

# Osservazioni Contratto di Investimento Industria, Servizi e Artigianato

Cagliari, 12 luglio 2006

## PREMESSA

Il Contratto di Investimento (di seguito CI), unitamente al Pacchetto Integrato di Agevolazione (di seguito PIA), costituisce sicuramente un elemento di novità nella strumentazione a sostegno degli investimenti delle Piccole e Medie Imprese.

Si tratta di due metodologie di intervento che, nella loro impostazione generale, rispondono pienamente alle richieste avanzate dalle scriventi organizzazioni all'inizio di questa nuova fase di programmazione integrata territoriale.

Come però evidenziato nelle osservazioni ai PIA già trasmesse, si riscontrano degli elementi di criticità che sono comuni ad entrambi gli strumenti.

Per questi si rinvia pertanto a quanto già scritto per i PIA.

Il CI presenta degli aspetti specifici che si ritiene vadano approfonditi e che attengono sostanzialmente alla **convenienza dello strumento proprio rispetto al PIA**.

La domanda fondamentale alla quale crediamo si debba rispondere è: **perché un'impresa dovrebbe scegliere di far parte di un contratto di investimento?**

Al di là della risposta che vede nella possibilità di veder finanziati Piani di Sviluppo Interaziendali che possono costituire un valore aggiunto in una logica di filiera, **la configurazione proposta rispetto ai Piani di Sviluppo Aziendale presenta elementi di non competitività rispetto a quanto invece previsto dai PIA**.

Dimostreremo in particolare che **questo elemento si acuisce nel caso in cui le graduatorie vengano approvate successivamente al 31 dicembre 2006** e dunque si debba applicare la nuova carta degli aiuti di Stato a finalità regionale.

## GARATTERISTICHE DEL CONTRATTO DI INVESTIMENTO

L'**articolo 1 al comma 3** stabilisce che i *contratti di investimento si riferiscono a specifici Programmi Integrati di Investimenti Interaziendali articolati in:*

1. *Piani di Sviluppo Interaziendali*

2. *Piani di Sviluppo Aziendali per la creazione di nuove iniziative imprenditoriali*

3. *Piani di Sviluppo Aziendali*

Il primo aspetto poco chiaro attiene ai soggetti coinvolti (le imprese).

All'**articolo 2** si afferma che i Contratti di Investimento possono essere presentati da gruppi di imprese dello stesso settore/comparto.

Sembra desumersi che il Contratto di Investimento non è un procedimento unico, ma è una *summa* di procedimenti (all'articolo 25 si fa riferimento al Programma Integrato di Investimenti Interaziendali – il *masterplan* -, ai Piani di Sviluppo Interaziendali e ai Piani di Sviluppo Aziendali) ognuno dei quali attiene ad un diverso soggetto.

Infatti, all'**articolo 3** – Soggetti Beneficiari e Condizioni di Ammissibilità si opera una distinzione tra:

1. i soggetti che possono presentare domanda di agevolazione per i Piani di Sviluppo Interaziendale: consorzi e società consortili, anche in forma cooperativa, tra PMI industriali e di servizi;
2. i soggetti che possono presentare domanda di agevolazione per i Piani di Sviluppo Aziendale: le PMI industriali e dei servizi o le imprese artigiane.

Da nessuna parte delle direttive si precisa se i soggetti di cui ai precedenti punti 1 e 2 debbano essere in qualche maniera legate: sono le imprese del punto 2 a costituire i consorzi al punto 1? E, in caso contrario, consorzi ed imprese devono costituire un ATI per presentare il Contratto di Investimento?

Questi quesiti sono rafforzati peraltro dalla previsione di cui all'articolo 22 di un "*soggetto responsabile del Programma*".

Tutto questo poi si traduce evidentemente in una procedura estremamente complessa di presentazione delle domande e di valutazione che ricalca in parte quella dei PIA, complicandola ulteriormente.

## FORMA E INTENSITÀ DELL'AIUTO

Si tratta del vero punto critico dell'intero meccanismo.

Al fine di meglio inquadrare il problema, si ritiene opportuno approfondire un aspetto che è comune anche ai PIA: il riferimento ai massimali di intensità di aiuto previsti dalla "Carta degli Aiuti di Stato a finalità Regionale" approvata dalla Commissione Europea e vigente alla data di approvazione della graduatoria.

Come già evidenziato nelle osservazioni dei PIA questo costituisce un primo elemento da valutare con attenzione.

**Fino al 31 dicembre 2006 vige la Carta degli Aiuti approvata nel 2000** che prevede massimali di intensità di aiuto, per le PMI sarde, pari a 35% ESN + 15% ESL.

**Con la nuova programmazione comunitaria, dal 1 gennaio 2007 e fino al 31 dicembre 2010 i massimali di intensità di aiuto sono, rispettivamente, per le Medie Imprese 35% ESL e per le Piccole Imprese 45% ESL.**

	Intensità 2000 - 2006		3 1 / 1 2 / 2 0 0 6	Intensità 2007 - 2013	
	ESN	ESL		fino 31.12.10	dal 01.01.11
<b>Grandi Imprese</b>	35%			25%	15%
<b>Medie Imprese</b>	35%	+15%		+10% = <b>35%</b>	+10% = <b>25%</b>
<b>Piccole Imprese</b>	35%	+15%		+20% = <b>45%</b>	+20% = <b>35%</b>

E' evidente che la data di approvazione della graduatoria ha una ripercussione sostanziale sull'importo dell'aiuto, comportando una **modifica del piano finanziario dell'impresa pre 31 dicembre 2006.**

La prima conseguenza è correlata al fatto che le misure concedibili del contributo in conto capitale sono espresse, nelle direttive, come percentuale dell'investimento ammissibile e dunque come intensità lorda dell'aiuto.

Dalla tabella seguente si evince facilmente l'impatto in termini di minore contributo e dunque di maggior ricorso ad altri mezzi di copertura finanziaria ai quali l'impresa dovrà ricorrere.

		PIA	Contratto di Investimento	Carta Aiuti 2000-2006	Carta Aiuti 2007-2013		Var 2000-2006	Variazione CI	
		PMI	PMI	PMI	MI	PI	PMI	MI	PI
Opzione A	<b>Contributo Conto Capitale</b>								
	<i>Cagliari</i>	37%		55%	35%	45%	18%	-2%	8%
	<i>Medio Campidano</i>	42%		55%	35%	45%	13%	-7%	3%
	<i>Carbonia Iglesias</i>	42%		55%	35%	45%	13%	-7%	3%
	<i>Oristano</i>	42%		55%	35%	45%	13%	-7%	3%
	<i>Ogliastra</i>	42%		55%	35%	45%	13%	-7%	3%
	<i>Nuoro</i>	42%		55%	35%	45%	13%	-7%	3%
	<i>Sassari</i>	37%		55%	35%	45%	18%	-2%	8%
	<i>Olbia Tempio</i>	37%		55%	35%	45%	18%	-2%	8%
	<b>Contributo Conto Interesse</b>	0%							
	<b>Mezzi Propri</b>	30%							

		PIA	Contratto di Investimento	Carta Aiuti 2000-2006	Carta Aiuti 2007-2013		Var 2000-2006	Variazione CI	
		PMI	PMI	PMI	MI	PI	PMI	MI	PI
<b>Opzione B</b>	<b>Contributo Conto Capitale</b>								
	<i>Cagliari</i>	30%	30%	55%	35%	45%	25%	5%	15%
	<i>Medio Campidano</i>	35%	35%	55%	35%	45%	20%	0%	10%
	<i>Carbonia Iglesias</i>	35%	35%	55%	35%	45%	20%	0%	10%
	<i>Oristano</i>	35%	35%	55%	35%	45%	20%	0%	10%
	<i>Ogliastra</i>	35%	35%	55%	35%	45%	20%	0%	10%
	<i>Nuoro</i>	35%	35%	55%	35%	45%	20%	0%	10%
	<i>Sassari</i>	30%	30%	55%	35%	45%	25%	5%	15%
	<i>Olbia Tempio</i>	30%	30%	55%	35%	45%	25%	5%	15%
	<b>Contributo Conto Interesse</b>	35% - 40%	35%-40%						
	<b>Mezzi Propri</b>	30%	30%						
	<b>Massimale Spese Ammissibili</b>								
	<i>Industria</i>	7.000.000	1.000.000						
	<i>Servizi</i>	2.500.000	500.000						

Peraltro l'eventuale "sconfinamento" al 2007 comporterebbe anche una distinzione tra Piccola e Media impresa.

Dalla tabella precedente si vede che, nel caso dell'opzione A dei PIA, il contributo in conto capitale, per le medie imprese, sarebbe superiore all'intensità lorda consentita di una percentuale oscillante, a seconda delle zone, dal 2% al 7%.

Ma è l'opzione B dei PIA, espressa in termini di intensità di aiuto per gli investimenti produttivi inseriti nel Contratto di Investimento, ad essere più critica e caratterizzata da una sensibile riduzione dell'aiuto a seguito della nuova carta degli aiuti.

Per le medie imprese delle aree più deboli non vi sarebbe infatti alcuna possibilità di ricorrere al contributo in conto interesse, in quanto la nuova intensità esaurisce completamente la quota di investimento ammissibile coperta dal contributo in conto capitale.

Ciò non fa altro che confermare la necessità di pervenire alla definizione delle graduatorie entro il 31.12.2006. Eventuali cambiamenti dello scenario di riferimento, una volta che i progetti abbiano già superato la istruttoria economica-finanziaria, renderebbero necessario apportare delle modifiche ai business plan e sottoporre di nuovo i progetti a valutazione.

**L'aspetto però più debole è rappresentato dagli "investimenti massimi ammissibili"** per i Piani di Investimento Produttivo Aziendali determinati in 1.000.000 euro per impresa.

E' bene ricordare che la LR 15 e le direttive dei PIA prevedono un importo pari a 7.000.000 euro come "tetto".

Sempre per memoria va ricordato che il Regolamento (CE) n.70/2001, all'articolo 6, prevede che *"L'esenzione di cui al presente regolamento non si applica alla concessione di singoli aiuti che raggiungono una delle due soglie seguenti: a) **il totale dei costi ammissibili dell'intero progetto è pari o superiore a 25 milioni di EUR**, e i) nelle regioni che non sono ammesse al beneficio degli aiuti regionali, l'intensità lorda dell'aiuto è pari o superiore al 50 % del limite di cui all'articolo 4, paragrafo 2; oppure ii) nelle regioni ammesse al beneficio degli aiuti regionali, l'intensità netta dell'aiuto è pari o superiore al 50 % del massimale di intensità netta stabilito nella mappa degli aiuti regionali per la zona considerata; oppure b) **l'importo totale lordo dell'aiuto è pari o superiore a 15 milioni di euro**".*

E' evidente che in questo caso i **PIA possono esercitare un "effetto spiazzamento"**, in quanto le imprese interessate a investire nel contratto di investimento, ma con progetti di "*taglia media*", si dirigeranno verso i PIA.

Inoltre va notato che 1.000.000 euro è il "*pavimento*" della LR 15, quindi **ci si sta concentrando su una *taglia di investimento medio-piccola***, confermando la sensazione che si voglia utilizzare il contratto di investimento come strumento diretto più alle piccole imprese che alle medie, come invece da noi auspicato.

Questa constatazione è confermata dal massimale cumulato che è pari a 10.000.000 euro che, stando a quanto recita l'articolo 8, consentirebbe di finanziare fino a 25 imprese per i Piani di Investimenti Produttivi interaziendali e 5 imprese per i Piani di Investimenti Produttivi aziendali.

**Discorsi analoghi possono essere fatti per gli articoli 12, 16 e 20.**

Gli aspetti su evidenziati mettono in luce un elemento di debolezza dell'intero impianto. Finora le imprese infatti si sono limitate ad aderire ad una manifestazione di interesse, ma, con i bandi, saranno chiamate a dettagliare un piano economico e finanziario, nel quale dovranno ovviamente calcolare il proprio impegno finanziario che è funzione dell'ammontare lordo dell'aiuto che stimano di poter ricevere.

Questo è, a sua volta, funzione di due variabili: massimali di intensità aiuto, *tetti* per gli investimenti ammissibili e risorse finanziarie disponibili.

Si tratta evidentemente di tre elementi elementi ad elevata *impatto*: il primo, in quanto, come si è visto, collegato alla data di emanazione delle graduatorie; il secondo, in quanto determina la dimensione dell'investimento eligibile; il terzo, in quanto a tutt'oggi non si sa l'ammontare di risorse che verranno impegnate per ogni bando.

Vi è dunque il rischio che:

1. l'ammontare lordo dell'aiuto possa essere molto inferiore rispetto a quello inizialmente preventivato e dunque possa costringere ad un maggior ricorso all'indebitamento;
2. si registri una elevata *mortalità* di imprese che inizialmente avevano presentato la manifestazione di interesse per l'effetto concomitante della concorrenza tra i vari strumenti e l'aleatorietà dell'aiuto: molte imprese opereranno probabilmente per i PIA, stante la limitata attrattività del CI che si presenta più complesso e con un minore massimale di aiuto.

In ogni caso, sembra probabile che **si vadano a finanziare più progetti, di più piccola dimensione, con una distribuzione delle risorse meno *impattante***, con un effetto probabilmente opposto a quello auspicato.

A tal fine, sarebbe probabilmente opportuno considerare che, **per i Piani di Sviluppo Aziendale, si possa fare riferimento alle direttive dei PIA, soprattutto per quel che attiene i massimali**, *sterilizzando* l'effetto *spiazzamento* e consentendo Contratti di maggiore importo.

Questo ovviamente significherebbe finanziare meno progetti, elevando la probabilità di non ricomprendere molte delle domande presentate.

## PROCEDURA DI VALUTAZIONE

Pur ricalcando quella dei PIA, la procedura di valutazione del CI se ne discosta per quanto attiene l'attribuzione dei punteggi che segue un meccanismo parzialmente diverso.

Innanzitutto si rileva che, nei PIA, viene indicato il punteggio minimo che ciascun Piano di Sviluppo Aziendale dovrà ottenere rispetto ad un massimale pari a 100.

Nel CI si parla genericamente di punteggi definiti nel bando di gara (articolo 28).

Dal successivo articolo 28 si evince che il punteggio per ciascun Programma Integrato di Investimenti Interaziendali o Aziendali dovrebbe oscillare tra i 60 ed i 100 punti.

Anche qui come nei PIA si calcolano le medie ponderate ed anche qui si aggiunge il punteggio del Nucleo di Valutazione che non è più di massimo 30 punti, bensì pari al "30% del totale (quale?)".

**Si conferma comunque la complessità e l'eccessivo peso della valutazione operata dal nucleo di valutazione, come pure di criteri non oggettivi e in buona parte discrezionali.**

Inoltre non è chiaro **quante graduatorie vengano stilate** (articolo 30 comma 1 e articolo 31 comma 1)

A tale proposito si rileva che, all'articolo 30 comma 3, si fa esplicito riferimento alla possibilità, da parte del Comitato di Valutazione, di richiedere la *reformulazione della proposta* sulla base delle Relazioni di Valutazione che sono *successive* non

solo alle istruttorie economiche e finanziarie, ma anche alla stessa definizione di una prima graduatoria (almeno così sembrerebbe dalla lettura dell'articolo 30).

Conclusa positivamente la fase di negoziazione, il Comitato di Valutazione stila la graduatoria (definitiva).

La scrivente Organizzazione evidenzia come **non sia chiaro come si formi questa seconda graduatoria**. In particolare, non è specificato se i programmi, una volta modificati, vadano rivalutati, e, in caso affermativo, da chi e come.

## OSSERVAZIONI PUNTUALI

Ferme restando tutte le osservazioni fatte per i PIA si ritiene opportuno evidenziare alcune osservazioni puntuali.

All'**articolo 1 comma 3 lettera A)** dopo "Piani di Sviluppo Interaziendali" cancellare la frase seguente fino a "finalizzati a".

All'**articolo 3 comma 4**, non è chiaro perché non si faccia riferimento alle condizioni di controllo di cui alle definizioni comunitarie di PMI.

All'**articolo 7 comma 3 terzo capoverso** della parte relativa alle spese di cui alle lettere c) e d), come anche nei PIA, non si capisce perché per il settore dei servizi le spese per opere murarie ed assimilabili siano ammissibili esclusivamente per unità produttive localizzate in aree industriali. **Al capoverso successivo**, non si comprende la ratio per la quale alle imprese artigiane si consente una percentuale di spesa ammissibile per le opere da destinare ad ufficio superiore a quelle dell'industria.

All'**articolo 9 comma 1** il criterio di cui alla lettera a) non ha più senso e non è più previsto nei PIA. Alla lettera b) chiarire cosa si intenda per "*prestazioni ambientali*", possibilmente facendo riferimento alla L.488/92.

All'**articolo 12 comma 6** correggere 50,00 euro in 50.000 euro.

All'**articolo 18 comma 4**, la previsione che "*il Piano di Formazione Aziendale debba essere condiviso, nelle forme previste dagli attuali accordi contrattuali (quali?), con i lavoratori dell'azienda*" può trovare applicazione solo nel caso di imprese con più di 15 dipendenti, dove vi siano le rappresentanze sindacali unitarie, ma negli altri casi non esiste alcuna previsione contrattuale.

All'**articolo 26 comma 9**, invece di costringere le imprese ad inviare ben 7 copie (!) di cui 2 in originale (in regola con l'imposta di bollo), sarebbe un sano esempio di semplificazione amministrativa prevedere che venga inviata una sola copia in

originale al Centro Regionale di Programmazione, il quale provvede ad assegnare la pratica ad un soggetto responsabile del procedimento, al quale compete la trasmissione delle copie ai vari assessorati ed ai soggetti attuatori e che è l'interfaccia unico per le imprese.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Il presente documento è stato redatto in sede tecnica in collaborazione con referenti di altre organizzazioni del partenariato economico e sociale.