

# L'Azione Cardine 11 della programmazione unitaria dei fondi europei della Regione Lazio: obiettivi e procedure attuative

Category: Stay inspired (sharing ideas)  
written by Antonio Bonetti | August 20, 2015



*'The strongest governments  
will be those that serve the people  
rather than a political elite'*

*Daron Acemoglu, The Servant State, 2012*

# Coerenza verticale e orizzontale dell'Azione Cardine "Sostegno al riposizionamento competitivo dei sistemi imprenditoriali territoriali"

L'Azione Cardine 11 (AC 11) della programmazione unitaria regionale dei fondi europei, finanziata nell'ambito del POR FESR 2014-2020, è cruciale per attuare la strategia di reindustrializzazione del territorio laziale, presentata nel documento programmatico della Regione "[Valore Aggiunto Lazio](#)".

L'attuazione dell'Azione in questione (Azione Cardine 11) della programmazione regionale, come descritta nel documento "[Con l'Europa il Lazio diventa più forte. Sintesi degli interventi 2015](#)" – presentato nel corso della giornata di lancio della programmazione unitaria il 24 giugno us (si veda il [post del 10 agosto](#)) – e nel relativo avviso pubblico emanato a fine luglio, si profila come una autentica "buona pratica" per due ordini di motivi:

**1. l'Amministrazione Regionale ha inserito tale Azione in una strategia di rilancio del sistema produttivo laziale – battezzata "[Valore Aggiunto Lazio](#)" – che si caratterizza per una elevata coerenza "verticale" con la strategia europea e con quella nazionale.**

Il documento strategico "Valore Aggiunto Lazio" e la stessa AC 11, infatti, sono ampiamente coerenti con le Iniziative Faro "Unione dell'Innovazione" e "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" del *framework* strategico dell'UE denominato "[Europe 2020](#)". Inoltre, la strategia regionale "Valore Aggiunto Lazio" recepisce con convinzione l'indirizzo strategico della Commissione Europea sulla necessità di rilanciare e rafforzare il sistema manifatturiero in tutta Europa per raggiungere più elevati livelli di produttività e

di crescita economica. [2]

Questo disegno strategico dell'UE, indicato come ***RISE – Renaissance of Industry for a Sustainable Europe***, già abbozzato nella Comunicazione di presentazione dell'Iniziativa Faro "Una politica industriale per l'era della globalizzazione" è stata poi ulteriormente affinato nelle Comunicazioni successive "[A Stronger European Industry for Growth and Economic Recovery](#)" (2012) e "[For a European Industrial Renaissance](#)" (2014). [3].

La strategia regionale, inoltre, è coerente con la strategia di "*smart specialisation*" che la Regione ha licenziato nel 2014 come richiesto dall'art. 19 del Reg. (UE) N. 1303/2013 sui Fondi SIE [4].

L'intera strategia della Regione, oltre a tutto quanto detto sopra, recepisce le indicazioni della politica industriale nazionale sulla opportunità di creare in ogni contesto degli efficienti ecosistemi (anche su scala locale) favorevoli alla creazione di nuove imprese, specialmente se fortemente vocate all'innovazione, anche attraverso la forma giuridica delle *start up* innovative ex L. 221/2012 (si veda l'Azione "Strumenti per le *start up* innovative e creative" della programmazione unitaria regionale).

L'AC 11, peraltro, presenta rilevanti sinergie con altre AC, in corso di implementazione o che saranno attuate già nel corso dei prossimi mesi, le quali costituiscono degli autentici pilastri della strategia "Valore Aggiunto Lazio". Si fa riferimento segnatamente alle Azioni "Riconversione delle aree produttive in Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate e riduzione dei costi energia per le PMI", "Sostegno all'innovazione, al trasferimento tecnologico e allo sviluppo di reti di impresa" e "Strumenti per l'internazionalizzazione del sistema produttivo". L'AC 11 e le altre AC qui citate costituiscono tutte delle specifiche Azioni del [POR FESR Lazio 2014-2020](#).

**2. L'AC 11 verrà implementata attraverso un avviso pubblico che consta di due stadi di attuazione** (anche se la Regione

indica, formalmente, 4 fasi amministrative), in modo da **“coinvolgere gli attori del sistema produttivo locale in un progetto di riposizionamento e/o di innovazione industriale”** (qui si cita **“Valore Aggiunto Lazio”**). L'[avviso di finanziamento](#), pubblicato sul BURL N. 61 del 30 Luglio 2015, viene presentato sinteticamente nel paragrafo successivo.

## **Obiettivi e procedure attuative dell’Azione Cardine 11**

L’art. 1 comma 5 dell’avviso pubblico indica che, coerentemente con il *background* strategico presentato all’inizio, *“l’intervento regionale è teso a sviluppare il processo di riposizionamento dei sistemi produttivi, in una logica di definizione delle attività e degli obiettivi di tipo bottom up [...] con l’obiettivo di selezionare un target circoscritto di imprese e/o di progetti di investimento definito su base tematica e/o settoriale e/o territoriale”*.



Lazio – Un nuovo percorso di sviluppo

Gli obiettivi “intermedi” dell’AC 11, riportati nell’art. 1 comma 5 dell’avviso di finanziamento e già chiaramente esplicitati in “**Valore Aggiunto Lazio**”, sono:

- la differenziazione verso nuove aree tecnologiche-produttive di sviluppo a partire dalle tematiche legate all’ambiente, alla mobilità, alla salute,
- lo sviluppo dei prodotti e delle funzioni produttive avanzate, come progettazione e design, ricerca, brevetti, controlli di qualità, logistica e distribuzione, comunicazione e marketing, finanza,
- l’apertura internazionale delle catene del valore,
- la crescita de contenuto scientifico e tecnologico nelle produzioni “tradizionali”.

L’aspetto peculiare dell’avviso pubblico, a mio modesto avviso, risiede nella particolare procedura attuativa, di cui

all'art. 1 comma 6 dell'avviso. Essa si snoda in due blocchi (stadi), anche se l'avviso pubblico indica formalmente 4 fasi amministrative [5].

Un primo stadio – “esplorativo” – è volto a capire meglio quali sono le caratteristiche e le istanze di supporto – finanziario e non solo – dei sistemi imprenditoriali locali e delle singole unità produttive che ne sono parte. In questa prima fase, in altri termini, i territori (o meglio, i “sistemi imprenditoriali territoriali”) dovranno proporre una sorta di strategia di politica industriale locale (indicata formalmente come “Proposta”).

Nella seconda fase, poi, quei sistemi imprenditoriali che verranno classificati come “ammissibili a beneficio” sulla base della qualità delle strategie di politica industriale locale proposte, verranno premiati con l'erogazione alle unità produttive di quei sistemi di agevolazioni finanziarie, se del caso anche nella forma di strumenti di ingegneria finanziaria. Le unità produttive dei “sistemi imprenditoriali territoriali” ammessi a beneficio, in questa seconda fase, dovranno presentare un piano esecutivo di investimenti/business plan. L'avviso di finanziamento, infatti, indica da un lato che “*il punteggio finale assegnato a ciascuna Proposta ammessa non determina [...] automaticamente le priorità di intervento*” (v. pag. 7 dell'avviso), ma dall'altro è molto chiaro nel precisare che i successivi avvisi sono rivolti ai soggetti beneficiari “*che ricadono negli ambiti produttivi e/o territoriali individuati fra le proposte selezionate*” (v. pag. 3 dell'avviso).

Una siffatta impostazione della procedura attuativa, a parere di chi scrive, si configura come una “buona pratica” per diversi motivi:

- il soggetto attuatore – nel caso in oggetto, l'Autorità di Gestione (AdG) del POR FESR – nella prima fase consente ai “sistemi imprenditoriali territoriali” di svolgere una costruttiva funzione di *advocacy*. Essi hanno modo di

presentare, infatti, le loro istanze di supporto e lo possono fare formulando una strategia di sviluppo industriale *bottom up*, in cui tutti gli *stakeholders* locali concorrono a formularla,

- l'AdG acquisisce in questo modo ulteriori elementi di conoscenza sui contesti produttivi locali e sui loro fabbisogni, avendo di riflesso modo di tarare meglio gli strumenti finanziari di intervento e anche l'offerta a condizioni agevolate di servizi reali alle imprese. In genere, in questo modo si evita di incorrere nei problemi di mancato utilizzo delle risorse stanziare con regimi di aiuto e strumenti finanziari, riconducibili a una non corretta analisi preliminare delle caratteristiche e dei fabbisogni dei sistemi produttivi e delle singole imprese,

- l'AdG, nella seconda fase, andrà a premiare/finanziare le unità produttive di quei "sistemi imprenditoriali territoriali", in cui gli attori locali dimostreranno di aver saputo agire in modo cooperativo e di aver formulato credibili e valide strategie di rilancio industriale di medio termine. Tutto il processo, peraltro, non verrà appesantito da quelle rigidità delle procedure che, in genere, caratterizzano gli strumenti a sostegno dei sistemi produttivi locali riconducibili alla programmazione negoziata, quali patti territoriali e PIT.

Il principale problema di una siffatta procedura è, ovviamente, quello di una tempistica di attivazione e di erogazione dei finanziamenti agevolati alle imprese più ampia che non quella necessaria del caso di interventi agevolativi "diretti".

Tale criticità, tuttavia, mi pare che sia più che bilanciata dalla possibilità di corrispondere meglio alle reali esigenze delle imprese, potendo così selezionare più compiutamente quelle imprese e quei progetti di investimento che possano realmente contribuire a riposizionare il sistema produttivo laziale su filiere e settori a maggiore valore aggiunto e tarare meglio gli strumenti agevolativi di supporto.

Ciò che resta da verificare è il grado di coerenza di questa specifica strategia inerente il “riposizionamento competitivo dei sistemi imprenditoriali territoriali” con le [“strategie per le aree interne”](#) previste dall’[Accordo di Partenariato nazionale](#) che interessano il Lazio, ossia Alta Tuscia, Monti Reatini, Monti Simbruini e Valle del Comino. Ma su questo aspetto sarà bene tornare più avanti.

\*\*\*\*\*

[1] Il breve articolo [“The Servant State”](#) è parte di una Collana della McKinsey and Company sui processi di riforma della PA e delle politiche pubbliche, intitolata *“Understanding Government in New Times”*. **Daron Acemoglu** e **James Robinson** sono coautori del monumentale e apprezzatissimo saggio *“Why Nations Fail”*, pubblicato nel 2012.

[2] L’articolazione della programmazione unitaria regionale in 45 “progetti” (“azioni cardine”) muove dalla Deliberazione N. 2/2014 del Consiglio Regionale (datata 10 aprile 2014) che approvava le “Linee di indirizzo per un uso efficiente delle risorse finanziarie destinate allo sviluppo 2014-2020”. Si veda il documento strategico **“Con l’Europa il Lazio cambia e riparte. 45 progetti per lo sviluppo, il lavoro e la coesione sociale”** del 2014.

[3] Cfr. **European Commission**, *A stronger European Industry for Growth and Economic Recovery*, COM (2012) 582 final, Brussels, **European Commission**, *For a European Industrial Renaissance*, COM (2014) 14 final, Brussels

[4] La *“smart specialisation strategy”* è un documento strategico volto a garantire che tutte le Autorità di Gestione regionali perseguano una adeguata concentrazione tematica delle risorse a valere dei Fondi SIE su quei settori produttivi di ogni regione a maggiore valore aggiunto e/o che risultino maggiormente distintivi del tessuto produttivo delle regioni. L’adozione di una *“smart specialisation strategy”* è indicata come una delle condizionalità *ex ante* di cui all’Allegato 11 del Reg. (UE) N. 1303/2013 assolutamente da

rispettare ai fini dell'approvazione dei Programmi regionali.

[5] Le 4 fasi amministrative indicate nel par. 1.6 dell'avviso sono:

- i. *Call for proposals* (in sostanza, l'avviso stesso),
- ii. Selezione delle proposte
- iii. Pubblicazione di successivi avvisi rivolti a tutti i soggetti beneficiari delle azioni del POR FESR 2014-2020 di cui ai precedenti punti 1.2 e 1.3, che ricadono negli ambiti produttivi e/o territoriali individuati fra le proposte selezionate al termine della fase di cui al punto ii).
- iv. Valutazione delle domande pervenute in risposta agli avvisi di cui al punto iii).