



UNIONE EUROPEA
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Economica



Analisi di fattibilità e progettazione di strutture formative di eccellenza per le politiche di sviluppo e coesione

PON Governance
e Assistenza Tecnica
2007-2013



Quaderno



PROGETTO “ANALISI DI FATTIBILITÀ E PROGETTAZIONE DI STRUTTURE FORMATIVE DI ECCELLENZA PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E COESIONE”

Un modello di contratto di programma



1. Premessa

Il modello di contratto di programma, proposto dal gruppo di lavoro "Centro di eccellenza" campano, si ispira ad una pubblica amministrazione in grado di approfondire un impegno massiccio finalizzato alla realizzazione di un progetto di governo dello sviluppo economico.

Il progetto, semplificando l'estrema complessità del sistema, tende a focalizzare l'attenzione sul processo di incentivazione della crescita industriale. In particolare tenta di tracciare dei percorsi di apprendimento, per i pubblici amministratori, in grado di migliorare sia la conoscenza delle esigenze delle piccole e medie imprese campane sia la capacità di valutare gli impatti prodotti dagli investimenti, soprattutto in termini di esternalità positive per il territorio e per la collettività.

Lo sviluppo del processo di apprendimento, ed il conseguente incremento di conoscenza, dovrebbe favorire l'efficacia delle decisioni prese in campo economico, dando luogo ad una serie di interventi maggiormente coordinati ed in grado di sostenere e incentivare la crescita del tessuto produttivo campano.

In altri termini il modello proposto tende a soppiantare la logica frammentaria dell'aiuto alle imprese, spesso indotta dalla promulgazione di singoli bandi pubblici, in favore di una vera e propria strategia di politica industriale, orientata a supportare il rilancio dell'economia regionale. Questo approccio si basa sulla necessaria integrazione tra documentazione strategica (prodotta ai differenti livelli – comunitario, nazionale e regionale), dinamiche settoriali ed equilibri territoriali esistenti (sociali, politico ed economici). In tal modo ciascun singolo progetto, co-finanziato attraverso il contratto di programma regionalizzato, viene concepito come un tassello del mosaico del sistema economico regionale. Ciascun progetto, coerente con politiche pubbliche in grado di far conciliare crescita economica e redistribuzione sociale, diviene una componente strutturale del processo di miglioramento del territorio.

Per questo motivo, piuttosto che descrivere il "prodotto" contratto di programma, si è preferito sviluppare il concetto di ciclo di vita del "prodotto". In tal modo sarà più semplice identificare l'ampia gamma di interventi che è necessario realizzare affinché gli attori della pubblica amministrazione possano massimizzare gli impatti connessi sia a ciascun singolo intervento sia all'intero sistema di incentivazione scaturente dalla politica industriale regionale.

In particolare sarà interessante approfondire come nuove organizzazioni a rete potranno risolvere alcune problematiche relative alle sinergie tra politiche nazionali e regionali, tra processi principali (generati dalle politiche industriali) e di supporto (generati dalle politiche sociali, del lavoro e formative), tra interventi regionali e sub regionali (piani di gestione urbanistica, interventi di programmazione negoziata ...) nonché tra dinamiche di sviluppo indotte di investimenti privati e interventi infrastrutturali.

Senza alcun dubbio la valutazione degli impatti territoriali indotti dagli investimenti industriali non è una operazione semplice, tuttavia è probabile che spostando l'attenzione dal controllo statico al monitoraggio dinamico si possa pervenire ad uno stadio di conoscenza più evoluto, in grado di supportare il processo di miglioramento continuo dell'intervento della pubblica amministrazione per lo sviluppo locale.

In particolare, l'inserimento del singolo strumento di intervento (contratto di programma) all'interno del sistema di governo dello sviluppo consente di acquisire maggiore consapevolezza sull'importanza degli indicatori che esulano dalla sfera economica. La visione sistemica e la consapevolezza delle interazioni tra i differenti sub-sistemi dello sviluppo economico consentirà di irrobustire i meccanismi di coesione sociale, di innalzare la fiducia e il capitale sociale e di massimizzare l'efficacia degli interventi formativi finalizzati allo sviluppo di un capitale umano distintivo in termini di competitività territoriale.

Soltanto sviluppando, negli attori della pubblica amministrazione, la consapevolezza dei cardini su cui si poggia il progetto di sviluppo economico regionale sarà possibile estendere l'orizzonte temporale. Operare con una visione di lungo periodo consentirà agli attori della pubblica amministrazione regionale di "imparare facendo", anche quando affrontano l'inevitabile emergenza.

L'intelaiatura di tale progetto, nata dall'analisi dell'esperienza fatta con la gestione centralizzata dei contratti di programma, potrebbe essere messa a punto nell'arco temporale 2007-2013, ovvero in concomitanza con la realizzazione del programma operativo connesso all'allocazione dei finanziamenti del fondo di coesione europeo e del fondo nazionale per le aree sottoutilizzate (FAS).

Al fine di facilitare le necessarie interazioni tra politica, istituzioni e partenariati socio-economici, sarebbe opportuno regolamentare le interazioni organizzative a rete con modelli organizzatori all'uopo normati.

La sperimentazione fatta nell'ambito delle attività di progetto potrebbe rappresentare un utile prototipo di organizzazione a rete in grado di massimizzare l'impatto degli interventi di politica industriale in termini di sviluppo e benessere.

In particolare lo sviluppo di forme "stabili" di organizzazione a rete può facilitare il raggiungimento di obiettivi più ampi, in grado di rendere sinergici interventi proposti nell'ambito di specifiche politiche quali quelle sociali, formative e del lavoro.

Una pubblica amministrazione informata e consapevole consente la realizzazione di una cabina di regia istituzionale, perno di una politica economica in grado di rendere coerenti i singoli interventi, finalizzati al raggiungimento di obiettivi connessi alla competitività, con il macro-sistema territoriale, interessato alla costruzione di un sistema di priorità, alla sostenibilità degli interventi e alla massimizzazione del benessere sociale.

Soltanto una pubblica amministrazione in grado di svolgere il compito di indirizzo e regia dello sviluppo potrà far sì che iniziative singole, talvolta minute e di piccola scala, possano produrre, oltre un po' di reddito, un senso per gli attori socio-economici. Assumere un ruolo di regia dello sviluppo significa quindi riuscire ad incidere sui processi di "coscientizzazione" del territorio affinché si sposti il focus dal meccanismo di accesso dell'incentivo a quello del giusto utilizzo.

La regia della pubblica amministrazione deve identificare sul territorio quelle realtà imprenditoriali "eccellenti", comunque presenti nel mezzogiorno, ma che sono scarsamente competitive per ragioni connesse alla solitudine e all'isolamento derivanti dalla carenza di reti sociali ed infrastrutturali che differenziano i contesti competitivi del mezzogiorno da quelli del centro nord.

2. CONTESTO DI RIFERIMENTO E INQUADRAMENTO GENERALE

Il contratto di programma regionale dovrebbe rappresentare uno strumento attuativo delle linee strategiche di sviluppo economico illustrate nel Documento Strategico Regionale e, con maggior dettaglio operativo, nel PASER (approvato con delibera di giunta regionale n. 1809/2005 e ...). La strategia adottata vuole invertire drasticamente la fase di rallentamento dell'economia regionale, attraverso la promozione del potenziale endogeno e dando avvio ad una fase di forte crescita.

L'avvio del processo di crescita si basa sulla costruzione di una rete dei sistemi produttivi integrati ad alta tecnologia e ad alto valore aggiunto allo scopo di proporre il Mezzogiorno d'Italia e, segnatamente la Campania, come area di riferimento nel settore della ricerca, dell'innovazione e della società dell'informazione e della conoscenza.

Le modalità e le procedure per l'attuazione dei Contratti di Programma regionali dovranno essere altresì coerenti con regole e principi previsti nei vari Accordi di Programma Quadro siglati tra la Regione Campania e i vari Ministeri (Economia e Finanze, Sviluppo Economico ...).

I contratti di programma regionali dovranno quindi riguardare iniziative descritte in piani progettuali sviluppati per la realizzazione di nuovi investimenti produttivi o ampliamento di iniziative esistenti. Gli obiettivi specifici che si intendono perseguire, coerentemente con le priorità strategiche illustrate del Documento Strategico Regionale e con le finalità specificatamente definite nel PASER, sono:

- Drastica inversione della fase di rallentamento dell'economia regionale;
- Promozione e ampliamento del potenziale produttivo endogeno;
- Supporto alla costruzione di una rete di sistemi produttivi integrati ed all'integrazione delle filiere;
- Sostegno all'utilizzo di alta tecnologia ed al processo di innovazione tecnologica;
- Stimolo alla crescita ed alla qualificazione della catena delle subforniture locali;

- Creazione di una visione di sviluppo sistemico che inglobi i fabbisogni di ricerca, sviluppo e formazione.

Appare, dunque, indispensabile promuovere un processo in grado sollecitare la rete dei sistemi produttivi integrati in grado di produrre un alto valore aggiunto e di proporre il Mezzogiorno d'Italia e, segnatamente la Campania, come area di riferimento nel settore della ricerca, dell'innovazione e della società dell'informazione e della conoscenza.

A tal fine la regione Campania, di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico, intende agire attraverso un sistema integrato di interventi in grado di generare sul territorio una massa critica finalizzata a:

- incidere sul sistema produttivo favorendo lo sviluppo di settori caratterizzati da un trend positivo della domanda a livello mondiale;
- migliorare l'attrattività del territorio favorendo la localizzazione di nuovi insediamenti;
- incentivare investimenti per produzioni al alto contenuto di innovazione e conoscenza.

In tal senso lo strumento del Contratto dovrà tendere a supportare aziende:

- appartenenti a settori a forte reattività alla crisi;
- caratterizzate da livelli alti di qualità della produzione;
- contraddistinte da processi ad alto contenuto tecnologico;
- generatrici di innovazione di prodotto e di organizzazione;
- connesse fortemente al territorio ed in grado di generare forti esternalità.

Il Contratto viene concepito come lo strumento di programmazione negoziata più idoneo a realizzare specifiche azioni che vedano coinvolte, come parti attive, l'amministrazione regionale da un lato e le imprese dall'altro, al fine di:

- migliorare la capacità di innovazione e la qualità delle imprese stesse attraverso il supporto di alcuni settori strategici;
- rilanciare i settori tradizionali che hanno maggiormente risentito della pressione competitiva internazionale;
- promuovere e arricchire le filiere produttive, anche facilitando le relazioni di subfornitura;
- tutelare e valorizzare il territorio quale risorsa fondamentale di sviluppo.

Nella sfida per la competitività dei territori, la Campania deve strutturarsi in modo da offrire opportunità per la localizzazione di nuovi investimenti anche in settori diversi da quelli tradizionali, attraverso la creazione di un sistema integrato di interventi idonei a rendere attrattivo il territorio, così da contrastare processi di delocalizzazione da parte di imprese interne e di favorire processi di localizzazione di imprese esterne nazionali ed estere, nonché investimenti volti a creare nuove iniziative in settori ad alto contenuto di conoscenza e innovazione.

Per l'attuazione di una politica industriale regionale orientata alla crescita e alla competitività è importante individuare una strategia che utilizzi una "terapia d'urto" in grado di produrre un grosso impatto in termini di crescita del sistema produttivo, per cui è necessario partire dalla valorizzazione dei punti di forza del sistema economico attraverso attività:

- propulsive mirate alla promozione di ambiti di eccellenza rivolti al sostenimento della competitività;
- difensive nei confronti dei settori consolidati (attualmente in crisi) finalizzate al sostenimento delle capacità dei comparti, proiettandoli verso azioni innovative in grado di potenziarli e riposizionarli sul mercato.

3. CICLO DI VITA DEL CONTRATTO DI PROGRAMMA

Concepire il contratto di programma come un processo, piuttosto che un "prodotto", consente l'identificazione di alcune fasi tipiche poste lungo il suo ciclo di vita. In particolare per ciascuna fase sarà possibile identificare differenti tipologie di attività che, se sperimentate in maniera coerente, potranno facilitare la produzione di impatti significativi in termini di sviluppo economico del territorio di pertinenza. Tali attività, o servizi di supporto alla realizzazione del contratto, consentiranno di massimizzare sia la probabilità di successo dell'iniziativa imprenditoriale sia gli impatti positivi sul territorio pertinente in termini di esternalità misurabili.

3.1. INFORMAZIONE E SENSIBILIZZAZIONE CIRCA GLIOBIETTIVI DELLA POLITICA INDUSTRIALE

In questa fase gli attori della pubblica amministrazione regionale, magari attraverso l'istituzione gruppi di animazione territoriale, dovrebbero realizzare iniziative volte a divulgare, presso gli stakeholder territoriali, politiche, strategie e obiettivi e ad illustrare gli strumenti ipotizzati per la loro realizzazione.

In particolare si potrebbe ipotizzare l'organizzazione di eventi quali focus group, convegni, workshop e briefing con rappresentanti del potenziale partenariato socio-economico.

Lo scopo di tali eventi è quello di innalzare il grado di consapevolezza degli attori socio-economici che rappresentano il territorio relativamente agli obiettivi di sviluppo perseguiti dalla policy di riferimento. I gruppi di animazione territoriale dovrebbero sollecitare i principali attori territoriali nell'organizzare, in maniera continuativa, eventi che a differenti livelli di approfondimento e dettaglio possano supportare il processo di apprendimento sia delle strategie sia della strumentazione messa in atto per supportare lo sviluppo economico.

I differenti livelli di approfondimento possono andare dal convegno di presentazione della policy fino al workshop finalizzato alla proposizione di azioni volte al miglioramento della qualità della progettazione.

I gruppi di animazione territoriale dovrebbero facilitare il rafforzamento ed il consolidamento di partenariati locali in grado di coinvolgere soprattutto le

aziende locali ed extra regionali che, attraverso le agevolazioni, possono rafforzare le proprie dinamiche competitive.

La sperimentazione degli eventi deve consentire lo sviluppo di una gamma di "prodotti" finalizzati a raggiungere differenti obiettivi che vanno da quelli più generici, connessi al miglioramento della conoscenza delle policy ed alla disseminazione dei risultati, a quelli specifici, relativi all'acquisizione di competenze critiche nella progettazione e nella gestione delle iniziative. In altri termini, i gruppi di animazione territoriale, dovrebbero creare occasioni e contesti utili per facilitare lo scambio di informazioni, la rilevazione di esigenze, l'identificazione dei problemi infrastrutturali e sociali che impattano sul mancato sviluppo, la crescita di una cultura imprenditoriale, la definizione di nuove competenze per progettare interventi in grado di migliorare la competitività delle singole organizzazioni e del territorio nel suo complesso.

3.2. L'ACQUISIZIONE DI IDEE IMPRENDITORIALI

Questa fase influenza in maniera significativa la capacità di generare, attraverso l'impiego del contratto di programma regionale, impatti significativi in termini di sviluppo economico.

In particolare in questa fase si realizza il delicato passaggio della messa in coerenza dei singoli interventi oggetto di negoziazione all'interno di un quadro macroeconomico di sviluppo. Soltanto facilitando l'acquisizione di nuove conoscenze, connesse al tessuto sociale ed economico del territorio regionale, si potrà pretendere una gestione consapevole delle fasi di negoziazione, erogazione e monitoraggio di interventi gestiti in regime di aiuto alle imprese.

Si tratta quindi di ipotizzare un utilizzo diverso di strumenti già esistenti, quali ad esempio gli avvisi di manifestazione di interesse, che, se utilizzati all'interno di un processo di lunga durata, possono facilitare la costruzione a mosaico di quell'atmosfera industriale, nell'accezione di Beccattini, da supportare per rafforzare dinamiche di sviluppo economico.

Attraverso la promulgazione periodica di avvisi di manifestazione di interesse, la pubblica amministrazione può sollecitare la produzione di proposte progettuali da parte delle imprese che facilitano la rappresentazione degli archetipi dei sistemi di produzione esistenti. La capacità di acquisire tali informazioni e di classificarle in modo appropriato può fornire agli attori della pubblica amministrazione una base di conoscenza che riguarda il sistema dei valori, le competenze, le pratiche organizzative, le carenze infrastrutturali e quant'altro possa essere analizzato nella attuazione di una politica volta allo sviluppo del sistema locale.

Attraverso la ricostruzione a mosaico delle informazioni raccolte con le manifestazioni di interesse la pubblica amministrazione dovrebbe migliorare sempre più la sua capacità di rappresentare i sistemi locali di sviluppo, ponendo in luce gli elementi tipici e riconoscibili. L'acquisizione di questa conoscenza migliorerebbe la capacità di leggere la società in relazione ai sistemi produttivi,

anche attraverso la proposizione di griglie interpretative in grado di schematizzare strutture e meccanismi di funzionamento dei vari sistemi locali di sviluppo. Tali griglie potrebbero risultare fondamentali nel rendere sistemiche singole iniziative all'interno del quadro macroeconomico dello sviluppo.

Il meccanismo di raccolta delle informazioni provenienti dalle imprese e della elaborazione a livello territoriale rappresenta il motore per lo sviluppo di nuove competenze strategiche negli attori della pubblica amministrazione. In particolare l'acquisizione di queste nuove competenze potrebbe sviluppare dei processi valutativi di tipo comparativo rafforzando la capacità delle istituzioni locali di rivestire un ruolo consapevole di comprensione e orientamento dei processi di formazione e di sviluppo delle realtà produttive territoriali.

La visione territoriale delle proposte provenienti dal meccanismo reiterato della manifestazione di interesse consente alla pubblica amministrazione di svolgere sempre meglio quel ruolo di facilitatore dei meccanismi di cooperazione tra imprenditori, banche locali e cittadini rendendo sempre più coerenti le scelte dei singoli alle ipotesi sviluppate nei documenti di pianificazione strategica.

La capacità della pubblica amministrazione di capitalizzare l'acquisizione delle informazioni all'interno di banche dati statistiche determinerà la creazione di un patrimonio stabile e solido di risorse a supporto di uno sviluppo sostenibile dei sistemi produttivi locali.

La reiterazione degli avvisi di manifestazione di interesse, se ben supportata, a monte, dall'animazione territoriale e, a valle, da formulari semplici ma incisivi, potrà consentire agli attori della pubblica amministrazione di focalizzare l'attenzione sui sistemi di imprese presenti sul territorio non basandosi su definizioni aprioristiche ma su evidenze generate dall'osservazione e dall'interazione con la realtà. Questo meccanismo potrà consentire la creazione di indicatori capaci di cogliere quei pezzi di realtà spesso invisibili, perché latenti, e che spiegano gran parte dei successi e degli insuccessi degli aiuti alle imprese.

Il meccanismo di apprendimento che sottende questa fase del ciclo di vita del contratto di programma riguarda le modalità con cui la pubblica amministrazione arricchisce, integra e corregge il modello interpretativo sulla base del quale seleziona, istruisce e accompagna singole iniziative economiche.

Ciascun avviso dovrebbe essere caratterizzato anche da un aggancio alle priorità stabilite nei documenti di pianificazione strategica sia per quel che concerne i settori produttivi sia tipologie di imprese o raggruppamenti stabili cui ci si rivolge.

A ciascun avviso dovranno essere allegati il formulario per la presentazione dell'idea progettuale, le linee guida per l'attuazione degli specifici obiettivi di sviluppo ed un questionario di rilevazione dei bisogni di infrastrutturazione, formazione, ricerca ed innovazione connessi al miglioramento della capacità competitiva dell'impresa sul mercato.

Durante la fase di raccolta delle manifestazioni di interesse la Regione, attraverso la costituzione di uno sportello, potrebbe attivare sul proprio sito delle FAQ e

potrebbe organizzare specifiche assistenze tecniche per quelle imprese o consorzi di imprese che richiedano un supporto metodologico per l'innalzamento della qualità della progettazione.

3.2.1. AVVISO DI MANIFESTAZIONE DI INTERESSE

L'Avviso di manifestazione di interesse è lo strumento con il quale la Regione Campania dovrebbe sollecitare la progettualità delle imprese in relazione agli obiettivi strategici di sviluppo locale, eventualmente condivisi con altre istituzioni quali il MSE.

In particolare l'Avviso intende sollecitare le imprese a sviluppare una buona progettazione di investimenti in grado sia di generare situazioni di sviluppo sostenibile sia di identificare i bisogni di infrastrutturazione del territorio (inclusi quelli connessi a formazione e innovazione).

La raccolta e classificazione delle progettazioni scaturenti dall'Avviso serviranno al Gruppo tecnico soprattutto per produrre una prima mappatura territoriale delle esigenze territoriali connesse allo sviluppo della competitività delle imprese.

A tal fine la Regione Campania istituirà un sistema informativo statistico in grado di monitorare il territorio e fornire indicazioni utili al policy maker per rafforzare l'efficacia degli interventi.

Il sistema informativo statistico dovrebbe supportare l'elaborazione delle strategie connesse all'attuazione e sviluppo del PASER, dell'Asse 2 del PO regionale e del Fondo immobiliare nazionale.

La Regione Campania, coerentemente con il quadro strategico di riferimento e il sistema di priorità connesso, dovrebbe definire per ciascun avviso pubblico di manifestazione di interesse all'accesso ai contratti di programma, alcuni elementi di accesso quali:

- i soggetti ammissibili;
- i settori e gli ambiti territoriali specifici di intervento ritenuti strategici per la Regione Campania e le forme di aiuti adeguate agli interventi in virtù delle specifiche vocazioni territoriali, degli indirizzi di sviluppo regionale e degli altri strumenti di programmazione regionale;
- le risorse complessivamente disponibili;
- l'intensità di aiuto concedibile;
- le procedure per l'attivazione dei contratti di programma;
- i criteri di selezione e di valutazione dei progetti;
- i ruoli dell'organizzazione di supporto definita dalla Regione;
- le modalità di presentazione delle istanze.

3.3. IDEA PROGETTUALE E NEGOZIAZIONE SULLE ESTERNALITÀ

La predisposizione e presentazione delle richieste di accesso al contratto di programma dovrebbe essere articolato attraverso il processo di progettazione, la cui completa rappresentazione dovrebbe essere descritta nelle "Linee guida per la realizzazione di un contratto di programma" da allegare all'Avviso di manifestazione di interesse. Il processo di progettazione dovrebbe essere articolato in almeno tre livelli:

- *progetto preliminare*, presentato nella fase illustrata al punto precedente. Consiste nella esplicazione dell'idea progettuale formulata all'interno di una relazione illustrativa dell'iniziativa da realizzare;
- *progetto definitivo*, presentato nella fase istruttoria, consiste in una relazione descrittiva dei criteri utilizzati per le scelte progettuali, redatto con l'ausilio tecnico dello Sportello a ciò preposto;
- *progetto esecutivo*, presentato in fase redazionale, consiste in una descrizione completa delle caratteristiche del piano progettuale che ha superato gli step valutativi previsti nell'iter procedimentale.

Le domande di accesso, unitamente ai progetti preliminari, dovrebbero essere presentati allo sportello regionale che provvede a darne comunicazione al GTC.

La documentazione prodotta dai proponenti dovrebbe consentire la valutazione della certificabilità della solidità della compagine, della fattibilità tecnica, amministrativa ed economico-finanziaria dell'iniziativa, del merito creditizio del soggetto proponente, della disponibilità effettiva di finanziamento da debito o in forme assimilabili, dell'effettiva cantierabilità degli interventi proposti, del profilo temporale di realizzazione e del positivo impatto sul sistema socio-economico.

La fase di valutazione preliminare dovrebbe essere svolta da un Gruppo tecnico, coerentemente con il sistema delle priorità stabilito dalla documentazione strategica regionale (nonché comunitaria e nazionale) e con la conoscenza acquisita attraverso l'elaborazione statistica dei dati scaturenti dalle manifestazioni di interesse. Questa attività di valutazione, eventualmente svolta anche con altri soggetti istituzionali quali il MSE, dovrebbe orientare le singole proposte in maniera da massimizzare le sinergie connesse ad un maggior coordinamento delle iniziative, anche in relazione alle caratteristiche territoriali emerse.

Le metodologie e i parametri utilizzati potrebbero essere stabiliti anche di volta in volta, nello specifico avviso di manifestazione di interesse. Tuttavia la batteria di indicatori utilizzata dovrà sempre essere esplicativa della coerenza tra strategie regionali e le finalità della singola iniziativa di contrattazione programmata. Per tali attività la Regione potrebbe avvalersi anche del supporto di una apposita struttura tecnica.

Durante questa fase la valutazione potrebbe riguardare anche la certificazione dello stato di solidità economico e finanziario della struttura proponente e della capacità competitiva dimostrata attraverso l'esistenza di contratti e di quote di mercato stabilmente servite.

La parte negoziale non dovrebbe riguardare ancora gli aspetti tecnici della progettazione dell'impianto o dell'iniziativa ma focalizzare l'attenzione sull'analisi delle esternalità positive che l'idea progettuale può produrre rispetto a differenti stakeholder (cittadinanza residente nel territorio di pertinenza, imprese locali in termini di subfornitura, miglioramento dell'impatto ambientale dei processi produttivi, sviluppo della cultura locale ...).

Questa fase la Regione potrebbe migliorare l'informativa al territorio organizzando specifici eventi di animazione territoriale volti a coinvolgere gli stakeholder sulle iniziative avviate sui vari territori e sugli impatti attesi in termini di miglioramento del benessere economico e sociale.

Alcuni aspetti da prendere in considerazione durante il processo di valutazione dovrebbero riguardare l'analisi degli elementi costitutivi della business idea, quali:

- professionalità della compagine proponente e qualità delle relazioni e del business;
- valore patrimoniale sia in termini di beni tangibili sia intangibili, connessi al capitale umano e alle competenze;
- ambiente competitivo, relativamente sia ai trend che caratterizzano lo specifico settore sia ai processi di innovazione tecnologica, di prodotto o di processo;
- variabili economico-finanziarie;
- attrattività della business idea;
- sostenibilità della business idea;
- potenziale sviluppo della business idea;
- variazione delle risorse aziendali intervenute a seguito dello sviluppo della business idea;
- sviluppo potenziale in relazione anche a fattori esogeni propri del settore di appartenenza dell'impresa.

In particolare in questa fase (identificabile come "fase di accesso"), il soggetto proponente dovrebbe presentare allo sportello attivato dalla Regione Campania la domanda di accesso corredata da un progetto preliminare. Tale documentazione dovrebbe essere sottoscritta dal legale rappresentante del soggetto proponente ovvero, dal legale rappresentante di ogni singola impresa qualora il soggetto beneficiario non risulti ancora costituito.

Il progetto preliminare dovrebbe contenere almeno:

- Informazioni relative all'attività, all'andamento economico e alla situazione patrimoniale del soggetto proponente. Inoltre, dovranno essere prodotti l'atto costitutivo, lo statuto e i bilanci degli ultimi due esercizi relativi al soggetto proponente ovvero ai singoli soggetti beneficiari, se trattasi di consorzio. Qualora il soggetto beneficiario non sia ancora operante, ovvero costituito, devono essere prodotte le suddette informazioni riferite a tutti i singoli soci.
- Analisi ed obiettivi di mercato relativamente ai principali prodotti/servizi previsti dall'iniziativa.

- Descrizione della coerenza tra l'iniziativa e gli obiettivi specifici del presente Avviso.
- Descrizione dell'impatto dell'iniziativa sull'economia dell'area interessata.
- Piano degli investimenti contenente la loro descrizione ed il costo previsto.
- Attività di ricerca e sviluppo e fabbisogni formativi connessi all'iniziativa.
- Localizzazione dell'iniziativa e descrizione dei principali interventi previsti, delle infrastrutture specifiche aziendali e di quelle eventualmente previste a carattere collettivo e/o pubblico strettamente connesse all'iniziativa.
- Indicazione di eventuali altri fabbisogni infrastrutturali.
- Indicazione delle procedure tecniche – amministrative (autorizzazioni, concessioni, licenze, ecc.) per l'avvio degli investimenti e/o disponibilità di tale documentazione già eventualmente acquisita.
- Nuova occupazione diretta a regime (espressa in termini di Unità Lavorative Anno).
- Ricadute economiche ed occupazionali attese determinate dalle attività indotte.
- Ammontare delle agevolazioni finanziarie richieste.
- Cronoprogramma dell'iniziativa.
- Illustrazione sintetica della struttura economico - finanziaria dell'iniziativa.
- Piano di copertura finanziaria dell'iniziativa con indicazione delle relative fonti di finanziamento.

Il richiedente dovrebbe altresì allegare al progetto preliminare, la documentazione attestante la disponibilità, di uno o più istituti di credito, ad assicurare la parte di finanziamento bancario necessaria alla realizzazione del progetto.

Ricevute le domande d'accesso ed i relativi progetti, gli attori della Regione Campania dovrebbero avviare, per il tramite di un Gruppo Tecnico di Coordinamento, il processo di classificazione territoriale della proposta (da inserire nella banca dati statistica) e la valutazione – dei progetti, sulla base della compatibilità degli stessi con gli obiettivi del singolo avviso, della documentazione strategica e di alcuni criteri di selezione generali quali:

- Affidabilità del/dei soggetti proponenti, sia sotto il profilo economico-finanziario, sia in rapporto alla specifica esperienza nel settore di intervento.
- Coerenza dell'iniziativa con gli obiettivi specifici dell'avviso.
- Coerenza economico-finanziaria dell'iniziativa.
- Compatibilità degli obiettivi di mercato indicati con la struttura dell'iniziativa e le condizioni di mercato.
- Cantierabilità dell'iniziativa.
- Congruenza del piano di copertura finanziaria dell'iniziativa.
- Impatto dell'iniziativa sull'economia dell'area geografica interessata, tenuto anche conto della capacità dell'intervento di aumentare l'attrattività dell'area favorendone l'inserimento in più ampi circuiti nazionali ed internazionali;
- Realizzazione di attività di ricerca e sviluppo.
- Coerenza dell'iniziativa con la programmazione regionale.
- Integrazione dell'iniziativa all'interno del tessuto produttivo dell'area di insediamento e della specifica filiera, determinata dai seguenti parametri:

- Collegamento dell'intervento con altre produzioni previste e realizzate nell'area;
- Capacità di stimolare un indotto stabile;
- Coinvolgimento di capitali privati ad iniziative a finalità pubblica e/o a valenza territoriale;
- Coinvolgimento del sistema regionale della ricerca.
- Impatto occupazionale diretto ed indotto prodotto dall'iniziativa, anche tenuto conto del criterio delle pari opportunità, da valutarsi secondo le indicazioni contenute nella VISPO.

Alla fine di questo processo di valutazione il GTC dovrebbe provvedere a formulare un parere motivato per l'accesso dei progetti alla fase istruttoria, per il tramite del verbale dei lavori che è comunicato alla Regione.

Per lo svolgimento di tali attività, il GTC potrà, a sua volta, avvalersi del supporto tecnico di apposita struttura tecnica regionale (istituenda Unità Tecnica PASER o agenzia regionale) individuata nella Deliberazione che approva il disciplinare, ovvero da Banche o società aventi comprovata esperienza in attività simili, in possesso dei necessari requisiti tecnici ed organizzativi, selezionate, ai sensi della vigente normativa, sulla base delle condizioni offerte e della disponibilità di una struttura tecnico-organizzativa adeguata alla prestazione del servizio.

La Regione, sulla base delle indicazioni e delle osservazioni espresse dal Gruppo Tecnico di Coordinamento, dovrebbe comunicare ai soggetti proponenti l'esito motivato della valutazione. Il superamento di questa fase è requisito necessario per poter accedere alla fase successiva.

3.4. RICHIESTA DI PROGETTAZIONE DEFINITIVA

Una volta selezionate le idee progettuali maggiormente coerenti con le strategie di sviluppo, la Regione, con una azione dello sportello attivato, dovrebbe richiedere, ai soggetti interessati, una serie di approfondimenti che rendano visibile e valutabile per "approssimazioni successive" la proposta progettuale oggetto del Contratto.

In questa fase, identificabile come "fase Istruttoria", lo sportello dovrebbe richiedere ai soggetti proponenti la presentazione di un progetto analitico, nonché l'atto costitutivo e lo statuto del soggetto beneficiario.

Nel corso di questa fase ai soggetti proponenti potrebbero essere richiesti documenti, integrazioni e/o chiarimenti volti a verificare puntualmente la validità tecnico – economica – finanziaria e l'adeguatezza dell'iniziativa. Il progetto analitico, sottoscritto dal legale rappresentante del soggetto proponente, dovrebbe contenere tre elaborati:

- Relazione generale dettagliata che dovrà sviluppare adeguatamente gli argomenti sintetizzati nel progetto preliminare.
- Allegato tecnico che comprenderà:

- prospetto degli interventi, suddivisi per tipologia, per localizzazione e per singoli soggetti beneficiari;
- planimetria generale, in adeguata scala, dalla quale risultino la dimensione e configurazione del suolo aziendale, delle superfici coperte, di quelle destinate a viabilità interna, a verde, disponibili, ecc. Tale planimetria deve essere corredata di opportuna legenda e sintetica tabella riepilogativa relativa alle singole superfici. Nel caso di ampliamento, le nuove superfici devono essere opportunamente evidenziate rispetto a quelle preesistenti sia sulla planimetria che sulle tabelle riepilogative;
- principali elaborati grafici relativi a ciascun fabbricato del programma, in adeguata scala e debitamente quotati, firmati, a norma di legge, dal progettista e controfirmati dal legale rappresentante dell'impresa o suo procuratore speciale;
- schede tecniche descrittive di tutti gli interventi e progetti previsti nel piano progettuale, riportando in dettaglio i costi, corredata da adeguati preventivi, computi metrici e layout;
- capitolato tecnico che costituisce il documento di base per la gestione dell'intero Contratto e che stabilisce, tra l'altro, le modalità di presentazione delle richieste di erogazione delle agevolazioni, delle rendicontazioni per stati di avanzamento e della documentazione finale di spesa per ciascuna categoria di intervento o progetto previsto dal piano;
- copia degli atti e/o contratti, registrati e/o trascritti, ove previsto, attestanti la piena disponibilità dell'immobile (suolo e/o fabbricati) nell'ambito del quale viene realizzato il programma di investimenti ed idonea documentazione (compresa perizia giurata) attestante la corretta destinazione d'uso dell'immobile stesso, secondo quanto specificato dal punto 2.1 della circolare MICA n. 900315 del 14 luglio 2000;
- copia della documentazione comprovante l'avvio delle procedure tecnico – amministrative volte all'ottenimento delle autorizzazioni necessarie alla realizzazione delle iniziative;
- indicazione delle eventuali certificazioni, autorizzazioni e licenze necessarie allo svolgimento delle attività di impresa e stima dei tempi necessari al loro ottenimento;
- analisi di sostenibilità ambientale dell'iniziativa predisposta sulla base delle indicazioni contenute nel documento "Linee guida per la valutazione strategica – VAS" predisposto dal Ministero dell'Ambiente, Ministero dei Beni e Attività Culturali e ANPA;
- documentazione comprovante l'avvio e l'avanzamento istruttorio delle procedure amministrative per la realizzazione delle infrastrutture di cui alla lettera g) previste nel progetto preliminare (fase di accesso);
- descrizione dettagliata delle attività di ricerca e sviluppo e del piano formativo.
- Allegato economico-finanziario che comprenderà:
 - dettagliate valutazioni economiche di tutti i progetti inclusi nel piano;
 - piano di copertura finanziaria dei fabbisogni annui, derivanti dagli investimenti fissi e dal capitale circolante, riferiti ai tempi di attuazione del piano medesimo, con indicazione dei tempi e delle modalità di apporto dei mezzi propri, di erogazione dei contributi e dei finanziamenti;

- documentazione attestante la disponibilità dei mezzi propri previsti dal piano di copertura finanziaria degli investimenti;
- conti economici previsionali, stati patrimoniali previsionali, flussi finanziari previsionali, relativi ad almeno tre anni di attività, con l'indicazione dei dati e dei parametri utilizzati per la loro predisposizione;
- dettagliate informazioni su processi produttivi, capacità di produzione e produzione effettiva;
- numero di addetti previsti per ciascuna iniziativa inclusa nel Contratto, tempistica di assunzione e natura dei contratti di lavoro previsti;
- dichiarazione di uno o più istituti di credito, che attesti la disponibilità a finanziare gli interventi per un ammontare adeguato ai fabbisogni quali risultano dal piano di copertura finanziaria.

Ricevuti i progetti analitici la Regione Campania dovrebbe avviare, per il tramite del Gruppo Tecnico di Coordinamento, l'istruttoria dei progetti, sulla base dei seguenti criteri di selezione:

- Coerenza tra dimensione del beneficiario e dimensione del progetto di investimento, in termini di posizione competitiva, di capacità gestionali, di livello di fatturato, di volume di attività, di struttura patrimoniale.
- Immediata realizzabilità dell'iniziativa.
- Sostenibilità ambientale dell'iniziativa.
- Capacità reddituale dell'iniziativa.
- Rapporto tra mezzi propri ed investimenti previsti.
- Coerenza e completezza del business plan, in termini di analisi di mercato, di struttura dei costi e di struttura finanziaria, anche in relazione a benchmark di settore ed ai risultati storici conseguiti dal proponente.
- Grado di innovazione tecnologica di processo e/o di prodotto configurata nel progetto, ai fini della valutazione del vantaggio competitivo, presente e futuro, dell'iniziativa.
- Creazione di nuova occupazione, avendo a riferimento il settore in cui ricade l'iniziativa, il costo per occupato e le prospettive di mantenimento e di crescita dell'occupazione generata.
- Qualificazione professionale del personale impiegato, in relazione alle attività di ricerca e sviluppo e al contenuto innovativo della tecnologia produttiva.
- Ricadute positive dell'iniziativa sul territorio, in termini economico-sociali e di spillover tecnologici e di innovazione sul tessuto produttivo.
- Valorizzazione e riqualificazione delle attività produttive e delle strutture esistenti.

Nella fase di istruttoria, si dovrebbe altresì procedere alla verifica della concreta possibilità di accesso alle forme di finanziamento a medio e lungo termine eventualmente necessarie alla realizzazione degli investimenti inseriti nella proposta di Contratto.

In questa fase la Regione Campania potrà altresì attivare iniziative di animazione territoriale e assistenza tecnica ai tavoli di concertazione finalizzati a stimolare i proponenti rispetto ad ulteriori interventi che possano rendere il progetto maggiormente coerente e connesso alle priorità strategiche ed agli obiettivi

definiti nella documentazione istituzionale. In particolare si potrebbe stimolare una maggiore rispondenza tra investimenti proposti ed esternalità prodotte sul territorio.

Durante la fase istruttoria si dovrà valutare la coerenza dei progetti con alcuni elementi connessi alla:

- Valorizzazione delle risorse territoriali attraverso sia l'integrazione della singola iniziativa con le dinamiche di sviluppo sia l'eco-sostenibilità. In altri termini si dovrà valutare la capacità di innescare un circolo virtuoso di valorizzazione del territorio in grado di attrarre nuovi investimenti innovativi;
- Completamento delle filiere settoriali e/o territoriali da misurarsi attraverso i seguenti parametri il collegamento dell'intervento con altre produzioni previste e realizzate nell'area piuttosto che nella capacità di stimolare un indotto stabile. In particolare l'iniziativa dovrà essere in grado di stimolare la crescita di un indotto di imprese locali fornitrici di beni e servizi utili alla produzione dell'impianto del proponente
- Tutela dell'ambiente e delle risorse naturali da verificarsi attraverso la sostenibilità ambientale dell'iniziativa da valutarsi attraverso una relazione ambientale redatta a cura dei proponenti secondo le indicazioni dell'Autorità Ambientale
- Incremento delle attività indotte da misurarsi in termini di incremento occupazionale anche indiretto, incluso le pari opportunità da valutarsi attraverso le indicazioni contenute nella VISPO in riferimento ai 4 macro-obiettivi;

Al termine della fase istruttoria, l'esito della stessa sarà comunicato ai soggetti proponenti.

Sulla base dell'istruttoria compiuta la Regione Campania dovrebbe concordare, con i soggetti proponenti, le opportune variazioni del progetto analitico presentato.

3.5. RICHIESTA DI PROGETTAZIONE ESECUTIVA

Le iniziative che avranno superato la fase istruttoria entreranno nella cosiddetta fase redazionale. In questa fase dovrebbe essere redatto, sulla base delle indicazioni espresse dal Gruppo Tecnico di Coordinamento, il documento contrattuale che dovrebbe contenere la progettazione esecutiva della proposta e gli elementi contrattuali:

- l'oggetto del Contratto, con la definizione delle reciproche obbligazioni e la descrizione dettagliata del piano progettuale;
- l'impegno finanziario del proponente per la realizzazione del piano progettuale;
- il tipo e l'entità delle agevolazioni finanziarie, calcolate in ESN ed ESL;
- le fonti di finanziamento pubblico;
- i tempi di realizzazione;
- le dotazioni infrastrutturali a carattere collettivo e/o pubblico;
- le ricadute occupazionali dirette e indirette del piano progettuale nell'area di intervento;

- la durata del Contratto;
- le modalità di erogazione delle agevolazioni, le modalità di monitoraggio e di verifica ed i relativi oneri;
- il capitolato tecnico relativo all'intera gestione del Contratto;
- le modalità di revoca e di rideterminazione del contributo, anche in relazione al mancato rispetto degli impegni assunti;
- le fasi di realizzazione degli investimenti.

Il progetto esecutivo dovrebbe anche contenere la delibera della banca di concessione del finanziamento, a pena di esclusione dalla graduatoria finale con conseguente impossibilità di sottoscrizione del Contratto.

Prima della sottoscrizione del contratto lo sportello dovrebbe attivare il gruppo di audit che dovrebbe effettuare una verifica di seconda parte finalizzata ad accertare la reale presenza degli elementi caratteristici sia delle strutture proponenti sia del processo realizzativi dell'oggetto del contratto. Il rapporto di audit, che dovrebbe avere carattere vincolante per la concessione dell'aiuto, dovrebbe altresì indicare eventuali punti deboli del processo che dovrebbero essere mantenuti sotto controllo nella fase di attuazione e monitoraggio dell'investimento.

3.6. VALUTAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA

Una volta terminata la fase precedente, il Gruppo tecnico dovrebbe provvedere a valutare il merito creditizio del soggetto proponente nonché l'effettiva canterabilità degli interventi proposti.

Il Gruppo tecnico provvederà quindi alla formulazione di un parere motivato per l'accesso dei progetti alla fase istruttoria, per il tramite del Dossier di progetto che è comunicato alla Regione Campania ed al MSE. Per lo svolgimento di tali attività potranno avvalersi del supporto di apposita struttura tecnica, secondo le modalità previste dalla Delibera CIPE 62 del 2 agosto 2002.

3.7. PROPOSTA E APPROVAZIONE DEL CONTRATTO

Il Gruppo di lavoro, per i progetti che avranno superato le fasi di valutazione, redigerà una proposta di contratto, contenente l'indicazione delle fonti di finanziamento distinte tra risorse a valere sul bilancio dello Stato e risorse a valere sul bilancio della Regione Campania (Asse 2 del PO regionale 2007-2013). La definizione delle fonti di finanziamento dovrebbe tener conto delle finalità del contratto, della rispondenza del progetto agli obiettivi di sviluppo regionale e delle priorità stabilite nella documentazione strategica regionale.

Nei casi in cui il finanziamento del contratto sia realizzato con risorse a valere sul Bilancio regionale, la proposta di contratto è approvata dalla Giunta regionale per l'assunzione degli impegni contabili di competenza.

L'approvazione del documento contrattuale dovrebbe essere effettuata dalla Regione Campania in ragione della natura delle risorse con le quali viene finanziato il Contratto.

Lo sportello dovrebbe sottoporre ai soggetti proponenti la sottoscrizione del documento contrattuale, dopo che siano intervenute le eventuali determinazioni comunitarie, ove necessario, e comunque, dopo l'acquisizione della copia autenticata delle delibere degli istituti di credito (qualora non già acquisite in fase istruttoria) relative alla copertura dei fabbisogni quali risultano dal piano di copertura finanziaria. Inoltre, la sottoscrizione del documento contrattuale dovrebbe essere subordinata alla presentazione della documentazione comprovante l'ottenimento dei pareri, delle autorizzazioni e delle concessioni necessarie alla realizzazione dell'iniziativa.

3.8. GESTIONE DEL CONTRATTO

La fase gestionale del contratto di programma sarà affidata alla responsabilità di un attore dello sportello regionale che svolgerà funzioni di Tutor dell'investimento. Egli provvederà a richiedere tutta la documentazione necessaria a soddisfare le specifiche esigenze indotte dal regime di aiuti applicato. Sulla base della documentazione prodotta la Regione Campania provvederà, in base alla pianificazione in stati d'avanzamento concordata, ad erogare nei confronti del contraente beneficiario le somme corrispondenti allo specifico SAL.

L'erogazione delle agevolazioni dovrà altresì essere vincolata all'esito positivo delle attività di verifica di conformità periodicamente svolte dal gruppo di audit. A tal fine, il soggetto proponente presenterà allo sportello regionale le richieste di erogazione delle agevolazioni, le rendicontazioni per stati di avanzamento e la documentazione finale di spesa nelle forme, nei modi e nei tempi previsti dal capitolato tecnico annesso al Contratto.

Lo sportello regionale, anche su richiesta del tutor dell'investimento, potrebbe disporre, in ogni momento, ulteriori controlli e verifiche, anche in corso d'opera, sull'attuazione dei progetti.

Le variazioni che non comportino modifiche sostanziali al piano progettuale dovranno essere autorizzate dalla Regione Campania, d'intesa tra loro, previa verifica del Gruppo Tecnico di Coordinamento. Per le variazioni che costituiscono modifiche sostanziali, quali definite dal Contratto, dovrà essere seguita la procedura prevista per l'approvazione del Contratto.

3.9. MONITORAGGIO DEL PROCESSO ATTUATIVO DEL CONTRATTO

Successivamente alla stipula del contratto la Regione Campania, attraverso lo Sportello, riprende il Dossier di contratto ed avvia un audit sul campo per rilevare tutte le informazioni necessarie alla corretta gestione del rapporto tra filiera istituzionale e beneficiario dell'agevolazione. In sede di audit saranno concordate, nei limiti del sistema delle regole predefinite, le modalità di monitoraggio del

processo attuativo nonché gli indicatori di realizzazione sia del contratto sia delle esternalità positive attese.

Dovrebbero essere oggetto di verifica almeno i seguenti elementi:

- corrispondenza delle tipologie degli investimenti in fase di realizzazione con le indicazioni del progetto esecutivo;
- coerenza delle spese effettuate nei vari periodi di riferimento e dei relativi sistemi di copertura con quanto definito nel progetto esecutivo;
- conseguimento dei risultati economici ed occupazionali attesi dall'iniziativa;
- regolarità della documentazione all'atto della richiesta di erogazione del contributo;
- persistenza delle condizioni che hanno consentito la stipula del Contratto.

Scostamenti significativi rispetto a quanto indicato nel progetto esecutivo potrebbero determinare modifiche del Contratto, da sottoporre all'approvazione della Regione Campania con modalità analoghe a quelle previste nella fase istruttoria.

Gli esiti delle attività di monitoraggio, verifica e controllo saranno trasmessi al GTC che provvederà alla predisposizione di periodiche relazioni sullo stato di attuazione degli interventi agevolati, da trasmettere alla Regione.

3.10. REVOCHE TOTALI E PARZIALI

Sulla base degli esiti scaturenti dalle attività di monitoraggio e dai rapporti di audit si potrebbe addivenire alla revoca totale o parziale delle agevolazioni concesse, quando:

- per le spese oggetto della domanda di agevolazione o per una parte di esse siano state cumulate agevolazioni previste da altre norme statali, regionali, comunitarie o comunque concesse da enti o istituzioni pubbliche;
- i controlli effettuati evidenzino l'insussistenza delle condizioni richieste;
- non siano stati rispettati i vincoli di destinazione dei beni oggetto dell'agevolazione;
- gli elementi che hanno determinato il giudizio di ammissibilità o quello di fattibilità, risultino infondati, ovvero abbiano subito variazioni rilevanti non autorizzate;
- gli investimenti realizzati non risultino funzionalmente ed organicamente equivalenti a quelli ammessi al contributo;
- si rilevi la falsità delle dichiarazioni prodotte e della documentazione presentata.

4. LA BANCA DATI STATISTICA

La Regione, ogni qual volta lo sportello trasmette nuove progettazioni e questionari, dovrebbe provvedere ad inserire nel data base statistico i dati necessari a classificare sia l'iniziativa sia i bisogni connessi al miglioramento della competitività delle imprese o dei consorzi.

La finalità di tale attività è quella di migliorare in maniera continuativa le informazioni a supporto del policy maker attraverso una costruzione a mosaico della mappa territoriale sia dei bisogni di infrastrutture, ricerca, innovazione e formazione sia delle opportunità connesse a specifici progetti presentati.

L'elaborazione statistica e l'analisi dei dati potranno in tal modo migliorare l'efficacia dell'intervento pubblico e consentire lo sviluppo di una capacità di regia della filiera istituzionale rispetto a differenti interventi che si realizzano su ciascuno specifico territorio.

La banca dati statistica potrà consentire la creazione di un parco progetti dal quale sia possibile far emergere elementi in grado di leggere le correlazioni e le interdipendenze esistenti tra differenti settori e territori di intervento. L'individuazione di tali elementi di correlazione tra progetti supporterà, nel medio lungo periodo, il miglioramento dell'efficacia delle politiche di agevolazione.

5. L'ORGANIZZAZIONE

5.1. IL GRUPPO TECNICO

Il Gruppo tecnico composto da dirigenti e funzionari dell'Assessorato, ed eventuali esperti esterni di chiara fama, dovrebbe rappresentare il luogo in cui si applicano le regole e si attuano le strategie stabilite in sede politica.

Il Gruppo tecnico dovrebbe essere deputato ad esprimere parere di compatibilità delle progettazioni pervenute a seguito di avvisi di manifestazione di interesse in relazione al rispetto delle regole ed agli impatti sociali ed economici che il progetto può generare.

Il Gruppo tecnico dovrebbe svolgere anche funzioni di osservatorio territoriale e di proposizione, al fine di favorire lo sviluppo di sinergie e complementarietà tra differenti policy (ricerca e sviluppo, innovazione, formazione e lavoro ...) e differenti livelli di governo.

Il Gruppo tecnico, attuando le regole predefinite, dovrebbe esprimere pareri di compatibilità e di coerenza di ciascun singolo progetto con le linee di sviluppo definite nella documentazione strategica regionale, nazionale e comunitaria. Tali pareri non dovrebbero essere vincolanti per la Giunta Regionale.

Il processo di valutazione adottato dal Gruppo tecnico, pur ispirandosi alle modalità definite dal CIPE, dovrebbe essere caratterizzato da una contrazione dei tempi e una maggiore contestualizzazione dei criteri di lettura anche in relazione a specifici strumenti regionali quali il PASER e il DSR.

5.2. LO SPORTELLO

Il Gruppo tecnico si dovrebbe avvalere di uno o più sportelli regionali deputati ad accogliere i progetti pervenuti a seguito di avvisi di manifestazione di interesse.

In particolare lo sportello dovrebbe lavorare secondo il criterio FIFO (primo arrivato, primo servito). Sulla base delle regole, dei tempi e delle modalità stabilite a monte, lo sportello dovrebbe attivare il Gruppo tecnico affinché avvii un processo negoziale flessibile nell'ambito del rispetto delle linee strategiche e dei criteri definiti nel disciplinare regionale dei contratti di programma.

Laddove se ne ravvisi la necessità gli sportelli potrebbero essere diversi a seconda delle priorità settoriali definite nei documenti strategici regionali. In particolare sportelli specialistici potrebbero divenire strumenti utili per accompagnare cluster di imprese verso lo sviluppo di filiere caratterizzate da stabilità di rapporti contrattuali, piuttosto che verso l'utilizzo della ricerca, dell'innovazione e della formazione a supporto della competitività.

Le proposte di contratto di programma, che dovranno pervenire esclusivamente da compagini già costituite e che siano in grado di dimostrare la loro solidità economica, finanziaria e di mercato, saranno valutate dal Gruppo tecnico negli aspetti tecnici. La negoziazione verterà soprattutto sulla massimizzazione delle esternalità e l'identificazione di indicazioni utili a rafforzare politiche di sviluppo sul territorio pertinente (ad esempio infrastrutturazione, politiche formative, sviluppo di alcuni aspetti connessi alla cultura imprenditoriale, razionalizzazione delle subforniture ...).

Sarà compito dello sportello alimentare la banca dati statistica con i dati e le informazioni scaturenti dal sistema di monitoraggio della realizzazione dei singoli contratti di programma sia per quel che concerne il controllo degli indicatori di realizzazione dell'investimento che si realizzazione delle esternalità.

Lo sportello regionale di pertinenza dovrebbe essere responsabile della presa in carico del soggetto beneficiario nominando un tutor dell'investimento responsabile dell'attuazione del sistema di monitoraggio, dalla stipula dell'atto di concessione del finanziamento fino alla validazione della realizzazione dell'investimento.

Lo sportello, sulla base dei progetti esecutivi, dovrebbe stabilire interazioni continuative con i territori attraverso i gruppi di animazione territoriale. Questi gruppi dovrebbero organizzare modalità continuative di comunicazione con le imprese al fine di allargare il sistema inglobando esternalità sempre più significative in grado sia di migliorare la competitività delle imprese sia di innalzare il benessere sociale.

5.3. GRUPPI DI ANIMAZIONE TERRITORIALE

I gruppi di animazione territoriale, composti da attori dello sportello ed esperti di chiara fama svolgono attività di affiancamento e sostegno ai partenariati socio-economici. In particolare questi gruppi dovrebbero mirare a favorire *l'integrazione fra politiche e strategie di sviluppo locale ed interventi produttivi; produrre avanzamenti in termini di realizzazione; sostenere l'evoluzione del modello coalizionale*, in modo da rendere concreto e sostenibile l'innesto di una

interazione propositiva e conoscitiva tra mondo produttivo e pubblica amministrazione.

L'intervento dei gruppi di animazione territoriale sarà focalizzato sull'organizzazione di eventi per la promozione dei contratti di programma: costruire e sviluppare le condizioni di sostenibilità dello strumento sui territori che presentano situazioni di contesto appropriate alla sperimentazione di aiuti alle imprese.

Su questa base, gli obiettivi specifici possono essere così definiti:

- *ricomposizione della domanda e dell'offerta di finanziamenti su una scala territoriale* in grado di cogliere le interconnessioni territoriali e produttive;
- *costruzione di un modello di contratto su scala regionale* coerente con le politiche di sviluppo connesse ai documenti strategici ed alle dinamiche di sviluppo osservabili sul territorio;
- *sensibilizzazione degli attori sociali ed economici;*
- *sensibilizzazione delle PMI e dei giovani in cerca di occupazione* sulle politiche industriali e sull'utilità del modello di cooperazione negoziale e partecipativa;
- *sviluppo delle competenze dei soggetti istituzionali* in materia di politiche industriali e delle loro ricadute sui processi di supporto (politiche sociali, del lavoro e formative);
- *avvio della sperimentazione dei contratti di programma regionali* nell'ambito dei territori individuati.

Gli interventi proposti dovrebbero essere caratterizzati dalla filosofia del lavorare in rete, sia al proprio interno con la struttura reticolare distribuita sul territorio, sia all'esterno creando collaborazioni con i soggetti impegnati in attività di sostegno e sviluppo delle realtà socio-economiche locali.

In quest'ambito i gruppi di animazione dovrebbero valorizzare la logica del networking, ovvero di operare in collaborazione con altri soggetti, contribuendo a rafforzare e specializzare il sistema di "ascolto" delle specificità locali, per procedere, in un'ottica "coalizionale", alla definizione di programmi, progetti ed azioni specifiche in grado di promuovere il corretto ed opportuno ricorso alle risorse comunitarie per la progettazione ed attuazione delle politiche industriali su scala territoriale.

Quello che si dovrebbe realizzare sono delle "comunità di pratica", ovvero delle comunità professionali capaci di interagire, realmente e virtualmente, condividendo e scambiando know-how e migliorando in concreto la capacità di progettare ed attuare investimenti produttivi sostenibili sul territorio

5.4. GRUPPI DI ASSISTENZA TECNICA

I gruppi di assistenza tecnica, costituiti da esperti settoriali interni ed esterni alla regione, dovrebbero perseguire un obiettivo principale: coadiuvare gli attori della pubblica amministrazione ed i beneficiari delle politiche industriali nella produzione di progetti ad alto impatto strategico, coerenti con i processi di

sviluppo indotti dall'intervento pubblico e dalle iniziative private che caratterizzano il territorio.

Essi devono promuovere e supportare lo sviluppo di una collaborazione interistituzionale orizzontale e verticale.

In particolare, tale assistenza dovrebbe essere finalizzata a: sviluppare la conoscenza e le competenze del processo di progettazione degli interventi finanziabili; stimolare l'integrazione tra le diverse opzioni di sistema cofinanziate dal FSE; favorire i processi di institutional building, per la cooperazione interistituzionale e sociale e per la messa in atto di "coalizioni socio-tecniche" appropriate; sviluppare un sistema di monitoraggio continuo dello stato e dei trend di sviluppo dei fabbisogni di investimento e innovazione sui diversi territori; sviluppare un "cruscotto strategico" delle politiche industriali con particolare riferimento agli impatti ed alle esternalità prodotte sul territorio.

5.5. GRUPPI DI E AUDIT

Gli interventi gestiti da tali gruppi sono finalizzati alla definizione e gestione di un sistema di coordinamento, pianificazione e controllo particolarmente strutturato che consenta di gestire la complessità dei progetti in termini di obiettivi da perseguire, di attività da svolgere e loro integrazione, di molteplicità degli attori coinvolti, nonché di rapporto sinergico tra output prodotti ed impatti attesi.

La pianificazione degli audit e la classificazione delle osservazioni scaturenti dal processo di verifica sul campo costituirà il patrimonio informativo su cui fondare la programmazione di dettaglio delle attività di assistenza alla progettazione e gestione degli interventi.

Il gruppo di audit gestirà un panel di azioni, di attività e di sub-attività – coordinate a livello regionale dal gruppo tecnico – appropriate e coerenti rispetto alle caratteristiche di contesto evidenziate in sede di analisi e di classificazione dei PI.

5.6. TUTOR DELL'INVESTIMENTO (BUSINESS ANGEL)

È l'attore della pubblica amministrazione che prende in carico una serie di contratti di programma e garantirà l'identificazione e la tracciabilità di tutti gli atti che caratterizzano le varie fasi del ciclo di vita.

Per lo svolgimento delle attività si avvarrà dello strumento del dossier del contratto di programma.

6. CONCLUSIONI

La realizzazione delle politiche è, molto spesso, condizionata dalla pressione di molteplici fattori – politici, istituzionali, sociali ed economici – che producono impatti e risultati non sempre coerenti con gli obiettivi prefissati.

Questa caratteristica ultimamente risulta amplificata dal complesso processo di cambiamenti indotto dal decentramento amministrativo. Quest'ultimo,

producendo notevoli mutamenti di ruolo dei vari assetti istituzionali, amplifica la complessità degli ambiti di intervento e delle modalità di interazione tra differenti attori della filiera istituzionale e dei partenariati socio-economici.

L'estinzione della concezione del vecchio Stato amministrativo, centralizzatore e burocrate, lascia progressivamente spazio a nuove forme organizzative a rete, basate sulla capacità di coordinare un arcipelago di istituzioni differenziate per tipo e funzione. Tali nuove organizzazioni sono caratterizzate da due elementi di complessità: un primo connesso all'intricata moltitudine di attori economici, sociali e tecnico-scientifici coinvolti, un secondo da una estrema variabilità dei sistemi di alleanze tra stake holder che caratterizzano la governance di singole parte del processo attuativo della policy.

La realizzazione delle politiche pubbliche richiede quindi l'innalzamento dei processi di apprendimento dei soggetti coinvolti affinché si possano maturare le competenze necessarie a gestire la fitta rete di dinamiche in grado di rappresentare realtà multiforme e composite.

Nel campo delle politiche industriali e dei regimi di aiuto l'incentivazione deve coniugare gli interessi dei diretti interessati dall'intervento (i beneficiari) con la cornice più ampia dello sviluppo economico del territorio regionale.

Questa intermediazione tra interessi apparentemente contrapposti, competitività della singola impresa e benessere sociale, deve essere avviata in una prospettiva di sviluppo di capacità e competenze di una pubblica amministrazione sempre più consapevole del proprio ruolo di regia e supporto dei cambiamenti e della sostenibilità dei territori posti sotto la loro amministrazione.

In generale l'attuazione di una politica tende a produrre la mobilitazione di una pluralità di soggetti privati che, di volta in volta, declineranno modalità differenti della loro partecipazione politica. La pubblica amministrazione dovrà quindi sempre più sviluppare la capacità di negoziare tra stakeholder assumendosi la responsabilità di scelte che massimizzino il perseguimento di interessi generali, nella prospettiva della cosiddetta "cittadinanza attiva".

L'identificazione delle fasi tipiche del ciclo di vita di uno strumento negoziale cardine della realizzazione di una policy e la definizione di ruoli e responsabilità della pubblica amministrazione rappresentano un primo tentativo di disegnare nuovi modelli organizzativi. In particolare l'esercizio svolto dal gruppo di lavoro per l'eccellenza nella gestione delle politiche industriali della Regione Campania presenta interessanti spunti da approfondire.

In particolare propone una serie di strumenti finalizzati a rendere quanto più oggettivo possibile i processi di valutazione delle iniziative focalizzando l'attenzione tanto sull'identificazione di indicatori misurabili quanto sulla distribuzione delle responsabilità. In tal modo si potrà sempre più premiare la trasparenza dei processi amministrativi e la oggettività dei criteri valutativi a tutto vantaggio dell'innalzamento del benessere sociale e dello sviluppo economico sostenibile.

