



Gruppo CLAS



EXPERT ITALIA

Servizio di Valutazione del Programma Operativo "Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione", parte FESR, 2007-2013, Regione Lombardia

ALLEGATO 2 AL RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE

La valutazione degli strumenti di ingegneria finanziaria

31 ottobre 2012



LA VALUTAZIONE DEGLI STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA	4
1. PRESENTAZIONE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA	4
2. LA RICOSTRUZIONE DELLA STRATEGIA COMPLESSIVA ADOTTATA	5
2.1. Il contesto in cui viene elaborato il POR Competitività 2007-2013.....	5
2.2. Gli strumenti finanziari nell'ambito del programma.....	6
2.3. Analogie e peculiarità dei tre strumenti di ingegneria finanziaria.....	8
3. LO STATO DI ATTUAZIONE DEI FONDI DEL POR	13
3.1. Il Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità (FRIM) del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)	13
3.2. Made in Lombardy (MIL).....	20
3.3. Joint European Resources for Micro to medium Enterprises (JEREMIE).....	23
3.4. Una sintesi dello stato di attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria	27
4. CONSIDERAZIONE CONCLUSIVE	29
RINGRAZIAMENTI	31

Indice delle Tabelle

Tabella 1 – Lo stato di attuazione dei progetti del FRIM FESR (2009)	13
Tabella 2 – Confronto tra il bando FRIM FESR del 2008 e il FRIM FESR 2011	15
Tabella 3 – Lo stato di attuazione dei progetti del FRIM FESR (2011)	16
Tabella 4 – La dotazione finanziaria del FRIM FESR.....	18
Tabella 5 – Lo stato di attuazione dei progetti di <i>Made in Lombardy</i>	20
Tabella 6 – La dotazione finanziaria di <i>Made in Lombardy</i>	22
Tabella 7 – Lo stato di attuazione dei progetti di JEREMIE FESR.....	24
Tabella 8 – La dotazione finanziaria di JEREMIE	26
Tabella 9 – Lo stato di avanzamento procedurale degli strumenti di ingegneria finanziaria	27
Tabella 10 – Lo stato di avanzamento finanziario degli strumenti di ingegneria finanziaria.....	27

Indice delle Figure

Figura 1 – Gli strumenti di ingegneria finanziaria nel contesto programmatico del periodo 2007-2013.....	5
Figura 2 – Gli strumenti finanziari nell'ambito della complessa articolazione dell'Asse 1	7
Figura 3 – I soggetti beneficiari del finanziamento e/o della garanzia dei Fondi del POR.....	8
Figura 4 – Contenuto innovativo degli interventi finanziati dai Fondi	9
Figura 5 – Gli intermediari finanziari coinvolti nell'attuazione dei Fondi	10
Figura 6 – La ricostruzione dell'iter procedurale del FRIM FESR (2009)	11
Figura 7 – Le caratteristiche delle domande ammesse a finanziamento.....	14
Figura 8 – I limiti delle domande non ammesse a finanziamento su FRIM FESR (2009)	14
Figura 9 – Le caratteristiche delle domande ammesse a finanziamento.....	16
Figura 10 – I limiti delle domande non ammesse a finanziamento su FRIM FESR (2011)	17
Figura 11 – Lo stato di attuazione procedurale del FRIM FESR	18
Figura 12 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti ammessi per il FRIM FESR	19
Figura 13 – I limiti delle domande non ammesse a finanziamento su <i>Made in Lombardy</i>	21
Figura 13 – Lo stato di attuazione procedurale di <i>Made in Lombardy</i>	21
Figura 14 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti attivati	22
Figura 15 – Lo stato di attuazione procedurale di JEREMIE FESR	24
Figura 16 – Domande deliberate e investimenti ammessi a valere sulla prima tranche di risorse di JEREMIE	25
Figura 17 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti attivati	26
Figura 18 – Progetti finanziati e investimenti attivati con gli strumenti di ingegneria finanziaria	28
Figura 19 – <i>Highlight</i> degli strumenti di ingegneria finanziaria.....	29

La valutazione degli strumenti di ingegneria finanziaria

1. Presentazione della metodologia adottata

Per supportare la crescita competitiva del sistema produttivo, territoriale e sociale, la Regione Lombardia ha previsto fin dal 2007 di rafforzare il sistema produttivo lombardo anche attraverso la costituzione di nuovi strumenti finanziari finalizzati – in cofinanziamento con il sistema finanziario privato – e, infatti, successivamente tali strumenti sono stati effettivamente avviati nell'ambito del Programma Operativo Competitività e Occupazione della Regione Lombardia 2007-2013 (d'ora in avanti POR Competitività).

In tale contesto, considerati:

- il ruolo strategico, riconosciuto anche a livello comunitario, degli strumenti di ingegneria finanziaria;
- la rilevanza degli strumenti di ingegneria finanziaria nel POR Competitività (la Regione Lombardia ha indicato come obiettivo l'utilizzo di almeno il 50% delle risorse assegnate dal Programma alle imprese nell'Asse 1 nel settennio sotto forma di strumenti finanziari diversi dall'aiuto non rimborsabile);
- lo stato di attuazione del POR Competitività (a metà periodo appare opportuna una valutazione dei primi risultati delle iniziative attivate);

di concerto con l'Autorità di Gestione del programma è parso opportuno avviare un percorso di analisi degli interventi attivati al fine di:

- **ricostruire la strategia adottata** a partire dall'analisi desk della documentazione disponibile (§ 1.2. *La ricostruzione della strategia complessivamente adottata*);
- **analizzare lo stato di attuazione dei dispositivi messi in atto**, in termini di attuazione procedurale, di avanzamento finanziario e di realizzazione fisica valorizzando le informazioni rilevabili dal sistema informativo di monitoraggio integrato al 30 giugno 2012, al fine di realizzare una mappatura dei progetti avviati che fornisca una fotografia complessiva dei risultati raggiunti, qualificata rispetto ai beneficiari e alla distribuzione territoriale che consentirà di apprezzare complessivamente l'efficacia dei Fondi [§ 3.1. *Il Fondo di Rotazione per l'imprenditorialità (FRIM) DEL FESR*; § 3.2. *Made In Lombardy*; § 3.3. *Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises (JEREMIE)*; § 3.4. *Una sintesi dello stato di attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria*];
- **approfondire la valutazione della strategia e degli interventi avviati attraverso il confronto con interlocutori privilegiati** che consentano di ragionare sui primi risultati delle iniziative avviate in modo da migliorarne l'implementazione. A tal fine sono state realizzate delle interviste semi-strutturate finalizzate a raccogliere la testimonianza di alcuni interlocutori privilegiati: l'Autorità di Gestione del POR FESR, i referenti della Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione e di Finlombarda coinvolti nell'attuazione dei Fondi (§ 4. *Considerazioni conclusive*).

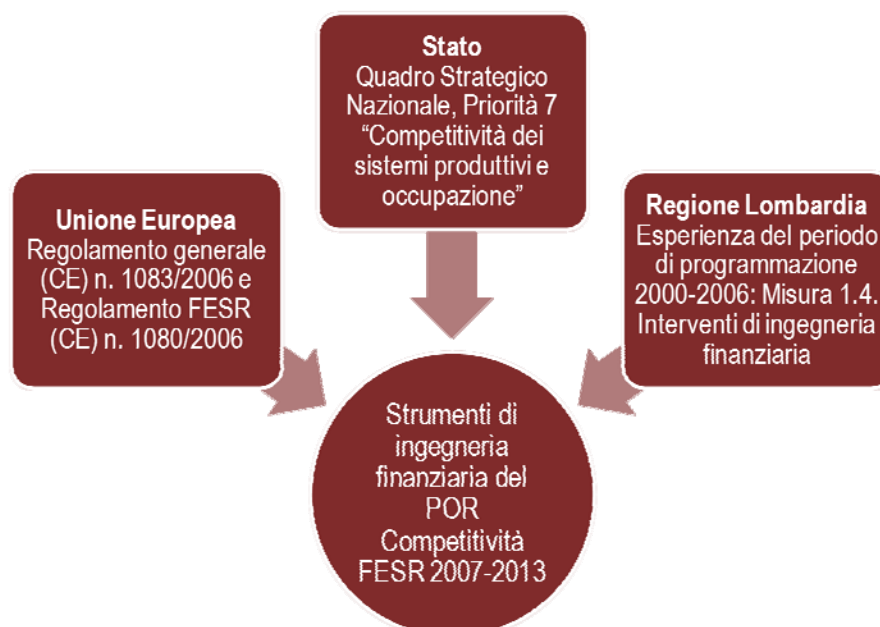
2. La ricostruzione della strategia complessiva adottata

2.1. Il contesto in cui viene elaborato il POR Competitività 2007-2013

Nella fase iniziale di elaborazione del POR Competitività 2007-2013, la Regione Lombardia ha ritenuto opportuno sostenere l'innovazione delle imprese lombarde utilizzando non solo i tradizionali contributi a fondo perduto, ma servendosi anche di strumenti di ingegneria finanziaria, già sperimentati nel precedente periodo di programmazione e fortemente incentivati dai Regolamenti dei Fondi Strutturali e dal Quadro Strategico Nazionale (QSN) 2007-2013.

Pertanto, come mostra la **Figura 1**, la strategia adottata per creare alcuni strumenti di ingegneria finanziaria nell'ambito del POR Competitività 2007-2013 rappresenta la messa a sistema di sollecitazioni ed esperienze provenienti dai tre soggetti chiave della programmazione comunitaria regionale: l'Unione Europea, l'Italia e la Regione Lombardia.

Figura 1 – Gli strumenti di ingegneria finanziaria nel contesto programmatico del periodo 2007-2013



Nello specifico, l'importanza degli strumenti di ingegneria finanziaria per l'**Unione Europea** è evidenziata *in primis* nel **Regolamento generale (CE) n. 1083/2006**, sia nelle considerazioni preliminari ove si sottolinea come appaia:

«opportuno garantire che un migliore accesso ai finanziamenti e agli strumenti innovativi di ingegneria finanziaria siano disponibili in primo luogo per le micro, piccole e medie imprese e per gli investimenti in partenariati tra settore pubblico e privato ed altri progetti inclusi in un piano integrato per lo sviluppo urbano sostenibile».

sia nell'apposita sezione (**Sezione 4**) dedicata all'Ingegneria finanziaria (vd. **Articolo 44. Strumenti di ingegneria finanziaria**) che stabilisce che:

«Nell'ambito di un programma operativo, i Fondi strutturali possono finanziare spese connesse a un'operazione comprendente contributi per sostenere strumenti di ingegneria finanziaria per le imprese, soprattutto piccole e medie, quali fondi di capitale di rischio, fondi di garanzia e fondi per mutui, e per fondi per lo sviluppo urbano, ossia fondi che investono in partenariati tra settore pubblico e privato e altri progetti inclusi in un piano integrato per lo sviluppo urbano sostenibile. Qualora tale operazione sia organizzata

tramite fondi di partecipazione, ossia fondi costituiti per investire in diversi fondi di capitale di rischio, fondi di garanzia, fondi per mutui e fondi per lo sviluppo urbano, essa è attuata dallo Stato membro o dall'autorità di gestione in una o più delle seguenti forme: a) aggiudicazione di un appalto pubblico in conformità della normativa vigente in materia; b) in altri casi, qualora l'oggetto dell'accordo non sia un appalto pubblico di servizi ai sensi della normativa in materia, concessione di una sovvenzione, definita nel presente contesto come un contributo finanziario diretto accordato a titolo di una liberalità: i) alla BEI o al FEI; oppure ii) a un'istituzione finanziaria senza un invito a presentare proposte, se ciò è conforme a una legge nazionale compatibile con il trattato. Le modalità di applicazione del presente articolo sono adottate dalla Commissione secondo la procedura di cui all'articolo 103, paragrafo 3.»

La rilevanza attribuita agli strumenti di ingegneria finanziaria è rafforzata ulteriormente dal **Regolamento FESR (CE) n. 1080/2006** che, nell'ambito delle priorità di intervento dell'obiettivo «Competitività regionale e occupazione» sottolinea la necessità di concentrarsi sulla:

«creazione di strumenti di ingegneria finanziaria e incubatori che facilitino la capacità di ricerca e di sviluppo tecnologico delle PMI e promuovano l'imprenditorialità e la creazione di nuove aziende, in particolare di PMI ad alto contenuto di conoscenza» (art. 5, comma 1d).

Per quanto riguarda lo **Stato**, nell'ambito del QSN, i principi guida per l'attuazione della **Priorità 7 "Competitività dei sistemi produttivi e occupazione"** relativamente ai servizi alle imprese e agli interventi per il mercato dei capitali prevedono il maggior coinvolgimento degli operatori di mercato e la promozione di relazioni banca-impresa maggiormente efficaci, anche nell'intento di facilitare la crescita dimensionale delle PMI e la promozione del ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria.

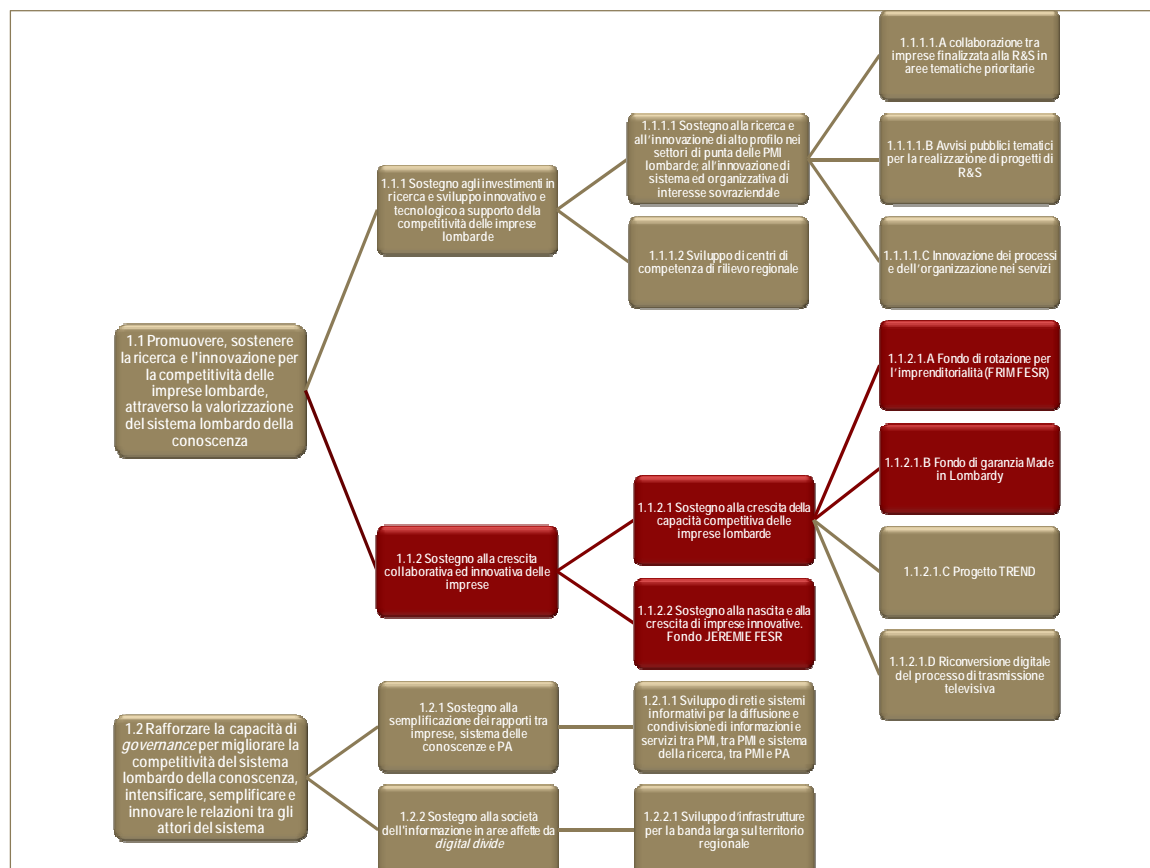
Infine, si ricorda che la **Regione Lombardia**, già nell'ambito del **DocUP OB2 2000-2006** grazie alla **misura 1.4 Interventi di ingegneria finanziaria**, aveva sperimentato l'utilizzo di fondi di rotazione e fondi di garanzia a favore delle imprese artigiane e delle PMI.

2.2. Gli strumenti finanziari nell'ambito del programma

Come anticipato, in continuità con la programmazione in Regione Lombardia del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale nel periodo 2000-2006 e in coerenza con le disposizioni normative comunitarie e nazionali del periodo 2007-2013, l'Autorità di Gestione del POR ha ritenuto opportuno disegnare diversi e articolati strumenti di ingegneria finanziaria per facilitare l'accesso al credito delle PMI e, nel contempo, sostenere gli investimenti in ricerca e sviluppo innovativo e tecnologico.

Come si avrà modo di approfondire nel prosieguo del documento, gli strumenti di ingegneria finanziaria adottati nell'ambito POR si inseriscono nella complessa strategia dell'Asse 1. Innovazione e economia della conoscenza (→ **Figura 2**) e si caratterizzano per alcuni elementi di innovazione e di stimolo del mercato finanziario verso forme tecniche di finanziamento scarsamente praticate per le imprese, con particolare riferimento al coinvolgimento finanziario del sistema privato, all'utilizzo di modalità di agevolazione di tipo rotativo, all'attivazione di tecniche di finanziamento non tipiche per la Regione, all'utilizzo di nuove modalità di garanzia pubblica su portafogli di crediti ed infine all'applicazione ed esplicitazione di sistemi di classificazione del rischio di credito.

Figura 2 – Gli strumenti finanziari nell'ambito della complessa articolazione dell'Asse 1



Nello specifico, sono stati attivati sul POR FESR 2007-2013 tre strumenti di ingegneria finanziaria:

- il **Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità finanziato dal FESR (FRIM FESR)** che si prefigge di coinvolgere il sistema finanziario privato come cofinanziatore di interventi volti a stimolare la capacità competitiva delle micro, piccole e medie imprese attraverso l'“Innovazione di prodotto e di processo” e l'“Applicazione industriale dei risultati della ricerca”;
- **Made in Lombardy** che mira a sostenere la crescita competitiva del sistema produttivo territoriale lombardo garantendo il sistema finanziario privato nella concessione di finanziamenti per programmi di investimento di micro, piccole, medie e grandi imprese volti allo sviluppo competitivo, alla ricerca, all'innovazione, all'ammodernamento finalizzato all'innovazione di processo e allo sviluppo aziendale;
- **JEREMIE** (*Joint European Resources for Micro to medium Enterprises*) **FESR** che punta a sostenere la creazione e l'espansione di micro, piccole e medie imprese offrendo nell'ambito di un potenziale set di appropriati strumenti di ingegneria finanziaria, che include capitale di rischio, credito e garanzia, quello ritenuto maggiormente adeguato alle condizioni di contesto e alle caratteristiche delle micro e PMI lombarde, ossia la garanzia. Nello specifico, il fondo opera come “Fondo di Fondi” attraverso la concessione ad intermediari finanziari di anticipazioni finanziarie da utilizzare per la realizzazione di progetti mediante l'impiego di strumenti finanziari rotativi di varia natura.

In questo paragrafo si ritiene di interesse presentare il quadro complessivo dei tre strumenti di ingegneria finanziaria, rimandando ai paragrafi successivi [→ § 1.3. **Made In Lombardy**, § 1.4. **Il Fondo di Rotazione per l'imprenditorialità (FRIM) DEL FESR**; § 1.5. **Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises (JEREMIE)**] per la disamina delle caratteristiche peculiari dei tre strumenti, del loro stato di avanzamento e dei primi risultati.

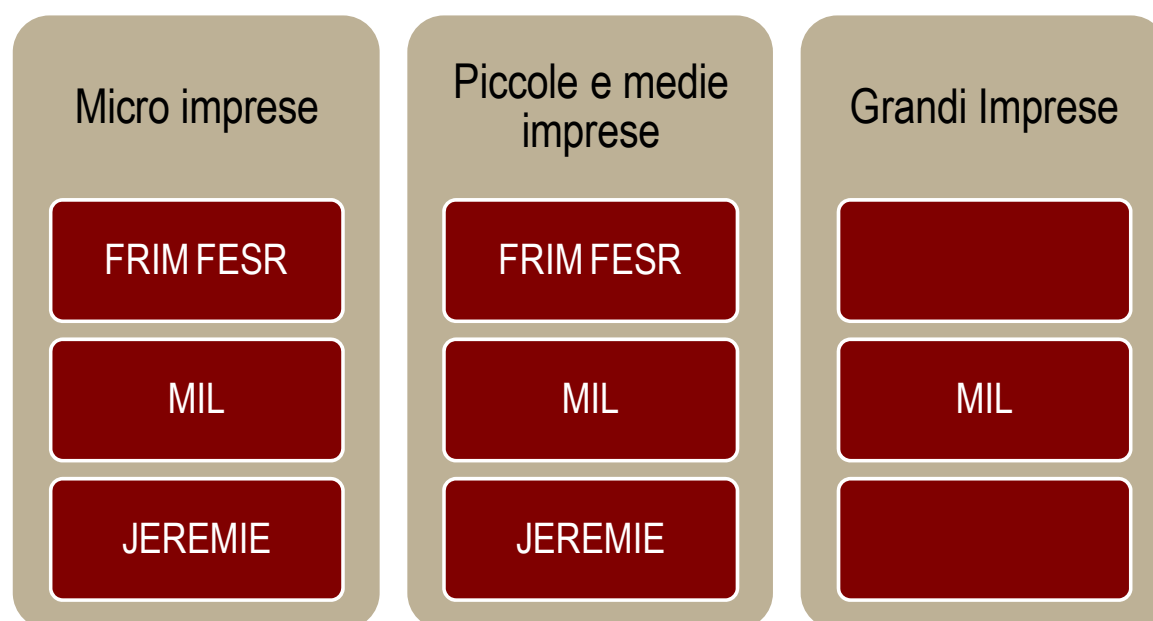
2.3. Analogie e peculiarità dei tre strumenti di ingegneria finanziaria

Nel disegnare i tre strumenti di ingegneria finanziaria per promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, l'Autorità di Gestione (AdG):

- da un lato ha **sviluppato degli elementi comuni ai tre Fondi**:
 - la natura rotativa;
 - la capacità di attrarre risorse addizionali private e/o pubbliche sul mercato;
 - la capacità di massimizzare l'effetto leva delle risorse comunitarie;
- dall'altro ha ritenuto opportuno predisporre un sistema complessivo che si fondi su strumenti differenti in modo da **differentiare la risposta ad esigenze diverse** a seconda:
 - del soggetto beneficiario del finanziamento;
 - del contenuto dei programmi di investimento;
 - degli Intermediari Finanziari da coinvolgere.

Come mostra la **Figura 3**, per quanto riguarda la **dimensione delle imprese** individuate come soggetti destinatari degli interventi, i tre strumenti si indirizzano alle micro, piccole e medie imprese, mentre solamente MIL ammette agli interventi finanziari anche le grandi imprese.

Figura 3 – I soggetti beneficiari del finanziamento e/o della garanzia dei Fondi del POR



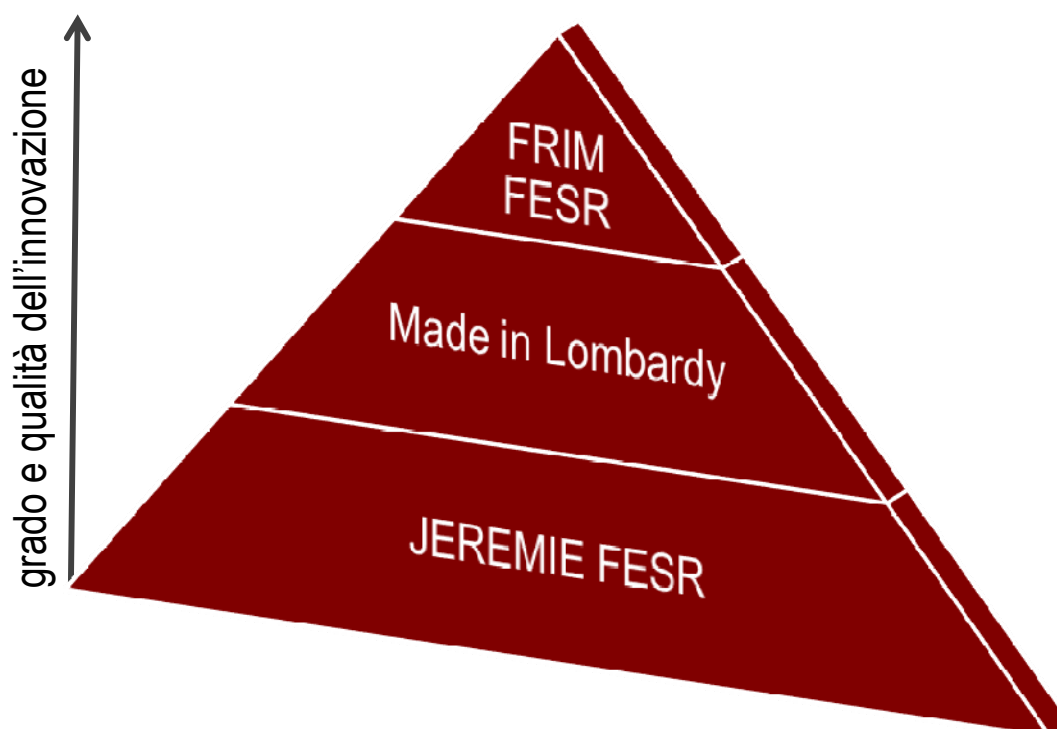
Per rispondere al meglio alle diversificate esigenze delle imprese, l'Amministrazione regionale ha preferito prevedere un **differente contenuto del programma di investimento per ogni strumento di ingegneria finanziaria**.

Nello specifico, il contenuto dei programmi di investimento riguarda:

- progetti che comportano attività di ricerca industriale e/o di sviluppo sperimentale per il FRIM FESR;
- programmi di investimento volti allo sviluppo competitivo, alla ricerca, all'innovazione tecnologica, all'ammodernamento finalizzato allo sviluppo di processo e di prodotto, allo sviluppo aziendale, nonché al rafforzamento dei mezzi propri dei destinatari per MIL;
- progetti che prevedono attività di ricerca industriale, di sviluppo sperimentale e/o di innovazione tecnologica e sviluppo organizzativo aziendale per JEREMIE.

In tal senso, come mostra la **Figura 4**, mentre JEREMIE si rivolge alle micro, piccole e medie imprese che sono interessate a realizzare progetti di innovazione, nella sua accezione più ampia, come dimostra il fatto che è ammessa la presentazione di domande per interventi di innovazione tecnologica e sviluppo organizzativo aziendale, FRIM FESR si indirizza a quei soggetti che agiscono nella fascia più alta, agendo in termini di innovazione di prodotto e di processo e di applicazione industriale di risultati della ricerca.

Figura 4 – Contenuto innovativo degli interventi finanziati dai Fondi



Infine, l'istituzione dei Fondi di ingegneria finanziaria nell'ambito dell'Asse 1 ha reso necessario coinvolgere gli intermediari finanziari e, in particolare, gli istituti di credito e i Confidi di primo grado.

Nello specifico, come emerge dalla **Figura 5**, mentre gli **istituti di credito** partecipano all'attuazione di tutti gli strumenti di ingegneria finanziaria attraverso:

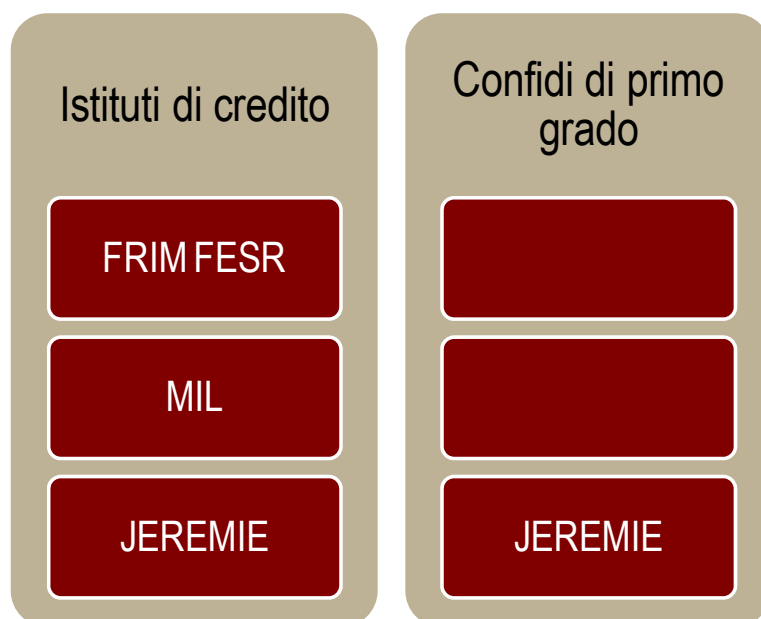
- forme di convenzionamento con il gestore del Fondo, Finlombarda SpA (per il FRIM FESR) o con i Confidi (per JEREMIE FESR). Nello specifico, si segnala che il numero degli istituti di credito che ha

scelto di convenzionarsi per essere direttamente coinvolti nell'attuazione del FRIM FESR non solo è particolarmente significativo, ma in crescita dal bando del 2009 (23 banche) a quello del 2011 (27)¹;

- gara ad evidenza pubblica indetta da Regione Lombardia, supportata nell'attività da Finlombarda SpA (MIL²);

i **Confidi** sono stati coinvolti, sempre attraverso gara ad evidenza pubblica³, solamente nell'attuazione di JEREMIE FESR.

Figura 5 – Gli intermediari finanziari coinvolti nell'attuazione dei Fondi



Ovviamente, se da un lato l'attivazione di un così ampio numero di soggetti – complessivamente sono stati coinvolti una trentina di istituti di credito e una decina di Confidi – ha dato maggior respiro agli strumenti di ingegneria finanziaria, dall'altro lato ha richiesto dei tempi lunghi per poter completare l'iter procedurale e rendere effettivamente operativi i Fondi, anche in ragione di una limitata esperienza pregressa di attivazione di strumenti di ingegneria finanziaria nella programmazione comunitaria lombarda.

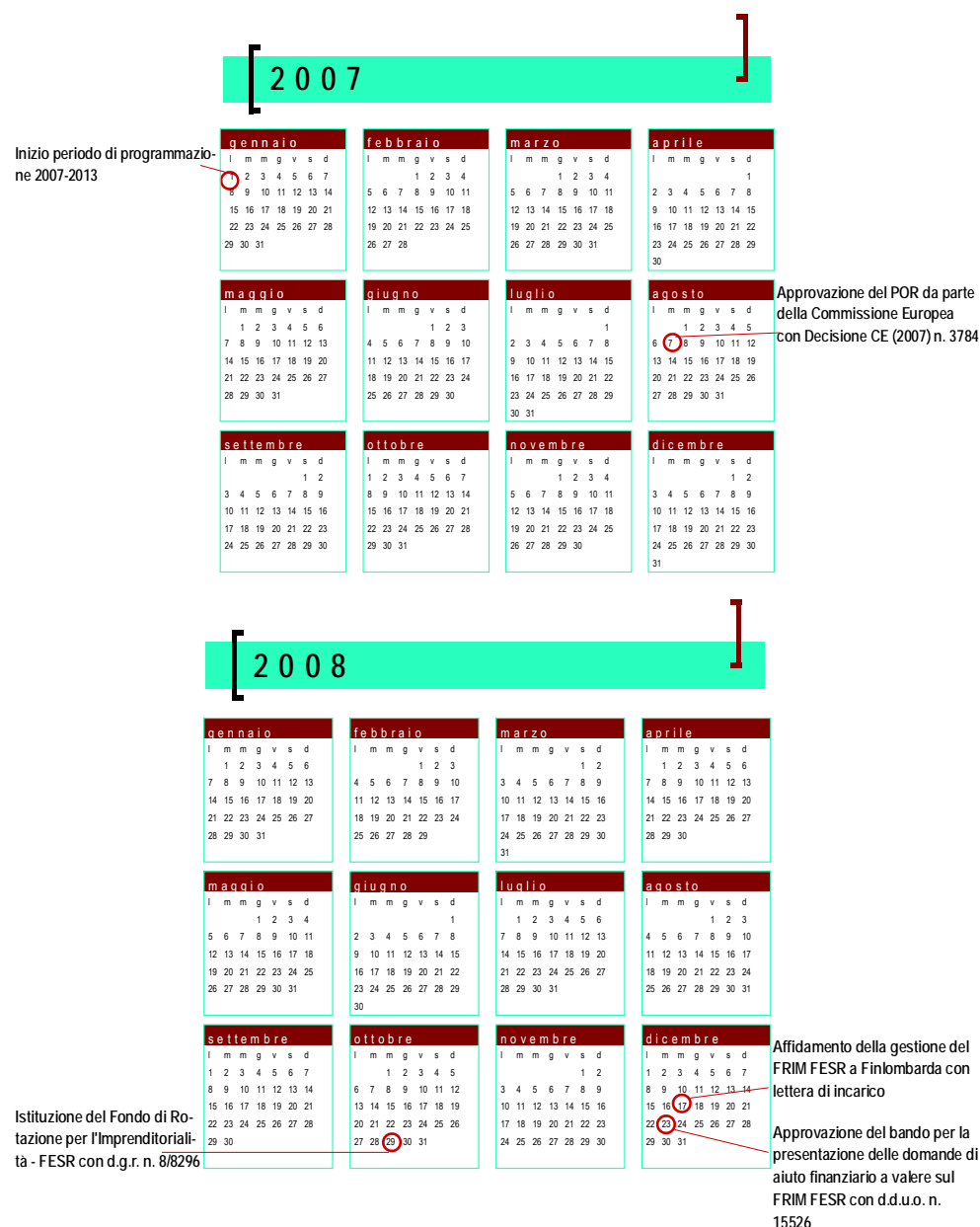
¹ Le banche convenzionate per il Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità FRIM - FESR che si è chiuso il 20 settembre 2011 sono state 27 ossia: 1. Banca Popolare di Crema (Gruppo Banco Popolare), 2. Banca Popolare di Cremona (Gruppo Banco Popolare), 3. Banca Popolare di Lodi (Gruppo Banco Popolare), 4. Banca Popolare di Milano, 5. Banca Popolare di Novara (Gruppo Banco Popolare), 6. Banca Popolare di Sondrio, 7. Banca Popolare di Verona S. Geminiano e S. Prospero (Gruppo Banco Popolare), 8. Banca Sella, 9. Banca Valsabbina S.C.P.A., 10. BCC Agrobresciano, 11. BCC Banca Centropadana, 12. BCC Banca della Bergamasca, 13. BCC Banca della Valtrompia, 14. BCC Banca Regionale Europea S.P.A., 15. BCC di Brescia, 16. BCC Pompiano e Franciacorta, 17. BI Banca di Legnano, 18. Cassa Rurale ed Artigiana di Binasco - Credito Cooperativo S.C., 19. Cassa Rurale Giudicarie Valsabbina Paganella, 20. Credito Artigiano, 21. Credito Bergamasco Gruppo Banco Popolare, 22. Credito Valtellinese, 23. UBI Banca di Valle Camonica, 24. UBI Banca Popolare Commercio & Industria, 25. UBI Banca Popolare di Bergamo, 26. UBI Banco di Brescia, 27. Unicredit S.P.A..

² A maggio 2009 BNL e Artigiancassa si sono aggiudicate la gara indetta da Regione Lombardia grazie al supporto fornito da Finlombarda SpA.

³ Per l'individuazione dei Confidi di primo grado per la gestione della prima e della seconda tranche di risorse di JEREMIE sono stati pubblicati due bandi di gara (BURL Serie inserzioni e concorsi n. 20 del 20 maggio 2009 e BURL Serie Speciale – Contratti Pubblici, n. 114 dell'1 ottobre 2010). A seguito del 1° bando di gara sono stati individuati tre lotti finanziaria per tre Confidi: l'ATI tra Confidi Lombardia S.C. e CoMfidi Mantova S.C.; Confidi Province Lombarde e Confapi Lombardia FIDI. A seguito del bando per la gestione della seconda *tranche* di risorse di JEREMIE sono stati individuati quattro lotti finanziaria per tre Confidi: Eurofidi (2 lotti); LIA Consorzio di Garanzia Collettiva Eurofidi – Cooperativa Artigiana Lombarda di Garanzia – Assopadanafidi Cooperativa di Garanzia – Upifidi; Artfidi Lombardia.

In questa sede si presenta, a titolo meramente esemplificativo, la ricostruzione dei principali step dell'avanzamento procedurale del FRIM FESR (2009)⁴. Come si nota dalla Figura 6, dall'approvazione del POR da parte della Commissione Europea all'Istituzione del FRIM FESR è passato oltre un anno, necessario a delineare puntualmente le modalità gestionali e attuative dello strumento. Contestualmente, nei tre anni di vita del Fondo, dalla sua istituzione il 29 ottobre 2008 alla sua chiusura il 6 luglio 2011, sono stati pubblicati ben XIX Provvedimenti di approvazione delle domande di finanziamento, che hanno consentito di dare una risposta periodica ed abbastanza tempestiva, alle richieste degli imprenditori.

Figura 6 – La ricostruzione dell'iter procedurale del FRIM FESR (2009)



⁴ Per completezza di informazione, si segnala che non è possibile ricostruire un quadro analogo per l'attuazione di Made in Lombardy e JEREMIE FESR in quanto per entrambi gli strumenti non sono pubblicati i decreti di assegnazione del finanziamento alle imprese.



3. Lo stato di attuazione dei Fondi del POR

3.1. Il Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità (FRIM) del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)

Il Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità cofinanziato dal FESR (d'ora in poi FRIM FESR) è istituito con Deliberazione della Giunta Regionale (d.g.r.) n. 8/8296 del 29 ottobre 2008 nell'ambito del POR Competitività⁵ per facilitare l'accesso al credito delle micro, piccole e medie imprese partecipando al rischio finanziario connesso con le singole operazioni creditizie, al fine di incentivare gli investimenti finalizzati all'innovazione di prodotto, all'innovazione di processo ed all'applicazione industriale di risultati della ricerca e, così facendo, sostenere la competitività del sistema imprenditoriale lombardo.

Successivamente, l'AdG ha dapprima incaricato la società finanziaria regionale Finlombarda SpA di svolgere le attività di gestione del FRIM FESR (17 dicembre 2008) e, successivamente, ha emanato il bando per la presentazione delle domande di aiuto finanziario a valere sul Fondo. Nello specifico, le agevolazioni non possono superare il 70% della spesa ammissibile del progetto e possono essere concesse:

- nell'**ambito delle Sottomisure**:
 - **1. Innovazione di prodotto e di processo** per la realizzazione di progetti che comportino attività di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale (art. 5 del d.d.u.o. n. 15526 del 23 dicembre 2008);
 - **2. Applicazione industriale di risultati della ricerca** per la realizzazione di progetti di investimento connessi con l'applicazione industriale di risultati della ricerca, sviluppata dall'impresa internamente e/o commissionata all'esterno ad Università e Centri di ricerca o mediante acquisizione di know-how, per la realizzazione di nuovi prodotti o lo sviluppo di nuovi processi produttivi finalizzati all'industrializzazione degli stessi (art. 7 del d.d.u.o. n. 15526, 23 dicembre 2008);
- con la **forma tecnica**:
 - del cofinanziamento (intervento del fondo regionale pari al 50% dell'importo concesso);
 - del prestito partecipativo (intervento del fondo regionale pari al 70% dell'importo concesso).

Da quando è stato emesso il bando per la presentazione delle domande di finanziamento il 23 dicembre 2008 sono stati pubblicati XIX provvedimenti di approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse. Complessivamente sono state istruite e valutate 105 domande di finanziamento e 29 sono attualmente finanziate. Si registra, inoltre, un numero elevato di rinunce (25) e di revoche (12) del finanziamento, indicativo delle difficoltà economiche del sistema imprenditoriale nell'attuale contesto di crisi economica, che merita di essere accuratamente monitorato nelle prossime annualità.

Tabella 1 – Lo stato di attuazione dei progetti del FRIM FESR (2009)

	Progetti protocollati	Progetti finanziati	Progetti non ammessi	Revoche e rinunce
FRIM	105	28	40 ⁶	37

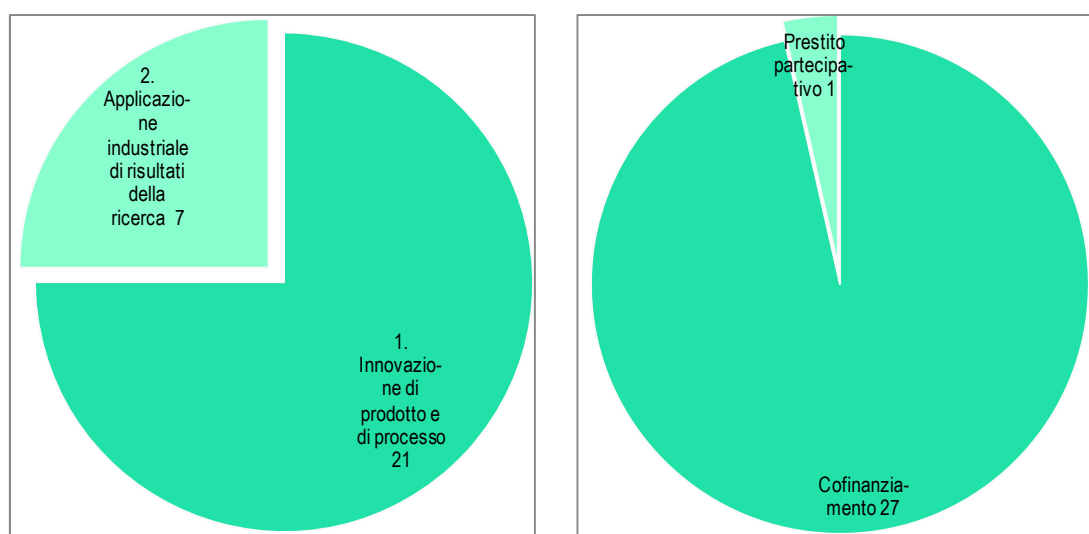
Fonte: *Ns. elaborazione su dati dei provvedimenti di approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse.*

⁵ Come anticipato (→ **Figura 2**), il FRIM FESR è istituito in attuazione della linea di intervento 1.1.2.1 "Sostegno alla crescita competitiva delle imprese lombarde" – Azione A dell'Asse 1 "Innovazione ed economia della conoscenza" del Programma Operativo e Occupazione della Regione Lombardia 2007-2013. Successivamente nel dicembre 2010 è stato firmato un Accordo di Programma tra Regione Lombardia e MIUR per finanziare la ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale nei settori strategici lombardi (DGR n. 1134 del 23 dicembre 2010) che ha previsto lo stanziamento di 25,5 M€ di finanziamenti agevolati da parte del FRIM FESR. Per completezza di informazione si segnala che con D.d.u.o. n. 7128 del 29 luglio 2011 è stato approvato il bando di invito a presentare progetti (BURL Serie Ordinaria n. 31 del 3 agosto 2011).

⁶ Per completezza di informazione si segnala che 8 interventi hanno rinunciato al finanziamento prima dell'istruttoria.

Per quanto riguarda i 28 progetti finanziati, come emerge dalla rappresentazione della **Figura 7**, tre agevolazioni su quattro sono state concesse per la realizzazione di progetti che comportino innovazione di prodotto e di processo e solo una su quattro per l'applicazione industriale dei risultati della ricerca. Inoltre, per quanto riguarda la forma tecnica del finanziamento più di 9 domande su dieci hanno richiesto un cofinanziamento e solamente una quota residua di agevolazioni concesse (4,7%) si è concretizzata in un prestito partecipativo. Tale quadro sembra confermare il flebile interesse delle imprese più piccole per una loro patrimonializzazione che, per contro, potrebbe consentire loro di crescere di dimensione in modo da affrontare con una posizione di maggior forza il confronto internazionale.

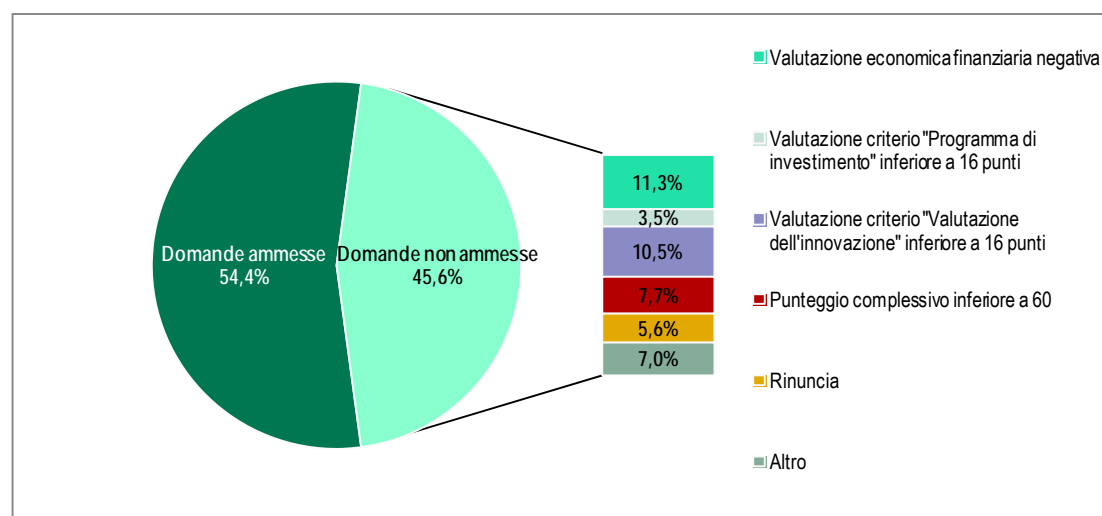
Figura 7 – Le caratteristiche delle domande ammesse a finanziamento



Fonte: Ns. elaborazione su dati dei provvedimenti di approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse.

Il secondo elemento di interesse che emerge dall'analisi dei XIX provvedimenti di approvazione delle domande di finanziamento è rappresentato dal numero consistente di domande non ammesse a finanziamento. In particolare, l'11% delle domande presentate ha avuto una valutazione economica finanziaria negativa e il 15% non ha raggiunto la soglia minima nell'istruttoria dei criteri "Programma di investimento" o "Valutazione dell'innovazione" (**Figura 8**).

Figura 8 – I limiti delle domande non ammesse a finanziamento su FRIM FESR (2009)



Fonte: Ns. elaborazione su dati dei provvedimenti di approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse.

Il grande numero di progetti non ammessi a finanziamento se da un lato è un indicatore del fatto che la qualità del progetto presentato sia stata valutata in maniera molto attenta al fine di garantire un elevato livello di innovazione e ricerca, dall'altro presenta alcuni elementi di debolezza:

- il costo per l'Amministrazione regionale di valutare un parco progetti decisamente più ampio di quanto potrà essere realizzato;
- il costo per il sistema imprenditoriale di impiegare tempo (e risorse) per predisporre un progetto che non viene ammesso a finanziamento;
- la sfiducia dell'impresa che verosimilmente non sarà più "entusiasta" nel presentare una domanda di finanziamento a valere su uno strumento analogo.

Il bando per la concessione di agevolazioni a valere sul FRIM FESR approvato con d.d.u.o. n. 15526 del 23 dicembre 2008 si è chiuso il 20 settembre 2011 contestualmente alla presentazione del nuovo bando FRIM FESR 2011 (approvato con d.d.u.o. n. 6197/11) per l'assegnazione delle risorse disponibili al termine del primo bando, che presenta numerose modifiche rispetto allo strumento attivato nel 2008 in ragione dell'esperienza maturata nel corso di tre anni di attuazione del Fondo.

Come mostra la **Tabella 2**, sebbene l'Amministrazione regionale abbia preferito mantenere invariata la strategia di sviluppo del POR FESR nonostante la crisi finanziaria mondiale che pervade il sistema economico nazionale e regionale, tuttavia le innovazioni introdotte con il bando FRIM FESR 2011 sono volte a migliorare ulteriormente l'attrattività del Fondo di rotazione (si pensi, ad esempio, all'incremento del tasso di copertura dell'intervento finanziario fino al 100% della spesa ammissibile) e a rendere meno gravoso per le imprese fornire garanzie in relazione al puntuale adempimento delle obbligazioni derivanti dal contratto di finanziamento (ad esempio, la possibilità di ottenere un rimborso del costo della fidejussione bancaria).

Tabella 2 – Confronto tra il bando FRIM FESR del 2008 e il FRIM FESR 2011

	FRIM FESR 2008	FRIM FESR 2011
Tasso di copertura dell'intervento finanziario	70% della spesa ammissibile.	100% della spesa ammissibile.
Quota del finanziamento a valere sul FRIM FESR per la sottomisura 2	Dal 50 al 70% su una spesa ammissibile del 70%.	60% su una spesa ammissibile del 100%.
Forma tecnica di finanziamento per la sottomisura 1	È previsto un co-finanziamento a medio termine. Il finanziamento è erogato dalla banca convenzionata con l'utilizzo di mezzi finanziari propri e del FRIM FESR.	È previsto un intervento finanziario pari al 100% della spesa ammissibile a valere esclusivamente sul FRIM FESR, senza il concorso degli istituti bancari.
Settore di attività economica	Imprese operanti nel settore manifatturiero e PMI operanti nel Settore dei servizi alle imprese di cui alle classificazioni ISTAT ATECO 2007 specificate nell'Allegato A del bando. Sono escluse le imprese specificate nell'Allegato B.	Rispetto al bando del 2008 non sono più escluse le imprese operanti nel settore delle costruzioni.
Erogazione della prima tranche di finanziamento	Subordinata alla rendicontazione delle prime spese da parte del beneficiario.	Non subordinata alla rendicontazione delle prime spese da parte del beneficiario.
Costo della fidejussione	Non compreso tra le spese ammissibili.	Compreso tra le spese ammissibili.

A quasi un anno di distanza da quando è stato emesso il bando per la presentazione delle domande di finanziamento del FRIM FESR (2011), al 30 giugno 2012 sono stati pubblicati VI provvedimenti di

approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse⁷. Complessivamente sono state istruite e valutate 53 domande di finanziamento e 28 sono finanziate.

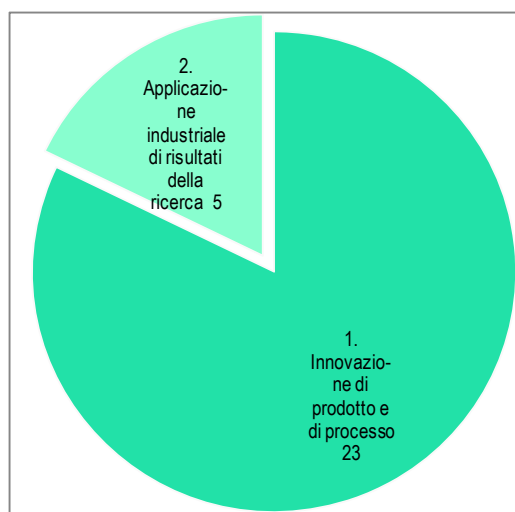
Tabella 3 – Lo stato di attuazione dei progetti del FRIM FESR (2011)

	Progetti protocollati	Progetti finanziati	Progetti non ammessi	Revoche e rinunce
FRIM	53	28	25	

Fonte: Ns. elaborazione su dati dei provvedimenti di approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse.

Per quanto riguarda i 28 progetti finanziati, come emerge dalla rappresentazione della **Figura 9**, quattro agevolazioni su cinque sono state concesse per la realizzazione di progetti che comportino innovazione di prodotto e di processo e solo una su quattro per l'applicazione industriale dei risultati della ricerca.

Figura 9 – Le caratteristiche delle domande ammesse a finanziamento

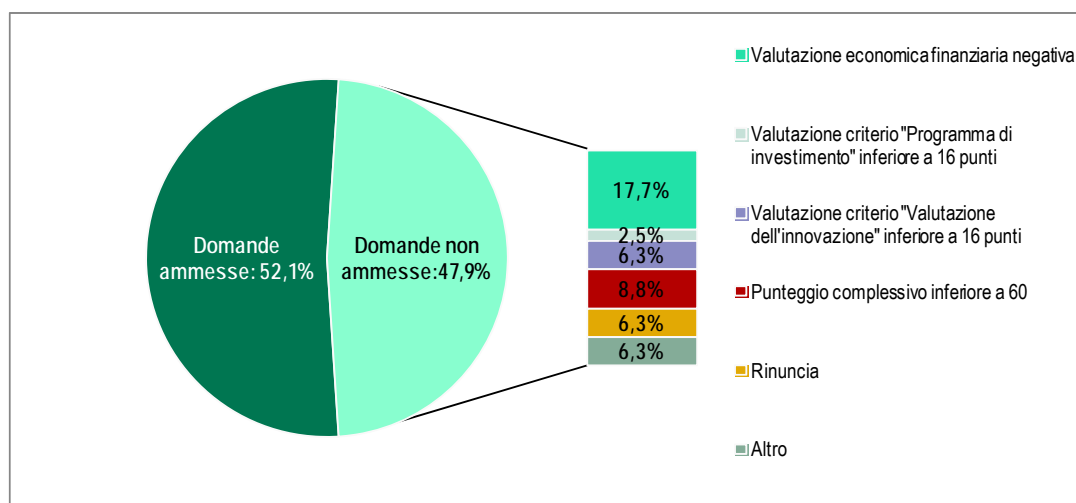


Fonte: Ns. elaborazione su dati dei provvedimenti di approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse.

Il secondo elemento di interesse che emerge dall'analisi dei VI provvedimenti di approvazione delle domande di finanziamento è rappresentato dal consistente numero di domande non ammesse. Il dato, già emerso per il FRIM FESR (2009), si conferma anche nell'edizione 2011 del bando.

⁷ A distanza di un anno da quando è stato emesso il bando per la presentazione delle domande di finanziamento del FRIM FESR (2011) sono stati pubblicati complessivamente VIII Provvedimenti di approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse. Gli ultimi due decreti sono stati emessi il n. 6781 del 27 luglio 2012 e il n. 8117 del 21 settembre 2012.

Figura 10 – I limiti delle domande non ammesse a finanziamento su FRIM FESR (2011)



Fonte: Ns. elaborazione su dati dei provvedimenti di approvazione degli elenchi delle domande ammesse e non ammesse.

In particolare, il 17,7% delle domande presentate ha avuto una valutazione economica finanziaria negativa, valore in aumento rispetto alle domande del bando 2009 (11,3%). Per quanto riguarda, invece, la valutazione dell'innovazione, solamente il 6,3% delle domande non ha raggiunto la soglia minima nell'istruttoria del criterio "Valutazione dell'innovazione", mentre nella 1ª edizione del bando una domanda su dieci non soddisfaceva tale criterio.

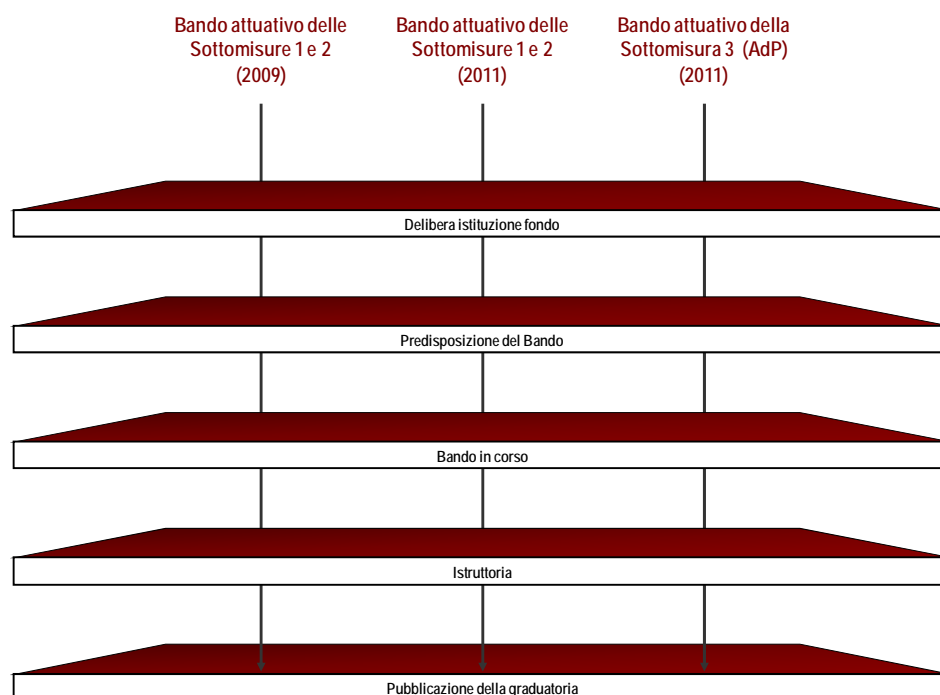
Per completare la ricostruzione del processo di attuazione del Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità cofinanziato dal FESR appare opportuno presentare il terzo tassello che compone la logica d'azione dello strumento, ossia l'Accordo di Programma in materia di Ricerca nei settori dell'Agroalimentare, Aerospazio, Edilizia Sostenibile, Automotive e Energia, Fonti Rinnovabili e implementazione dei Distretti Tecnologici già riconosciuti delle Biotecnologie, ICT e Nuovi Materiali tra il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e Regione Lombardia in materia di ricerca sottoscritto il 20 dicembre 2010. Successivamente all'Accordo di Programma, infatti, l'Amministrazione regionale ha attivato una terza sottomisura del FRIM FESR per supportare progetti di ricerca e innovazione da realizzarsi in specifici ambiti tematici prioritari nella politica industriale, in raccordo con quanto previsto nell'Accordo di Programma, assegnando al FRIM FESR una dotazione di 25,5 milioni di euro a valere sulle risorse dell'Asse 1 del POR⁸.

Come emerge dalla ricostruzione dello stato di attuazione procedurale (Figura 11), pertanto, dall'istituzione del FRIM FESR nell'ottobre del 2008 sono stati pubblicati tre bandi per l'assegnazione di finanziamenti a valere sulle risorse del Fondo rotativo.

Al 30 giugno 2012 sono stati effettivamente concessi 28 finanziamenti relativi al primo bando del 2009, 28 per il secondo bando del 2011, mentre per quanto riguarda il bando AdP MIUR e Regione Lombardia sono stati finanziati 91 interventi (su 376 domande protocollate).

⁸ Per una puntuale disamina dello stato di attuazione del bando MIUR (1.1.1.1.D) si rimanda alla lettura dell'Allegato 1 al Rapporto Annuale di Valutazione.

Figura 11 – Lo stato di attuazione procedurale del FRIM FESR



Complessivamente, pertanto, la dotazione finanziaria del FRIM FESR ammonta a 60,5 M€, 35 dei quali vengono concessi per investimenti in “Innovazione di prodotto e di processo” e “Applicazione industriale dei risultati della ricerca” e 25,5 € per l’attuazione dell’Accordo di Programma Regione Lombardia-MIUR.

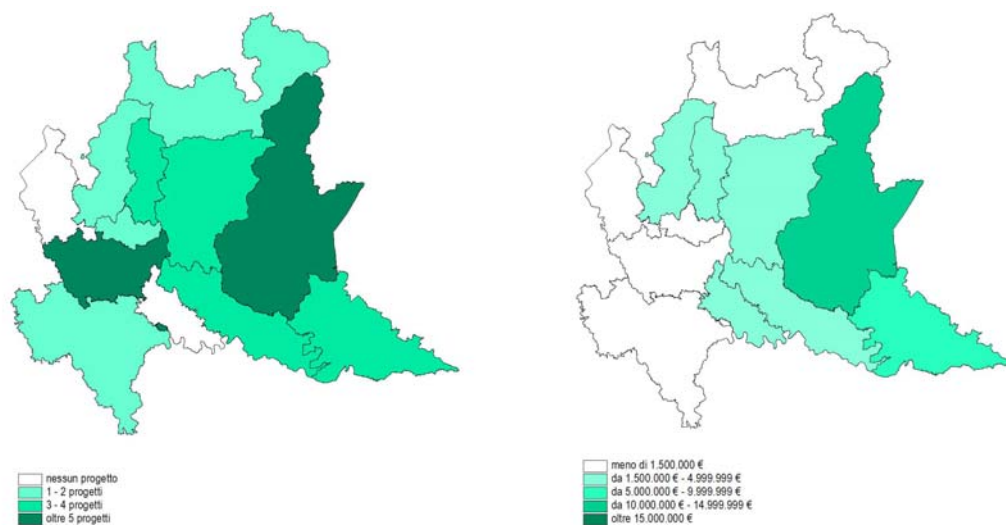
Tabella 4 – La dotazione finanziaria del FRIM FESR

Sottomisure del FRIM FESR	Risorse attribuite
Sottomisura 1 “Innovazione di prodotto e di processo” e 2 “Applicazione industriale dei risultati della ricerca”	€ 35.000.000,00
Sottomisura 3 “Aree Tematiche Prioritarie” in attuazione dell’Accordo di Programma tra il MIUR e la Regione Lombardia	€ 25.500.000,00
Dotazione totale del FRIM FESR	€ 60.500.000,00

In conclusione si ritiene di interesse rappresentare graficamente con l’ausilio dei GIS (*Geographic Information System*) la distribuzione sul territorio lombardo dei progetti cui è stato concesso il finanziamento e dell’ammontare di investimenti ammessi attivati nelle province.

La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti ammessi per il FRIM FESR ricalca sostanzialmente quella dell’Asse 1, con una predominanza della Provincia di Milano, seguita da quella di Brescia. Se per numero di progetti le Province di Bergamo e Varese superano le altre, in realtà il volume di investimenti attivati è maggiore nelle Province di Cremona, Lecco, Mantova e Bergamo.

Figura 12 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti ammessi per il FRIM FESR



Fonte: Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda SpA e dall'Autorità di Gestione del POR.

3.2. Made in Lombardy (MIL)

Il Fondo di Garanzia *Made in Lombardy* cofinanziato dal FESR (d'ora in poi MIL) è istituito con Deliberazione della Giunta Regionale (d.g.r.) n. 8/8297 del 29 ottobre 2008 nell'ambito del POR Competitività per consolidare il sistema produttivo lombardo e, nello specifico, le filiere e i settori di maggior rilevanza economica e produttiva regionale, sostenendo interventi particolarmente significativi finalizzati al rafforzamento, sul piano tecnologico, produttivo e finanziario della capacità competitiva delle imprese.

Contestualmente all'istituzione di *Made in Lombardy*, l'Amministrazione regionale ha incaricato la società finanziaria regionale Finlombarda SpA di formulare all'AdG del POR proposte in ordine alla gestione del Fondo e alla gestione delle procedure attuative.

Successivamente, per selezionare il partner bancario con cui implementare il Fondo, Finlombarda ha pubblicato un bando di gara per l'affidamento in concessione di servizi bancari e di servizi accessori (5 novembre 2008)⁹ e, a seguito della procedura concorsuale di selezione, ha affidato la concessione dei servizi finanziari bancari e accessori al RTI composto da BNL S.p.A. e Artigiancassa S.p.A. (11 maggio 2009).

Una volta identificato il partner bancario per l'attuazione del Fondo, il 29 luglio 2009 è stato pubblicato l'avviso pubblico per la concessione degli interventi finanziari a favore delle imprese attraverso il Fondo di Garanzia *Made in Lombardy*¹⁰ che si prefigge di sostenere la crescita competitiva del sistema produttivo territoriale lombardo, attraverso l'incremento dell'offerta di operazioni di finanziamento a medio-lungo termine, a condizioni di costo competitive.

Nello specifico, *Made in Lombardy* garantisce con il Fondo costituito dalle risorse del POR Competitività 2007-2013 fino ad un massimo dell'80% i finanziamenti concessi dal partner bancario per i programmi di investimento volti allo sviluppo competitivo, alla ricerca, all'innovazione, all'ammodernamento finalizzato all'innovazione di processo e allo sviluppo aziendale. In particolare, l'intervento finanziario *Made in Lombardy* si caratterizza per una totale assenza di garanzie reali, nonostante la durata possa arrivare sino a 10 anni.

Da quando è stato pubblicato il bando per la concessione di interventi finanziari a favore delle imprese al 30 giugno 2012 sono stati concessi 106 finanziamenti¹¹.

Tabella 5 – Lo stato di attuazione dei progetti di *Made in Lombardy*

	Progetti protocollati	Progetti finanziati	Progetti non ammessi	Revoche e rinunce
<i>Made in Lombardy</i>	243	119	106	18

Fonte: Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda S.p.A. e dall'Autorità di Gestione del POR.

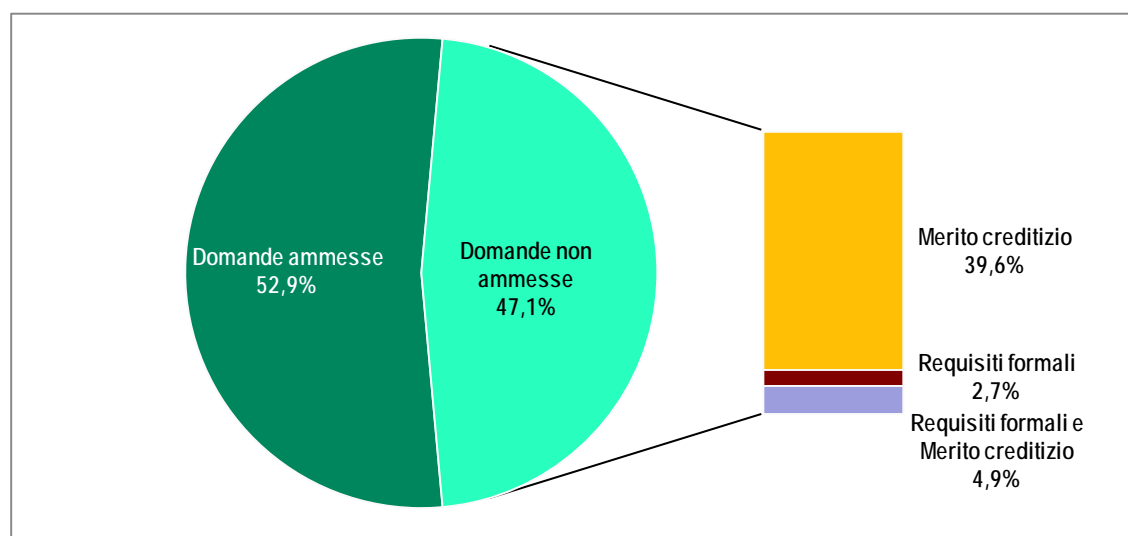
Come per il FRIM FESR, un elemento di interesse che emerge dall'analisi è rappresentato dall'elevato numero di domande non ammesse a finanziamento. In particolare, quasi una domanda su due (il 45%) non è stata ammessa al finanziamento in quanto la banca ha reputato che l'imprenditore avesse un merito creditizio non soddisfacente.

⁹ BURL Serie inserzioni e concorsi n. 45 del 5 novembre 2008.

¹⁰ BURL Serie inserzioni e concorsi n. 30 del 29 luglio 2009.

¹¹ Per completezza di informazione, si segnala che nell'ottobre del 2012 – BURL Serie Avvisi e Concorsi n. 40 del 3 ottobre 2012 – Regione Lombardia e Finlombarda hanno prorogato il termine di presentazione delle domande al 28 luglio 2013.

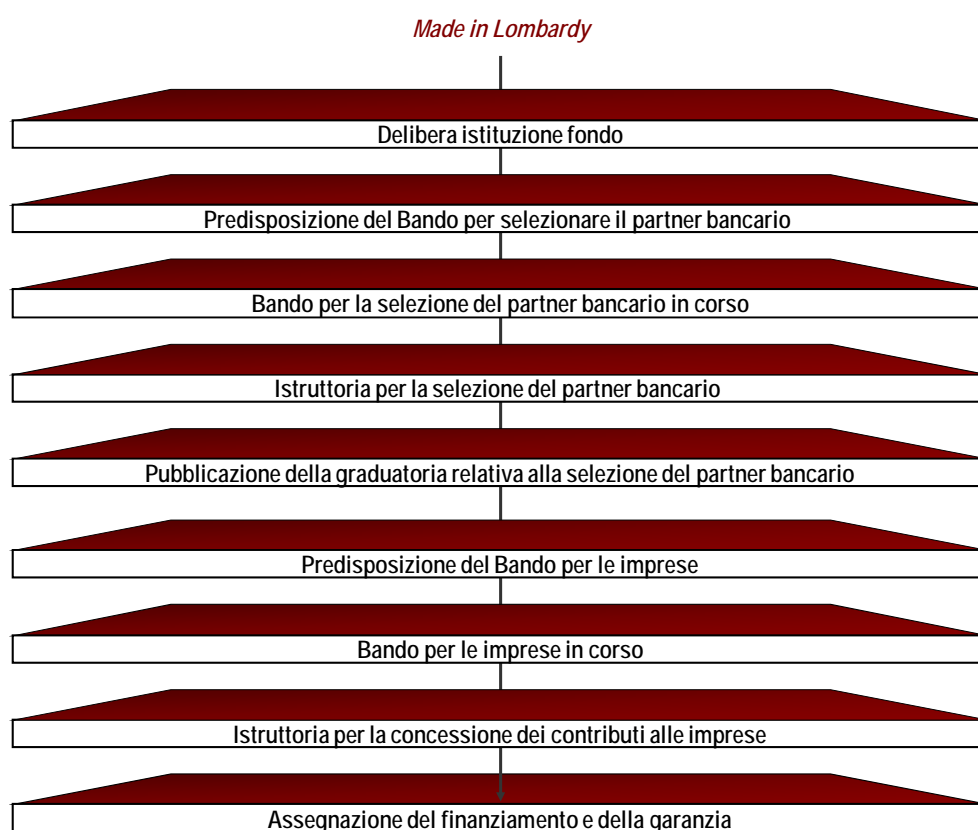
Figura 13 – I limiti delle domande non ammesse a finanziamento su *Made in Lombardy*



Fonte: Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda SpA e dall'Autorità di Gestione del POR.

Come emerge dalla ricostruzione dello stato di attuazione procedurale (Figura 13), pertanto, dall'istituzione del *Made in Lombardy* nell'ottobre del 2008 è stato pubblicato dapprima il bando per selezionare il partner bancario e, successivamente, il bando per la concessione dei finanziamenti alle imprese.

Figura 14 – Lo stato di attuazione procedurale di *Made in Lombardy*



Complessivamente la dotazione finanziaria di *Made in Lombardy* ammonta a 33 M€¹² di risorse del POR Competitività che consentono di attivare 400 M€ di BNL e Artigiancassa – Gruppo BNP Paribas e 100 M€ di Finlombarda. Al 30 giugno 2012 sono stati attivati quasi 192 M€ di investimenti a fronte dei quali sono state concesse garanzie per quasi 102 M€, realizzando quindi un moltiplicatore della dotazione del Fondo di garanzia pari a circa 3.

Tabella 6 – La dotazione finanziaria di *Made in Lombardy*

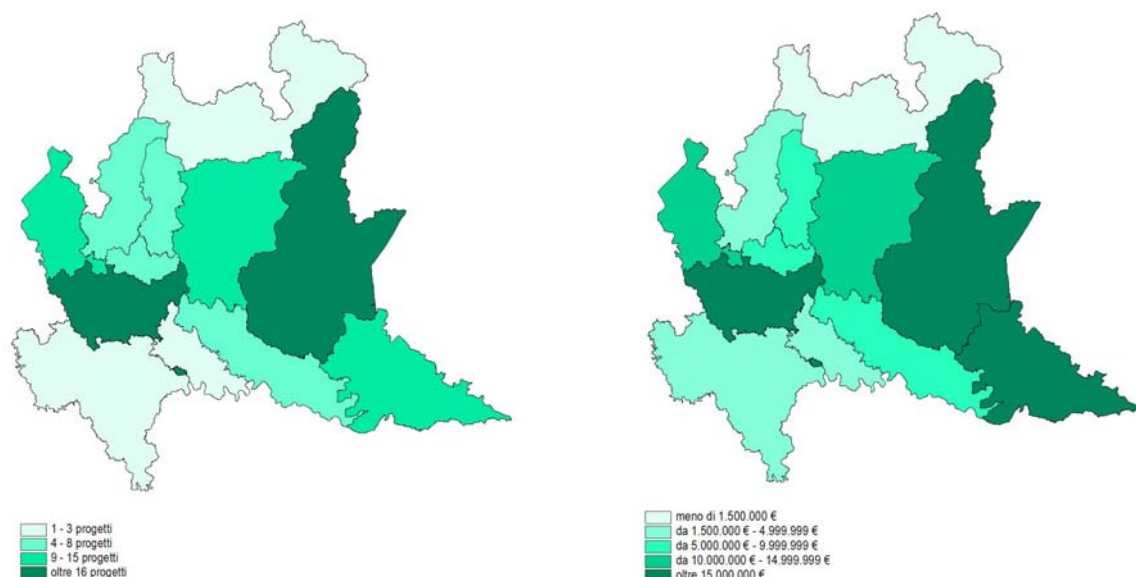
	Risorse attribuite	Investimenti attivati	Finanziamenti deliberati	Garanzie concesse
POR Competitività (FESR)	33.000.000 €			
BNL e Artigiancassa – Gruppo BNP Paribas	400.000.000 €			
Finlombarda S.p.A.	100.000.000 €			
<i>Made in Lombardy</i>	533.000.000 €	191.920.437 €	127.447.162€	101.981.730 €

Fonte: Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda S.p.A. e dall'Autorità di Gestione del POR.

In conclusione si ritiene di interesse rappresentare graficamente con l'ausilio dei GIS (*Geographic Information System*) la distribuzione sul territorio lombardo dei progetti cui è stato concesso il finanziamento e dell'ammontare di investimenti ammessi attivati nelle province.

La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti ammessi per il *Made in Lombardy* ricalca quella del FRIM FESR, con una predominanza della Provincia di Milano, seguita da quella di Brescia. Inoltre, si distinguono sia per numero di progetti sia per volume di investimenti attivati le Province di Mantova, Varese e Bergamo (Figura 14).

Figura 15 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti attivati



Fonte: Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda S.p.A. e dall'Autorità di Gestione del POR.

¹² Per completezza di informazione si precisa che la dotazione finanziaria di *Made in Lombardy* era pari a 35 M€. Successivamente, le migliori condizioni ottenute in fase di gara di selezione dell'intermediario finanziario, hanno consentito di ridurre la dotazione a 33 M€.

3.3. Joint European Resources for Micro to medium Enterprises (JEREMIE)

Il Fondo *Joint European Resources for Micro to medium Enterprises* (JEREMIE) cofinanziato dal FESR (d'ora in poi JEREMIE FESR) è istituito con Deliberazione della Giunta Regionale (d.g.r.) n. 7687 del 24 luglio 2008 nell'ambito del POR Competitività per facilitare l'accesso al credito delle micro, piccole e medie imprese, al fine di sostenere investimenti (ad elevato contenuto innovativo) nell'area della ricerca, dello sviluppo tecnologico ed organizzativo-aziendale, anche con riferimento alle nuove imprese in fase di avvio.

L'AdG ha incaricato la società finanziaria regionale Finlombarda SpA di svolgere le attività di gestione di JEREMIE FESR (17 novembre 2008) e, infatti, Finlombarda SpA ha emanato il bando¹³ (20 maggio 2009) per l'individuazione degli intermediari finanziari – nello specifico i Confidi – cui concedere “pacchetti” di risorse finanziarie per l'emissione di garanzie su portafogli di finanziamenti concessi dalle banche alle imprese, a copertura parziale dei rischi di prima perdita (*tranché cover*). Si ritiene di interesse precisare che la strategia di investimento alla base di JEREMIE FESR fa sì che questo operi come “fondo di fondi”, concedendo una garanzia fino all'80% del finanziamento.

A seguito della procedura di gara sono stati selezionati Confidi Province Lombarde, Confapi Lombardia Fidi e Confidi Lombardia - CoMfidi Mantova (ATI)¹⁴, cui sono stati aggiudicati tre lotti finanziari, ciascuno di 3 M€ che avrebbero dovuto essere integralmente impegnati entro il 2011. Successivamente, è stato pubblicato il 1° bando¹⁵ per l'accesso delle imprese alle risorse JEREMIE.

A distanza di oltre un anno dal 1° bando per la selezione dei Confidi, sul finire del 2010 è stato pubblicato il bando¹⁶ per l'individuazione dei Confidi di primo grado per la gestione della seconda tranche di risorse e, a seguito del processo di istruttoria e valutazione, sono stati selezionati Eurofidi, Artfidi Lombardia e l'ATI tra LIA Consorzio di Garanzia Collettiva Eurofidi, Assopadanafidi Cooperativa di Garanzia e Cooperativa Artigiana Lombarda di Garanzia cui sono stati assegnati quattro lotti finanziari¹⁷, ciascuno di 2,5 M€.

A differenza di quanto previsto in relazione ai Confidi selezionati con il primo bando, per definire la *deadline* entro la quale i Confidi debbano impegnare l'intero lotto finanziario loro assegnato si è scelto di considerare i 24 mesi disponibili non dal momento della stipula della Convenzione, ma dalla pubblicazione del bando per le imprese in quanto, nonostante i Confidi non possano incidere sui tempi di pubblicazione sul BURL da parte dell'Amministrazione Regionale dell'avviso pubblico per l'accesso da parte delle imprese alle risorse finanziarie di JEREMIE, avrebbero comunque perso del tempo prezioso per impegnare le risorse. In un secondo momento, è stato pubblicato il 2° bando¹⁸ per l'accesso alle imprese delle risorse JEREMIE.

Dalla ricostruzione dello stato di attuazione procedurale (Figura 15) si evidenzia chiaramente come dall'istituzione del Fondo JEREMIE nell'ottobre 2008 il percorso per la pubblicazione dei due bandi per l'accesso alle imprese delle risorse del Fondo è stato complesso e articolato e ha richiesto, per poter attivare le due tranche di risorse, la pubblicazione di quattro bandi di gara per selezionare dapprima i Confidi di primo grado e successivamente le imprese.

¹³ BURL Serie inserzioni e concorsi n. 20 del 20 maggio 2009.

¹⁴ Le Convenzioni sono state firmate rispettivamente il 2 ottobre 2009, il 18 ottobre 2009 e il 22 ottobre 2009.

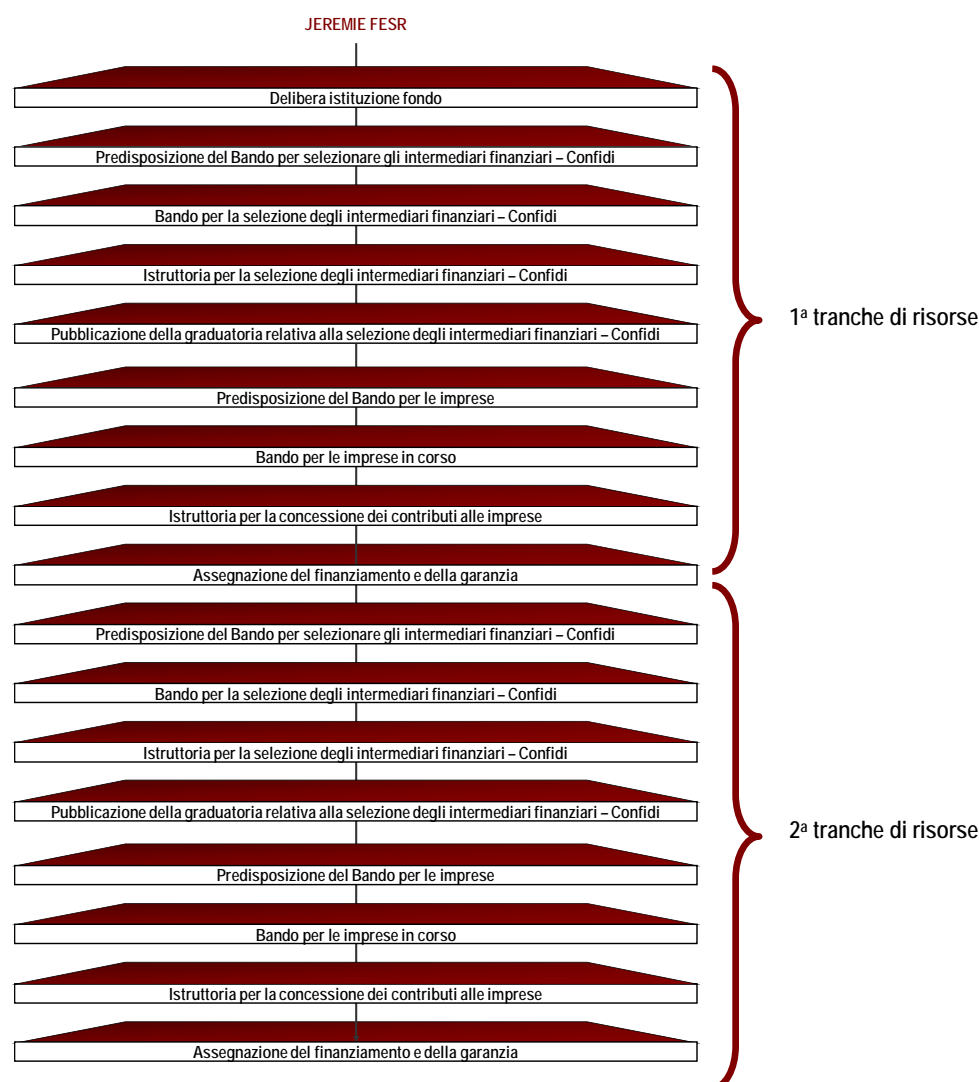
¹⁵ BURL Serie Ordinaria, n. 50 del 14 dicembre 2009.

¹⁶ BURL Serie Speciale – Contratti Pubblici, n. 114 dell'1 ottobre 2010.

¹⁷ Ad Eurofidi sono stati assegnati due lotti per un valore complessivo di 5 M€.

¹⁸ BURL Serie Ordinaria, n. 39 del 27 settembre 2011.

Figura 16 – Lo stato di attuazione procedurale di JEREMIE FESR



Dalla pubblicazione del 1° bando per l'accesso da parte delle imprese alle risorse finanziarie del Fondo JEREMIE al 30 giugno 2012 sono state assegnate risorse a 43 domande progettuali, di cui 38 già erogate (32 per la prima tranche e 6 per la seconda). Sebbene rispetto agli altri Fondi attuati sul POR Competitività, il numero di progetti non ammessi a valere della garanzia di JEREMIE FESR (12,9%) sia sensibilmente inferiore a quello del FRIM FESR (41,1%) e di *Made in Lombardy* (43,6%), è opinione del Valutatore che tale dato dipenda non tanto da una migliore qualità complessiva dei progetti presentati su JEREMIE quanto, piuttosto, da una preliminare azione dissuasiva da parte dei Confidi nei confronti di potenziali beneficiari non in grado di soddisfare i requisiti di ammissibilità.

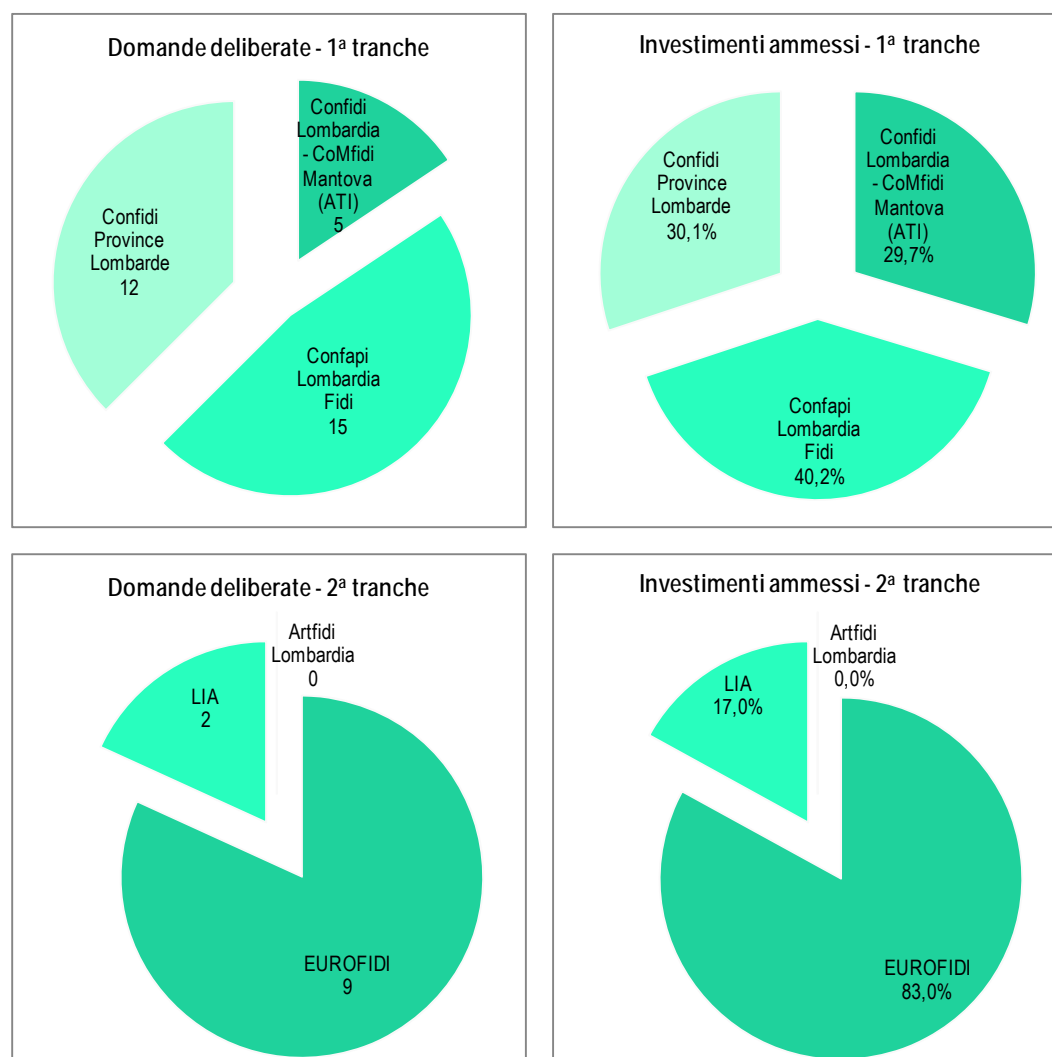
Tabella 7 – Lo stato di attuazione dei progetti di JEREMIE FESR

	Progetti protocollati	Progetti finanziati	Progetti non ammessi	Revoche e rinunce
1ª tranche	50	32	8	10
2ª tranche	12	11		
JEREMIE FESR	62	43	8	10

Fonte: *Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda S.p.A. e dall'Autorità di Gestione del POR.*

Con particolare riferimento alla distribuzione delle domande tra i tre Confidi di primo grado individuati con il 1° bando, si evidenzia (Figura 16) come Confapi Lombardia Fidi e Confidi Province Lombarde, che hanno entrambi individuato il Gruppo UBI Banca quale istituto di credito per versare il lotto finanziario per la costituzione del Fondo di Garanzia, abbiano avuto un ruolo preminente sia nell'intercettare un maggior numero di imprese sia nell'attivare una quota maggiore di investimenti rispetto all'ATI composta da Confidi Lombardia e CoMfidi Mantova. Per quanto riguarda la seconda tranche di garanzie, invece, sebbene l'iter sia in fase iniziale, si segnala come Eurofidi, aggiudicatario di due lotti finanziari di 2,5 M€ ciascuno, al momento abbia attivato maggiori garanzie di LIA¹⁹ e Artfidi Lombardia.

Figura 17 – Domande deliberate e investimenti ammessi a valere sulla prima tranche di risorse di JEREMIE



Fonte: Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda S.p.A. e dall'Autorità di Gestione del POR.

Complessivamente, la dotazione finanziaria di JEREMIE ammonta a 20 M€ di cui 12 M€ sono stati messi a bando per l'assegnazione della prima tranche di risorse e 10 M€ per la seconda tranche, dopo che il bando emesso per la prima tranche aveva consentito di assegnare solamente 9 M€ dei 12 M€ disponibili.

¹⁹ LIA Consorzio di Garanzia Collettiva Eurofidi – Cooperativa Artigiana Lombarda di Garanzia – Assopadanafidi Cooperativa di Garanzia – Upifidi.

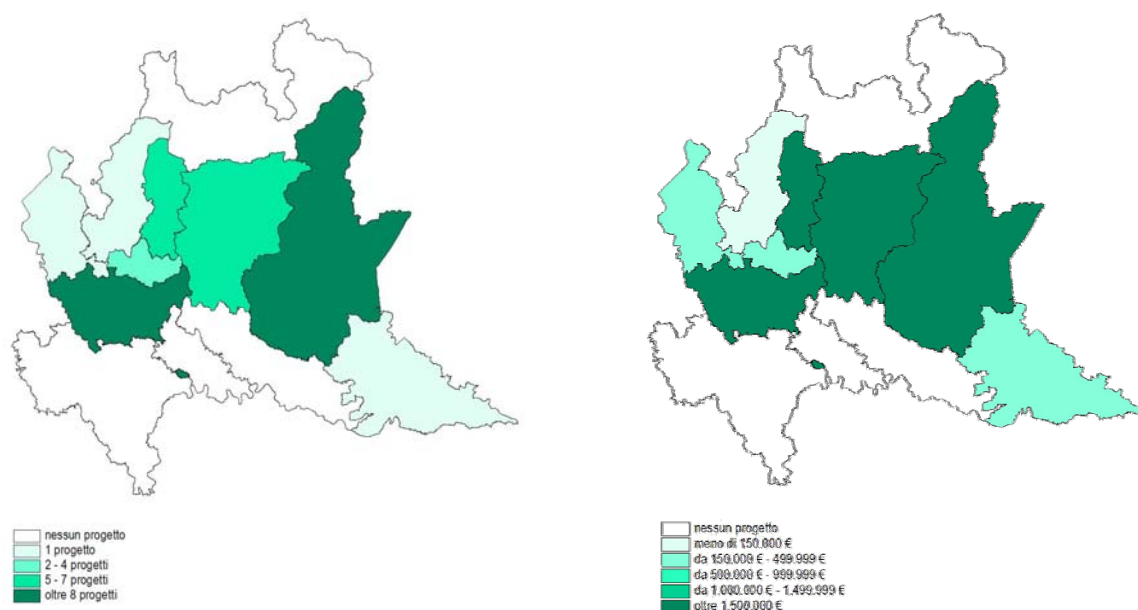
Tabella 8 – La dotazione finanziaria di JEREMIE

	Risorse messe a bando	Risorse assegnate	Investimenti attivati	Finanziamenti deliberati	Garanzie concesse
1ª tranche	12.000.000 €	9.000.000 €	9.729.690 €	7.938.130 €	5.008.559 €
2ª tranche	10.000.000 €	10.000.000 €	1.765.000 €	1.765.000 €	1.231.271 €
	22.000.000 €	19.000.000 €	11.494.690 €	9.703.130 €	6.239.820 €

In conclusione si ritiene di interesse rappresentare graficamente con l'ausilio dei GIS (*Geographic Information System*) la distribuzione sul territorio lombardo dei progetti cui è stato concesso il finanziamento e dell'ammontare di investimenti ammessi attivati nelle province.

La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti ammessi di JEREMIE se è analoga a quella degli altri Fondi per quanto riguarda la predominanza della Provincia di Milano e di Brescia, in realtà si differenzia dagli altri Fondi e anche dalla distribuzione dell'Asse 1 in quanto si segnala l'incidenza delle Province di Lecco e Monza e Brianza per numero di progetti e delle Province di Lecco e di Bergamo per volume di investimenti attivati.

Figura 18 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti attivati



Fonte: Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda SpA e dall'Autorità di Gestione del POR.

3.4. Una sintesi dello stato di attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria

Dopo aver analizzato per ciascuno dei tre strumenti di ingegneria finanziaria del POR Competitività:

- lo stato di avanzamento procedurale, focalizzandosi sulle procedure attuative che hanno consentito di avviare l'iter di definizione e pubblicazione dei bandi per le imprese;
- lo stato di avanzamento finanziario, concentrando l'attenzione sulle informazioni relative ai finanziamenti e alle garanzie effettivamente erogate in conclusione del processo di istruttoria e valutazione delle domande;
- lo stato di avanzamento fisico analizzando distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti che tali progetti hanno consentito di avviare sul territorio regionale;

si ritiene di interesse presentare una sintesi che aggregi le informazioni relative ai tre Fondi.

Come mostra la **Tabella 9**, complessivamente al 30 giugno 2012²⁰ sono stati finanziati e/o sono state concesse garanzie per 218 progetti. Nel complesso, per tutti i Fondi la quota di progetti non finanziati – o per non ammissione al finanziamento o per revoca o rinuncia del finanziamento – è elevata: complessivamente meno di una domanda su due ha visto soddisfatta la sua aspettativa di ottenere un finanziamento o una garanzia sullo stesso.

Tabella 9 – Lo stato di avanzamento procedurale degli strumenti di ingegneria finanziaria

	Progetti protocollati	Progetti finanziati	Progetti non ammessi	Revoche e rinunce
FRIM FESR (2009)	105	28	40	37
FRIM FESR (2011)	53	28	25	
Made in Lombardy	243	119	106	18
JEREMIE FESR (1 ^a tranche)	50	32	8	10
JEREMIE FESR (2 ^a tranche)	12	11	0	0
Strumenti finanziari POR	463	218	179	65

Fonte: *Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda S.p.A. e dall'Autorità di Gestione del POR.*

Per quanto riguarda lo stato di attuazione finanziario dei tre strumenti di ingegneria finanziaria, a fronte di 87 M€ della dotazione finanziaria dei Fondi²¹ sono stati attivati oltre 244,3 M€ di investimenti e concesse garanzie per quasi 110 M€.

Tabella 10 – Lo stato di avanzamento finanziario degli strumenti di ingegneria finanziaria

	Dotazione finanziaria	Investimenti attivati	Investimenti ammessi	Finanziamenti deliberati	Garanzie concesse
FRIM (2009)		22.288.125 €	20.449.479 €	13.898.700 €	
FRIM (2011)	35.000.000 €	17.865.367 €	16.057.009 €	14.773.900 €	
Made in Lombardy	33.000.000 €	191.920.437 €	146.434.944 €	127.477.162 €	101.981.730 €
JEREMIE FESR (1 ^a tranche)	10.000.000 €	10.525.210 €	9.729.690 €	7.938.130 €	6.350.504 €
JEREMIE FESR (2 ^a tranche)	9.000.000 €	1.765.000 €	1.765.000 €	1.765.000 €	1.412.000 €
Strumenti finanziari POR	87.000.000 €	244.364.139 €	194.436.122 €	165.852.892 €	109.744.233 €

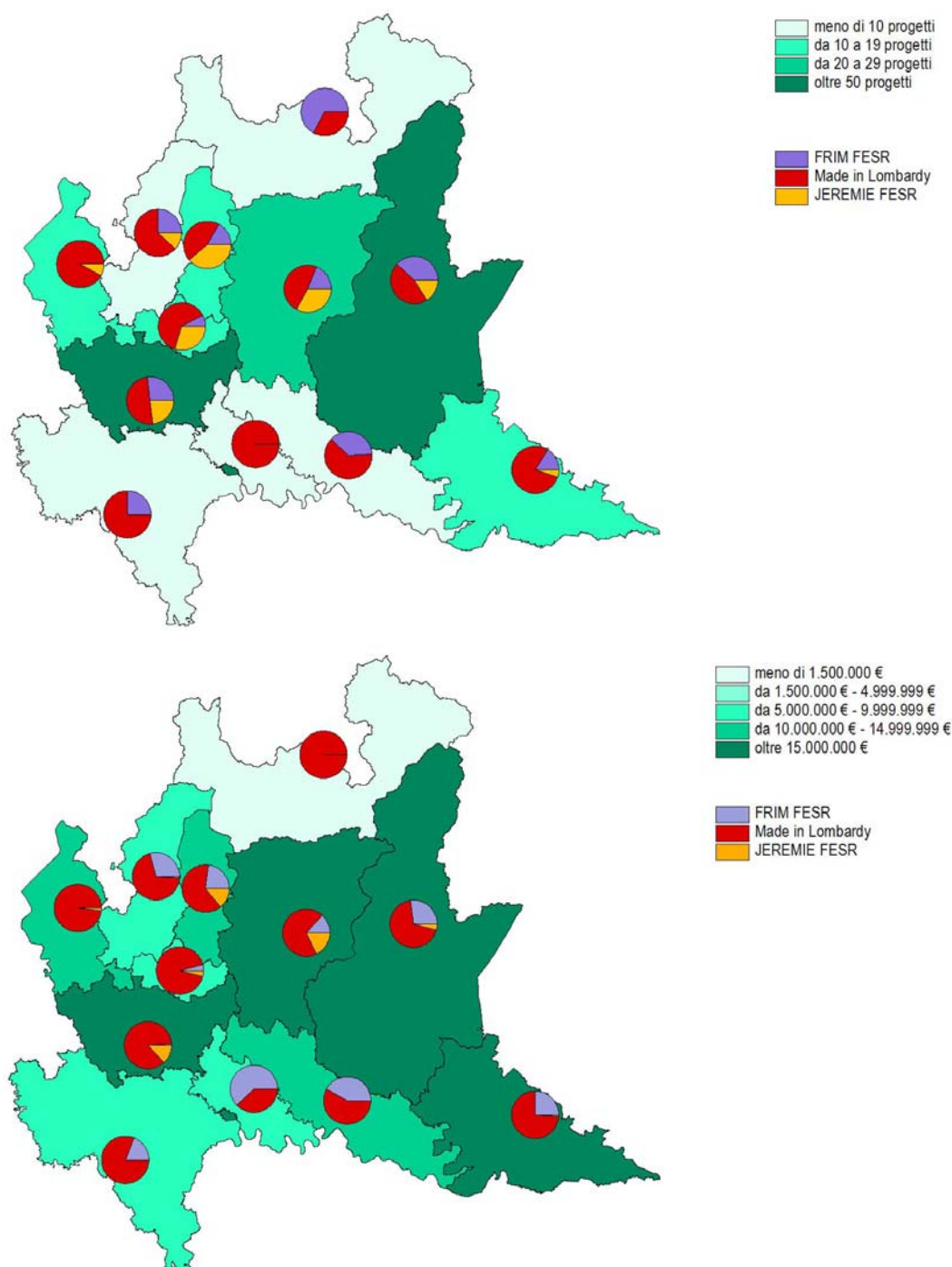
Fonte: *Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda S.p.A. e dall'Autorità di Gestione del POR.*

²⁰ Il periodo di riferimento dei dati è il 31 ottobre 2011 per FRIM FESR e MIL e 30 giugno 2011 per JEREMIE.

²¹ Per completezza di informazione, si ricorda che l'ammontare complessivo degli strumenti finanziari del POR è di 112,5 M€ poiché agli 87 M€ vanno aggiunti i 25,5 M€ stanziati a valere sull'Accordo di Programma della linea di intervento 1.1.1.1.D che, in ragione delle sue peculiari caratteristiche attuative, è analizzato nell'ambito dell'Allegato 1 al RAV.

In conclusione, la distribuzione territoriale dei progetti finanziati e degli investimenti ammessi e/o attivati dei tre strumenti di ingegneria finanziaria evidenzia una concentrazione nelle Province di Milano e di Brescia ed una caratterizzazione specifica in termini di investimenti di *Made in Lombardy* nelle Province di Mantova e Varese, di FRIM FESR in quella di Bergamo e di JEREMIE nelle Province di Lecco e Monza e Brianza per numero di progetti e delle Province di Lecco e di Bergamo per volume di investimenti attivati.

Figura 19 – Progetti finanziati e investimenti attivati con gli strumenti di ingegneria finanziaria



Fonte: Ns. elaborazione su dati gentilmente concessi da Finlombarda SpA e dall'Autorità di Gestione del POR.

4. Considerazione conclusive

Per supportare la crescita competitiva del sistema produttivo lombardo, in considerazione del ruolo strategico riconosciuto anche a livello comunitario degli strumenti di ingegneria finanziaria, in continuità con la programmazione in Regione Lombardia del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale nel periodo 2000-2006, l'Autorità di Gestione ha ritenuto opportuno disegnare nell'ambito del Programma Competitività 2007-2013 diversi e articolati strumenti di ingegneria finanziaria per facilitare l'accesso al credito delle PMI e, nel contempo, sostenere gli investimenti in ricerca e sviluppo innovativo e tecnologico.

La rilevanza attribuita dall'Amministrazione regionale agli strumenti di ingegneria finanziaria in virtù del loro effetto moltiplicatore sui Fondi Strutturali nonché del loro contributo a stimolare la crescita delle imprese sostenendone l'accesso al credito ha motivato la scelta dell'Autorità di Gestione di destinare il 44% delle risorse dell'Asse 1 alla costituzione di tre diversi Fondi – FRIM FESR, Made in Lombardy e JEREMIE FESR – che, pur presentando elementi comuni (la natura rotativa, la capacità di attrarre risorse addizionali private e/o pubbliche sul mercato e, come anticipato, la capacità di massimizzare l'effetto leva delle risorse comunitarie), si differenziano tra loro affinché le imprese lombarde possano trovare risposte maggiormente aderenti alle diverse esigenze a seconda del soggetto beneficiario del finanziamento, del contenuto dei programmi di investimento e dell'intermediario finanziario di riferimento.

Sebbene in questa fase di attuazione del POR Competitività non sia ancora possibile valutare gli effetti prodotti sul territorio dall'implementazione degli strumenti di ingegneria finanziaria, poiché le proposte legislative relative alla politica di coesione 2014-2020 attribuiscono a tali strumenti una strategicità e un'importanza superiore al presente periodo di programmazione, si ritiene di interesse focalizzare l'attenzione sui punti di forza e di debolezza dei tre strumenti che l'attività valutativa condotta sui primi tre anni di attuazione degli strumenti di ingegneria finanziaria ha consentito di far emergere.

Gli elementi di interesse vengono sintetizzati nella **Figura 19** che, sulla falsariga dell'analisi SWOT, ricapitola che cosa è andato bene, che cosa è andato male, cosa si potrebbe fare meglio, cosa si dovrebbe evitare.

Figura 20 – Highlight degli strumenti di ingegneria finanziaria

Cosa è andato bene	Cosa è andato male
<ul style="list-style-type: none"> La scelta di puntare anche sulle grandi imprese per ottenere un buon risultato degli strumenti di ingegneria finanziaria [D'altronde, il Principio di Pareto (o principio della scarsità dei fattori) indica come la maggior parte degli effetti sia dovuta ad un numero ristretto di cause]. La flessibilità degli strumenti che ha consentito di rivedere <i>in fieri</i> gli elementi di difficoltà emersi nel corso dell'attuazione degli strumenti (es. incremento del tasso di copertura del FRIM FESR dal 1° al 2° bando, ampliamento dei settori di attività economica del FRIM FESR dal 1° al 2° bando, modifica del riferimento per la decorrenza dei 24 mesi per impegnare l'intero lotto per JEREMIE FESR, ...). La scelta di assegnare un voucher per la predisposizione del business plan adottato da MIL ha consentito di superare alcuni limiti progettuali, ridurre il numero di domande non ammesse, pur garantendo l'elevato livello qualitativo – in termini di ricerca e innovazione – dei progetti. La disponibilità di una garanzia pubblica del finanziamento offerta da MIL che ha consentito all'impresa di investire in progetti innovativi per i quali solitamente l'accesso al credito è maggiormente difficoltosa. 	<ul style="list-style-type: none"> La crisi economico-finanziaria mondiale ed i suoi effetti sul sistema imprenditoriale hanno inciso negativamente rispetto agli strumenti di finanziamento agevolato, soprattutto in considerazione del fatto che tali strumenti sono collegati ad investimenti in innovazione tecnologica. Il debole interesse delle imprese più piccole per una loro patrimonializzazione ha penalizzato il prestito partecipativo del FRIM FESR che sembra essere un prodotto troppo innovativo per il mercato italiano, anche se gli indirizzi europei vanno proprio nella direzione di strumenti che consentano di aumentare la dimensione dell'impresa.

<p>Cosa è andato bene</p> <ul style="list-style-type: none"> La natura rotativa degli strumenti di ingegneria finanziaria che consente di incrementare le risorse messe a disposizione grazie a investimenti privati e, pertanto, è in grado di generare un effetto moltiplicatore delle risorse comunitarie. 	
<p>Cosa si potrebbe fare meglio</p> <ul style="list-style-type: none"> I Confidi proprio attraverso la concessione delle garanzie con JEREMIE avrebbero potuto aumentare il livello dei Fondi di Garanzia concessi e, così facendo, avrebbero potuto aumentare il proprio <i>rating</i> e, così, soddisfare (o almeno avvicinarsi a soddisfare) uno dei requisiti necessari per passare dal livello 106 a 107 in base alle disposizioni di Basilea 2. Il sistema di monitoraggio dovrebbe rilevare lo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi finanziati dai Fondi. Gli strumenti di ingegneria finanziaria sono stati disegnati per massimizzare l'effetto leva delle risorse comunitarie disponibili, attraverso la natura rotativa e la capacità di attrarre risorse addizionali private/pubbliche sul mercato. Tuttavia, ad oggi, il contesto di crisi economica e finanziaria ha ridotto l'effetto moltiplicatore dei Fondi. Ad esempio, a fronte di un moltiplicatore potenziale di MIL di 15,1 ad oggi per ogni euro di garanzia concessa sono stati attivati 3 € di garanzie complessive. Appare opportuno introdurre alcuni elementi di semplificazione del processo attuativo degli strumenti di ingegneria finanziaria per diminuire gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari: <ul style="list-style-type: none"> che usufruiscono non tanto di un contributo a fondo perduto quanto, piuttosto, di un finanziamento o di una garanzia su un finanziamento; in coerenza con le proposte legislative della politica di coesione 2014-2020. Si dovrebbe aumentare la fiducia nel circuito PMI-Regione Lombardia-Confidi-Banche innescando circuiti virtuosi attraverso un rafforzamento della co-responsabilizzazione nel circuito PMI-Regione Lombardia-Confidi-Banche 	<p>Cosa si dovrebbe evitare</p> <ul style="list-style-type: none"> L'elevato numero di domande non ammesse a finanziamento rappresenta: <ul style="list-style-type: none"> un costo per l'Amministrazione regionale che valuta un parco progetti decisamente più ampio di quanto potrà essere realizzato; un costo per il sistema imprenditoriale che impiega tempo (e risorse) per predisporre un progetto che non viene ammesso a finanziamento; e rischia di generare sfiducia nell'impresa che verosimilmente non sarà più "entusiasta" nel presentare una domanda di finanziamento a valere su uno strumento analogo. L'eccessiva complessità nella concessione di JEREMIE: la domanda si presenta in Confidi. Confidi istruisce la pratica e, se la ritiene soddisfacente, la invia alle banche che la valutano nuovamente. La banca concede il finanziamento. Parallelamente il Confidi fornisce la garanzia per l'80% con un costo che varia a seconda del rating dell'impresa.

Ringraziamenti

Il Report sugli strumenti di ingegneria finanziaria è il frutto dell'attività di valutazione cui hanno collaborato attivamente i responsabili e i referenti di diverse strutture della Regione Lombardia cui va il primo ringraziamento:

Autorità di Gestione del POR Competitività

Olivia Postorino.

Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione

Rita Cristina De Ponti, Mirella Fossati, Raffaele Verdelli, Avis Francesca Zuccotti.

Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro

Pietro Buonanno (ex Autorità di Gestione del POR).

Assistenza Tecnica

Sebastiano Barca, Silvia Conti, Dario Sorriso Valvo.

Un particolare ringraziamento ai referenti di Finlombarda che hanno partecipato ai nostri incontri o si sono resi disponibili per interviste personali:

Fabio Castaldo, Federica Rosi, Paolo Zaggia.

Infine, l'équipe di valutazione ringrazia tutti coloro che, pur avendo contribuito, non sono stati citati, scusandosi anticipatamente nel caso in cui ci sia sfuggito qualche nominativo.