propone di inserire dopo "il finanziamento di progetti autonomi e promozione della ricerca nei settori strategici" la seguente frase "**con priorità a quelli che prevedano partnership con ricercatori, università o centri di ricerca, pubblici o privati, che godano di particolare reputazione internazionale**".

Si valuta positivamente la previsione delle Associazioni di categoria per quanto riguarda la Linea 4). Si tratta di una previsione che andrebbe aggiunta anche nel paragrafo nel quale si fa riferimento alle modalità di realizzazione degli interventi di promozione e animazione, incentivazione diretta alle imprese e coordinamento delle strutture per la ricerca. Oltre al coinvolgimento delle Università (*liason offices*), dei centri di ricerca regionali, delle strutture di trasferimento tecnologico del PST, si dovrebbe pertanto prevedere quello delle Associazioni di categoria, anche loro "*chiamate a svolgere un ruolo attivo anche nella partecipazione agli interventi programmati e gestiti dal MIUR*".

Vi è poi la necessità di precisare che il **raccordo con le imprese** è una condizione trasversale e prioritaria per tutte le azioni della misura.

Si propone pertanto di modificare la frase "Gli interventi verranno realizzati..." in "*Gli interventi verranno realizzati, attribuendo priorità ai progetti che prevedono la partecipazione diretta di imprese, con il coinvolgimento delle Università (~~liason offices~~), dei centri di ricerca regionali, delle strutture di trasferimento tecnologico del parco Scientifico e Tecnologico, le Associazioni di categoria, anche attraverso la costituzione di liason office tra i diversi soggetti, chiamati a svolgere un ruolo attivo anche nella partecipazione agli interventi programmati e gestiti dal MIUR*".

Asse 4 – Sistemi Locali di Sviluppo

In linea generale, si registra come siano state sostanzialmente accolte le proposte del partenariato volte a razionalizzare l'insieme delle misure dell'asse 4.

Misura 4.1

In particolare, va valutato positivamente l'aver voluto concentrare su una sola misura (la 4.1) l'intero sistema degli incentivi posto a rafforzamento competitivo del tessuto imprenditoriale locale.

Si registra comunque il mancato inserimento della LR. 9/2002 del comparto commercio nell'azione 4.1.1. Come pure mancano i riferimenti ai Fondi di garanzia dei Consorzi Fidi del commercio all'interno dell'Azione 4.1.3.

Particolarmente importante appare il riferimento esplicito all'introduzione nella normativa esistente di meccanismi di corresponsabilizzazione dei soggetti istruttori "attraverso propri apporti di risorse di credito sui progetti approvati".

Si avanzano dubbi sulla efficacia dell'Azione 4.1.6 – Fondi etici a favore di nuove micro-imprese, una misura che, peraltro, si va a saldare con gli aiuti erogati in regime *de minimis* nell'ambito della LR 37/98 da parte degli enti locali nel piano straordinario del lavoro. L'azione non sembra avere un "impatto sostanziale" tale da giustificarne il mantenimento.

Positivo appare l'inserimento esplicito al Regolamento (CE) n.70/2001 ed alla possibilità di introdurre nuovi regimi di aiuto in linea con tale disposizione comunitaria.

Andrebbe valutato se introdurre già ora anche il riferimento alla possibilità di applicare i futuri orientamenti sugli "Aiuti di Stato di Lieve Entità" e degli "Aiuti di Stato che hanno effetti limitati sugli scambi intracomunitari" che sono stati oggetto recentemente di due progetti di comunicazione da parte della Commissione. Il loro inserimento potrebbe consentire in futuro di applicare questi importanti regimi di aiuto.

Misura 4.2

Oltre al fatto che il titolo evidenzia un certo "dirigismo" altisonante attraverso il riferimento alla "Pubblica Amministrazione per l'impresa", va comunque evidenziato che proprio il titolo rende palese l'indirizzo pubblicistico della misura.

Un concetto che trova espressione nel chiaro riferimento che le Agenzie governative non si limiteranno a organizzare l'animazione economica, ma provvederanno a svolgerla.

In più occasioni il partenariato ha posto in luce la necessità che, tanto sul fronte dell'animazione economica che su quello dell'erogazione dei servizi reali, si assicurasse il corretto dispiegarsi della concorrenza.

L'animazione economica costituisce di fatto l'area dove maggiori sono i rischi di una distorsione della concorrenza soprattutto in quelle attività che sono attualmente erogate dalle associazioni di categoria delle imprese e dei lavoratori.

Va evidenziato come sul territorio sono in atto progetti specifici di animazione economica rivolta alle PMI, svolti dalle organizzazioni stesse.

Vi è dunque la necessità di evitare il sovrapporsi di azioni pubbliche con quelle private.

Si propone pertanto di **escludere che le agenzie governative possano svolgere sempre e comunque l'animazione economica**, ma che i casi di "attuazione diretta" vengano adeguatamente circoscritti e concordati con il partenariato economico e sociale, attraverso una concertazione sul piano organico di attività che è finora mancata.

Si richiede inoltre che venga attivato un **confronto preventivo nella messa a punto della "carta dei servizi"**, prima che questa venga approvata dalla Giunta regionale.

Un altro aspetto riguarda le azioni relative all'**animazione ed erogazione di servizi per l'internazionalizzazione e l'attrazione di imprese esterne**.

Si ritiene opportuno **proporre la creazione di una misura apposita** (cfr allegato A) con adeguata dotazione finanziaria con l'obiettivo di definire un quadro organico di riferimento degli interventi per l'aumento di competitività del sistema delle imprese nel rapporto con i mercati esteri e l'attrazione di imprese esterne che non sia limitato a quanto sinteticamente indicato nella Misura 4.2.

La proposta si inquadra nella prospettiva di un nuovo assetto organizzativo e gestionale, con riorganizzazione e razionalizzazione delle azioni e degli strumenti esistenti in questo campo a livello regionale, coordinandoli con il livello statale.

Lo sviluppo di azioni di sistema e accompagnamento da parte degli enti pubblici territoriali e delle associazioni di imprese volte ad elaborare strategie d'internazionalizzazione deve tendere ad evitare le duplicazioni d'interventi, attraverso una selezione mirata dei settori e mercati con maggiori opportunità (Progetti Paese).

Le soluzioni di seguito prospettate prevedono apertura al mercato, utilizzo di strumenti tipici del

mercato ed un ampio coinvolgimento dei soggetti privati in tutte le fasi (dall'impostazione delle politiche e delle strategie di intervento, alla gestione delle azioni conseguenti), in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale.

Le imprese, in particolare le PMI, ritengono infatti che il riconoscimento alle Regioni di spazi di autonomia in campo internazionale possa offrire nuove e significative opportunità di sviluppo economico, sotto il profilo della:

- capacità di penetrazione in mercati esteri, ad esempio attraverso:
 - una strategia di consolidamento e rafforzamento della presenza sui mercati esteri;
 - l'attivazione di strumenti, finanziari ed operativi, adeguati per mantenere, e se possibile incrementare, le attuali quote di mercato sui mercati internazionali e di sfruttare al meglio le opportunità offerte dai paesi emergenti;
 - la collaborazione industriale ed economica, in particolare nell'ambito delle iniziative connesse alla realizzazione di opere pubbliche e alla gestione di servizi;
 - l'aggregazione dell'offerta e dei servizi comuni (promozione, marketing, logistica, ecc) e l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione da parte delle Pmi della Sardegna che operano nei settori che hanno maggiori potenzialità di sviluppo nei mercati internazionali;
- attrazione di investimenti esteri;
- possibilità di migliorare le proprie condizioni competitive, ad esempio attraverso iniziative per il reperimento o la formazione di adeguate risorse umane.

Misura 4.4

Si tratta di una misura che il partenariato economico e sociale aveva ritenuto potesse essere "deprogrammata" in quanto non si riteneva fosse in grado di assicurare un "impatto" sostanziale in termini di efficienza ed efficacia delle azioni previste.

Ci sentiamo di confermare questa valutazione.

L'azione 4.4.1 può essere tranquillamente attuata attraverso l'Assistenza Tecnica del POR, eventualmente con una dotazione finanziaria specifica, per quanto attiene l'azione di accompagnamento ai soggetti coinvolti. Francamente non si capisce quale assistenza specifica si

debba assicurare agli operatori (privati) delle aree PIT per la presentazione delle domande di contributi. Si tratta ancora una volta di attività in concorrenza con il sistema consulenziale privato.

L'unico aspetto che merita attenzione è quello relativo all'attivazione di contributi alle PMI ai sensi dei Regg. (CE) n.69/2001 e 70/2001 che potrebbe però essere tranquillamente inserito nella Misura 4.1, trasferendo le risorse della 4.4.

Analogo ragionamento può essere fatto relativamente al sistema informativo per lo sviluppo d'area (SISA) che può essere aggiornato e potenziato nell'ambito della Misura 4.2.4 – Monitoraggio e potenziamento del sistema di infrastrutture funzionali alle attività produttive.

Per quanto attiene l'Azione 4.4.2 si confermano le valutazioni contenute nel documento del 17 novembre u.s.: si tratta di interventi che possono essere ricompresi nella misura 4.2, senza necessità di creare una misura apposita che, se non viene avviata, si traduce in un vincolo per le risorse non utilizzate.

Misura 4.5

La misura si presenta in parte modificata in linea con l'introduzione dei Sistemi Turistici Locali.

Va valutata assai positivamente il vincolo di attuazione attraverso progetti integrati che devono prevedere interventi connessi con quelli di altre misure. Un concetto che trova esplicitazione nell'Azione 4.5.2, laddove si prevede che le attività culturali, di spettacolo e per il tempo libero si svolgeranno prioritariamente utilizzando le aree a valenza culturale e ambientale che siano state oggetto di interventi a valere su altre misure.

Preoccupa piuttosto il fatto che tali attività saranno realizzate sulla base di un programma di cui ci si limiterà a dare informazione al CdS, soprattutto se si tiene conto che analoghe prescrizioni erano già state inserite nella precedente versione del POR per esempio per l'azione 4.5.1.

Si rileva invece come permanga ancora, nella Misura 4.5.1, la priorità per la realizzazione di ricettività nelle zone non costiere, rafforzata dalla necessità che queste siano state beneficiarie delle misure 1.5 e 2.1. Si tratta di una prescrizione che certamente va incontro alla necessità di concentrare ed integrare gli interventi, ma che, al tempo stesso, rischia ancora una volta di tradursi in un vincolo eccessivo.

Permane per questa misura un problema legato alla gestione della stessa, laddove dovrebbe essere reso pienamente operativo il coordinamento a livello di responsabili di misura e di servizio deputati all'attuazione.

A tutt'oggi, inoltre, non è possibile disporre di un chiaro quadro sullo stato di avanzamento degli impegni e della spesa che consenta di verificare la congruità delle risorse effettivamente disponibili.

Per quanto attiene poi l'Azione 4.5.4 andrebbe valutato se ricomprenderla nella proposta della nuova Misura sull'internazionalizzazione, commercio estero e attrazione di imprese esterne, dal momento che il piano di promozione e commercializzazione della Sardegna sui mercati nazionali ed esteri ancorché specifica per il settore turistico dovrebbe essere inquadrata nel più complessivo "Programma regionale in materia di promozione" che abbraccia tutti i settori e crea un coordinamento effettivo, concentrando ed integrando interventi e risorse.

Misura Internazionalizzazione, commercio con l'estero e attrazione di imprese esterne

Descrizione e finalità della misura

La Misura ha l'obiettivo di:

- a) riunire e coordinare gli interventi regionali in materia di internazionalizzazione dei sistemi economici ed attrazione degli investimenti in una forma concertata di azioni di sistema definiti in progetti specifici integrati (Progetti Paese, Progetti Filiera, Progetti Distretto), anche tenendo conto delle strategie e delle politiche dello Stato e delle altre Regioni;
- b) coordinare le misure di intervento di competenza regionale, con quelle dello Stato, delle altre Regioni e degli altri soggetti operanti nel settore del commercio con l'esterno;
- c) rafforzare, in attuazione del principio di sussidiarietà verticale, la cooperazione tra Amministrazioni centrali, istituzioni della regione, e quello delle imprese;
- d) potenziare l'erogazione e prestazione dei servizi ai settori economici regionali, anche attraverso accordi con organismi privati rappresentativi delle categorie imprenditoriali, con le banche, gli istituti finanziari ed i Confidi;
- e) aumentare la capacità di penetrazione nei mercati esteri delle imprese locali;
- f) migliorare la capacità di attrazione degli investimenti esteri;
- g) attivare, attraverso programmi di formazione, nuove professionalità e competenze.

Gli obiettivi della misura sono perseguiti attraverso le seguenti azioni:

- 1) costituzione di fondo regionale apposito presso la SIMEST Spa destinato unicamente a progetti, attuati o da attuare, dalle imprese della Regione;
- 2) costituzione di fondi regionali presso la SIMEST Spa con finalità di capitale di rischio (venture

capital) per l'acquisizione, da parte della SIMEST Spa, di partecipazioni societarie fino al 49% del capitale o fondo sociale delle società o imprese partecipate, le cui condizioni sono stabilite d'intesa tra la Regione ed il Ministro delle Attività produttive;

- 3) costituzione di un Fondo di garanzia regionale che integri il sistema dei Confidi, al fine di favorire l'internazionalizzazione del sistema produttivo regionale, mediante la ottimale copertura dei rischi cui sono esposte le imprese. A tal fine la Regione ed consorzi fidi opereranno in modo sinergico, per quanto di loro specifica competenza, con la SACE Spa, la SIMEST Spa, anche mediante la stipula di apposite convenzioni nelle quali sono definite le tipologie delle modalità e degli strumenti di intervento, i beneficiari, i costi e gli altri elementi qualificanti;
- 4) iniziative che abbiano come oggetto l'organizzazione e la realizzazione di Progetti Paese, in funzione sinergica con la programmazione dello sviluppo economico e sociale della Regione, di relazioni economiche, sociali e culturali in forma concertata con il partenariato locale e giuridicamente legittimata (asset giuridico) nei confronti di partner istituzionali di un altro Stato, nelle forme di accordi ed intese esecutive anche a carattere settoriale (Progetti Filiera e Progetti Distretto), funzionali allo "sviluppo economico, sociale e culturale" ex art.6 della L. n.131/2003. Sarà accordata priorità ai Paesi di prossima adesione o del Bacino del Mediterraneo, con i quali insistono già programmi di collaborazione istituzionale, rilevanti interessi imprenditoriali e comuni problematiche di sviluppo sostenibile. Non sono ammessi interventi concernenti la partecipazione ad eventi fieristici, l'apertura ed il consolidamento di sedi all'estero di singole imprese²;
- 5) indirizzare gli accordi di programma tra la Regione ed i Ministeri delle Attività Produttive e degli Esteri per la realizzare dell'attività promozionale, in attività coordinate per il sostegno alla politica del "Made in Italy". I programmi di promozione sono definiti annualmente tra le parti, nell'ambito di un accordo quadro, e vengono condotti allo scopo di:
 - a) promuovere l'internazionalizzazione e penetrazione organizzata delle imprese;
 - b) identificare e selezionare i paesi e mercati "strategici" e analizzare le opportunità di collaborazione economica;
 - c) organizzare missioni esplorative per raggruppamenti di imprese sui mercati esteri e di visite di ritorno in Sardegna dei potenziali partner esteri;
 - d) promuovere la partecipazione a gare d'appalto internazionali;

² Sono consigliati delle forme di sostegno ad interventi promossi da forme aggregate di imprese per la partecipazione ad eventi fieristici, l'apertura ed il consolidamento all'estero di ufficio di rappresentanza, sedi secondarie, depositi, purché effettuati nel rispetto dell'art.87 (1) del Trattato CE (vedi decisione della Commissione Europea del 5 marzo 2003 – L 2002/15 GUCE 09.08.2003)

- e) organizzare workshop e seminari informativi sui mercati esteri;
 - f) realizzare studi e indagini sui mercati internazionali;
 - g) individuare e selezionare dei potenziali partner in mercati esteri;
- 6) costituzione di un fondo regionale destinato a supportare l'assistenza specialistica sull'internazionalizzazione, in particolare quella legale alle imprese sarde nella registrazione dei marchi e brevetti e nel contrasto alla contraffazione e alla concorrenza sleale, e per la tutela contro le violazioni dei diritti relativi alla proprietà industriale ed intellettuale;
- 7) corsi di formazione in materia di internazionalizzazione delle imprese, in collaborazione con le università e le associazioni rappresentative dei settori produttivi, al fine di estendere la familiarità con il mondo del *business* e di accrescere le conoscenze e le tecniche necessarie ad assistere le imprese;
- 8) concessione di aiuti di Stato (anche nelle forme del *de minimis*) rinvolti al finanziamento di non più del 50% delle spese sostenute all'estero in relazione a programmi per la penetrazione economica in Paesi non aderenti alla Comunità europea, riguardante prodotti e servizi di consorzi di PMI (in particolare consorzi export), con preferenza verso quei consorzi caratterizzati da modelli imprenditoriali volti alla miglior tutela dei diritti umani, del lavoro e dell'ambiente, in un contesto di responsabilità sociale dell'impresa nella crescita economica che diffonde ovunque e durevolmente i benefici della globalizzazione.
- 9) interventi per l'internazionalizzazione delle imprese locali, volti a rafforzare le capacità di penetrazione delle PMI singole o associate, localizzate in Sardegna verso l'estero. Tali interventi vertono sull'assistenza tecnica alla formulazione di piani strategici di penetrazione commerciale di medio periodo (2/3 anni), attraverso servizi di "consulenza specialistica". Si tratta di un sistema che ha il duplice scopo di indirizzare le imprese della Regione all'uso di pratiche di buona gestione e pianificazione dello sviluppo dell'impresa in contesti internazionali e di promuovere la nascita di un mercato di servizi reali specialistici destinati all'internazionalizzazione delle imprese;
- 10) interventi per l'attrazione di imprese esterne condotti sulla base di un piano di marketing territoriale inserito nel più generale "Programma regionale in materia di promozione" e relativo sistema informativo che utilizza, fra l'altro, la mappatura delle vocazioni territoriali prevista dalla Misura 4.4. Costituiscono interventi di animazione le attività rivolte ad allacciare rapporti stabili con professionisti ed imprese appartenenti alla comunità dei sardi all'estero, alla collettività di imprese e alla formulazione di piani di assistenza per le singole imprese da attrarre, mentre la fase di erogazione dei servizi personalizzabili rientra nella specifica azione inerente i servizi reali della Misura 4.2.2 – Servizi reali alle PMI

11) costituzione di organismi consortili di scopo, titolari delle missioni più complesse di internazionalizzazione, anche con funzioni di supporto operativo alla Segreteria tecnica del Tavolo regionale per la programmazione delle attività di relazioni internazionali.

La misura sarà attuata secondo un "Programma regionale in materia di Progetti integrati di internazionalizzazione" definito – entro il mese di gennaio di ciascun anno ed approvato entro lo stesso mese dalla Giunta - dal "Tavolo regionale per la programmazione delle attività di relazione internazionale", cui partecipano i soggetti più rappresentativi operanti nell'ambito dei sistemi istituzionale, economico e culturale regionale. Il programma dovrà definire gli indirizzi della politica di internazionalizzazione economica (commercio, cooperazione economica con l'estero ed attrazione di imprese esterne) istituzionale e culturale, le metodologie di coordinamento dei soggetti coinvolti e gli opportuni strumenti operativi in grado di garantire maggiore efficacia alla presenza degli operatori sardi sui Paesi esteri. Rappresentanti dei Ministeri e di enti nazionali possono essere invitati a partecipare ai lavori del tavolo di programmazione.

L'animazione economica sarà organizzata nell'ambito dello Sportello regionale per l'internazionalizzazione delle PMI³, e potrà essere svolta dalle organizzazioni rappresentative delle imprese ovvero dai consorzi export.

Il responsabile della misura sarà affiancato da una segreteria tecnica che:

1. svolge compiti di coordinamento delle partnership sui temi di carattere strategico ed affianca la Regione nella identificazione dei bisogni delle imprese;
2. elabora degli indirizzi della politica economica con l'estero;
3. individua i "Progetti Paese", "Filiera", "Distretto", e le missioni commerciali confacenti alle potenzialità istituzionali, economiche e culturali della regione ed agli scenari della politica internazionale del Paese e dell'Unione Europea;
4. promuove il coordinamento per la realizzazione di progetti complessi, anche tramite l'attivazione di task force di progetto, ricercando condivisione di obiettivi e risorse tra tutti i partecipanti;

³ Gli Sportelli sono forme contrattuali, costituiti secondo modalità organizzative convenute tra il MAP e le singole Regioni. Alla loro attività possono prendere parte l'ICE, la SIMEST, la SACE, le associazioni di categoria, il sistema camerale, le banche e, più in generale, tutti i soggetti impegnati nel sostegno del sistema produttivo regionale. Per assicurare una più efficace proiezione delle PMI sui mercati internazionali, gli Sportelli operano in raccordo con il Ministero degli Esteri e la sua rete diplomatico-consolare, con gli uffici dell'ICE all'estero, nonché con i Dicasteri dell'Industria e delle Politiche Agricole e Forestali. La funzione di indirizzo e coordinamento dell'attività di ogni singolo Sportello viene svolta d'intesa tra il MAP e la Regione, sulla base delle deliberazioni assunte in materia dalla Cabina di regia.

5. incentiva i rapporti con organismi analoghi di altre Regioni, in ambito nazionale ed estero;
6. definisce, inoltre, le metodologie di coordinamento dei soggetti coinvolti nelle azioni da attuare, adottati gli opportuni strumenti operativi in grado di garantire efficacia alla presenza degli operatori sui mercati esteri.

La segreteria tecnica è presieduta dal dirigente di staff indicato dalla Giunta regionale, ed è formata da un comitato direttivo composto dai Direttori generali (o loro delegati permanenti) delle direzioni generali che svolgono iniziative di supporto all'internazionalizzazione della regione, da un rappresentante dell'Anci regionale, da uno dell'UPI regionale, da un rappresentante delle organizzazioni culturali della regione, nonché da cinque rappresentanti delle organizzazioni rappresentative delle imprese scelte sulla base della consistenza associativa e dell'effettivo peso sul commercio con l'estero di ciascuna componente sul PIL regionale. Il funzionamento della Segreteria tecnica è assicurato da strutture operative coordinate dal dirigente regionale che presiede il comitato direttivo della Segreteria.

Regimi di aiuto

Nessun aiuto di stato ai sensi dell'articolo 87.1 del Trattato CE è previsto per le azioni di animazione economica, che per definizione non prevedono servizi puntuali a singole imprese. In tale ambito rientrano le azioni previste dagli articoli 8 e 9 della LR 37/98.

Con riguardo agli aiuti alle imprese, potranno essere erogati aiuti alle imprese, prevalentemente in forma di servizi agevolati, nel rispetto della regola *de minimis* (Reg. (CE) n.69/2001 del 12.01.2001). In alternativa ad altri regimi di aiuto, potranno essere inoltre attivate agevolazioni conformi alla Carta degli aiuti a finalità regionale per il periodo 2000-2006, ovvero in applicazione del Regolamento (CE) n.70/2001 del 12 gennaio 2001, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese.

Per quanto riguarda le azioni di cui ai punti 1), 2) e 3), fermo restando il divieto di aiuti alle esportazioni di cui all'art.4 del Regolamento (CE) n.69/2001, queste potranno essere attuate per il tramite di:

- agevolazione dei crediti all'esportazione;
- finanziamenti di programmi di penetrazione commerciale all'estero;
- finanziamenti per la partecipazione a gare internazionali;
- contributi agli interessi sul finanziamento della quota di partecipazione dell'impresa italiana;

- aiuto di Stato n.402/02 autorizzato dalla CE con nota C(2003)2015 del 23.06.2003, le cui direttive sono state approvate con DGR n.24/18 del 29.07.2003

Per quanto attiene in particolare l'azione 3) si applica quanto previsto dalla norma n.9 (Fondi di Garanzia) del Regolamento (CE) n.448/2004 del 10 marzo 2004.