

Osservatorio Antonio Nori sull'azione del governo regionale

Relazione del Presidente Massimo Tabacchiera

*2° Rapporto
Luglio 2006 – Maggio 2007*

Roma, 18 Giugno 2007

CONSIDERAZIONI DI SINTESI

Questo Report illustra i risultati dell'attività dell' "Osservatorio Antonio Nori sull'azione del governo regionale" relativo al periodo luglio 2006– maggio 2007. L'Osservatorio rappresenta il naturale proseguimento dell'iniziativa messa in piedi dalla Federlazio nel maggio del 2000 con lo scopo di monitorare tutti gli atti aventi un impatto diretto o indiretto sul tessuto delle Pmi emanati dalla Giunta regionale di allora. Di quell'esperienza l'Osservatorio odierno conserva inalterata la filosofia ispiratrice, le finalità e la metodologia, mentre con la nuova denominazione si è voluto ricordare il compianto presidente della Confesercenti di Roma, che nel mondo dell'associazionismo romano, e non solo, ha lasciato per tutti noi una traccia indelebile.

Si ricorda inoltre che l'azione di monitoraggio è realizzata con il supporto tecnico del Dipartimento di Studi sull'Impresa dell'Università di Roma Tor Vergata, che si ringrazia, così come si ringraziano gli uffici della Regione per averci messo a disposizione la documentazione richiesta.

In queste Considerazioni di sintesi ci si soffermerà su quelli che sono gli elementi salienti emersi dal monitoraggio, articolandoli per aree tematiche e rinviando alla lettura integrale del Report per un esame più complessivo e analitico degli atti.

1. Nel periodo in esame abbiamo registrato complessivamente un certo attivismo da parte della Giunta relativamente a quell'insieme di provvedimenti che per comodità possiamo riunire sotto la voce **Promozione dell'impresa**.

Prosegue l'attenzione al tema della responsabilità sociale, un aspetto certamente non irrilevante che già avevamo colto nel precedente Report. L'articolo 62 della finanziaria regionale promuove infatti interventi volti alla tracciabilità sociale, alla diffusione della cultura della responsabilità sociale e all'adozione di standard internazionali per l'implementazione di sistemi di gestione che assicurino la trasparenza e la credibilità delle pratiche in materia di responsabilità sociale.

Da segnalare, inoltre, una particolare attenzione alle realtà distrettuali, con l'istituzione del Sistema Produttivo Locale della carta nella provincia di Frosinone e quello della nautica a cavallo tra le province di Roma, Latina e Viterbo, che potrebbero rappresentare entrambi un importante volano di sviluppo per i rispettivi territori. A questi atti si aggiunge l'approvazione del protocollo d'intesa tra la Regione, il Ministero dello Sviluppo Economico, la Provincia di Viterbo e i comuni del distretto della ceramica, finalizzato alla riqualificazione, innovazione e crescita occupazionale dell'area di Civita Castellana.

Tutta questa indubbia attenzione alla valorizzazione dei distretti avrebbe bisogno però di un adeguato supporto finanziario, ben superiore ai 4 milioni di euro assegnati alla legge 36 dal piano di riparto del Fondo Unico per l'anno 2006.

Abbiamo rilevato, infine, una proposta di legge a sostegno dell'editoria locale, un settore di cui si parla poco ma che rappresenta invece una fetta assai importante dell'economia di questa regione, alla quale occorre fornire

attenzione e strumenti di sostegno che finora esse non hanno avuto. A tale proposito segnaliamo che è allo studio una seconda proposta di legge per questo settore, alla quale la Federlazio ha dato il proprio contributo, che gli assessori Rodano e De Angelis stanno terminando di mettere a punto e che dovrebbe iniziare a breve il suo iter legislativo.

Registriamo, per finire, l'approvazione del POR – uno dei documenti programmatici fondamentali nelle strategie di sviluppo della nostra regione nei prossimi anni – che nella sua filosofia di fondo sembra aver scelto opportunamente di privilegiare la grande progettualità, quella con ricadute più significative in termini di sistema, a scapito della micro-progettualità con scarsa o nulla valenza strategica.

2. Nell'ambito che abbiamo chiamato **Formazione e Lavoro** l'azione deliberativa nel periodo preso in esame si è incentrata particolarmente sul terreno della qualificazione professionale, del miglioramento dell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, del reinserimento lavorativo dei manager e della creazione di nuove professionalità nel distretto ceramico di Civitacastellana.

Tra le leggi approvate nell'intervallo compreso tra luglio 2006 e maggio 2007 va senz'altro segnalata quella sull'apprendistato la quale, dettando disposizioni relative agli aspetti formativi, rafforza l'integrazione tra formazione e lavoro, mirando alla qualificazione e alla professionalizzazione dei giovani al fine di favorirne l'inserimento. Si tratta di una legge attesa da tempo e molto importante, perché interviene su uno dei nodi strategici dell'intero percorso di professionalizzazione della forza lavoro. Ci sembra tuttavia che in alcuni passaggi essa risulti un po' appesantita da un eccesso di adempimenti a carico del datore di lavoro, che forse potevano essere evitati. Rimangono in ogni caso ancora in attesa del regolamento attuativo, senza il quale la legge è ovviamente inapplicabile. Ricordiamo anche che a questa legge la Regione ha fatto seguire uno studio finalizzato ad elaborare un modello sperimentale di apprendistato sulla base dell'analisi delle buone prassi a livello nazionale.

Sempre nell'ambito della Formazione e Lavoro, abbiamo colto nell'azione della Giunta lo sforzo di rendere più vicini la domanda e l'offerta di lavoro, mediante l'attivazione del nodo regionale della borsa continua nazionale del lavoro, la razionalizzazione e la normazione dei Centri per l'impiego.

Da ultimo, abbiamo rilevato l'approvazione degli articoli 42 e 70 della legge finanziaria, concernenti rispettivamente l'adozione di interventi per l'occupabilità e la prosecuzione dei percorsi sperimentali di istruzione e formazione professionale.

3. Per quanto riguarda l'area **Opere pubbliche e Appalti**, l'azione della Regione nel periodo osservato ci è sembrata guidata in buona misura dall'obiettivo di migliorare la mobilità e l'accessibilità al territorio con alcuni provvedimenti che riguardano la rete viaria regionale. Tra i principali, abbiamo rilevato l'accordo per la realizzazione di opere di completamento della viabilità per il miglioramento dei flussi di pendolarismo; il finanziamento di interventi a favore di strade provinciali e

comunali; la deliberazione che approva il bando per il miglioramento dell'accessibilità al litorale ed alle Isole Pontine; il provvedimento che concede contributi ai Comuni per la costruzione e la ristrutturazione della rete viaria. Interventi, questi, ai quali va pure aggiunto il recente via libera dato dalla Giunta all'autostrada Roma-Latina.

Da segnalare è anche l'articolo 65 della legge finanziaria, che promuove interventi finalizzati al miglioramento delle connessioni tra la Capitale e le altre aree del Lazio, e l'articolo 59 che promuove interventi straordinari minori per la viabilità e il recupero dei centri storici.

Infine, non ci è sfuggita la delibera che approva la costituzione di un gruppo di lavoro interassessorile per la definizione di una proposta di legge regionale in materia di appalti pubblici di lavori, servizi e forniture. Non ci è sfuggita proprio perchè essa riguarda un tema particolarmente critico per le Pmi. Noi oggi viviamo una situazione nella quale il settore delle costruzioni è di fatto monopolizzato da pochi grandi gruppi che hanno completamente estromesso le Pmi, lasciando loro, nel migliore dei casi, il ruolo di subappaltatrici, peraltro a condizioni di assoluto svantaggio per queste ultime. Vi è dunque una grande necessità che vengano rivisti a fondo i sistemi di gara, quali ad esempio l'offerta economicamente più vantaggiosa, pensando a ridisegnare per le Pmi un ruolo non subalterno, come accade oggi, ma coerente con la posizione che esse si sono guadagnate sul campo, grazie alla loro professionalità e alle loro capacità imprenditoriali, come la storia dello sviluppo di Roma e del Lazio dimostra.

4. Per quanto riguarda il capitolo della **Sanità**, è indubbio che ci troviamo di fronte a quello che rappresenta il vero grande nodo per questa amministrazione, e anche – dobbiamo dirlo - uno delle aree nelle quali si sono riscontrati negli ultimi 12 mesi motivi di maggiore frizione tra la Giunta e le Pmi.

Il debito del sistema sanitario, che sappiamo bene non può essere ascritto all'operato dell'attuale Giunta, essendo il risultato di stratificazioni progressive che hanno interessato le ultime amministrazioni regionali, ha pesato come un macigno sugli spazi di manovra della Giunta e sulla sua possibilità di programmare investimenti per il futuro.

Il Piano di rientro dal debito si è abbattuto pesantemente su tutto il sistema delle imprese, in primo luogo attraverso l'aumento dell'Irap, di cui, ironia della sorte, le imprese da tempo invocano invece la totale abolizione.

Ma non possiamo qui tacere sulle conseguenze nefaste che il piano di rientro ha prodotto in particolar modo sul sistema della sanità privata accreditata, che ha dovuto subire, con la delibera 96/2007 l'eliminazione dall'accreditamento delle prestazioni di fisioterapia antidolorifica, che oltre tutto va a colpire la popolazione più bisognosa ed economicamente più disagiata come gli anziani, oltre a mettere in discussione l'autonomia professionale del medico.

Non solo, ma a quel provvedimento si aggiunge il fatto che il Ministero della Salute, avendo respinto la delibera regionale 268/2007, che rimodulava il sistema tariffario vigente abbattendolo del 20%, impone di fatto addirittura il dimezzamento delle attuali tariffe e dei budget dei laboratori analisi. Il che

porterà questi ultimi a sospendere l'attività a partire dal 1° luglio con effetti intuibili sui lavoratori.

Le nostre imprese del settore su queste questioni sono decise a far valere le proprie ragioni con tutti gli strumenti consentiti, politici e giuridici.

Abbiamo avuto finalmente l'approvazione della delibera che dispone i pagamenti dei fornitori di beni e servizi del Sistema Sanitario Regionale per debiti relativi a costi fatturati nel 2006. Anche se non possiamo non far notare che i tempi della politica hanno ulteriormente fatto slittare di altri due mesi la data prevista per il pagamento, con costi aggiuntivi per il sistema delle imprese.

Vorremmo in ogni caso che ci fosse un impegno altrettanto forte e formale da parte della Regione, affinché i pagamenti anche in futuro possano avvenire regolarmente, evitando così che da qui a pochi mesi le imprese fornitrici del sistema sanitario possano nuovamente trovarsi in una situazione di estremo disagio.

5. Una discreta attività deliberativa ha riguardato il filone che possiamo chiamare **Partecipazione e Modernizzazione della P.A.**, sia sul fronte dell' e-Government che in quello della semplificazione dei rapporti con gli utenti dell'amministrazione. In particolare, registriamo una convenzione con il CNIPA (il Centro Nazionale per l'Informatica nella Pubblica Amministrazione) per il consolidamento e lo sviluppo del Centro Regionale di Competenza; una collaborazione con la Regione Liguria finalizzata allo sviluppo della società dell'informazione; e l'approvazione del piano strategico " i-Lazio2010 " finalizzato alla semplificazione elettronica.

Sulla stessa linea si colloca l'approvazione dell'iniziativa "SemplificAZIONE" per l'attuazione del piano di e-government sui territori provinciali attraverso il finanziamento dei progetti delle amministrazioni provinciali volti, tra l'altro, a ridurre i tempi e i costi degli adempimenti amministrativi di cittadini e imprese.

Infine, abbiamo preso atto della modifica della legge istitutiva del CREL, che ci auguriamo inizia presto a funzionare e a svolgere quel ruolo che gli è stato assegnato quale sede istituzionale di confronto tra Regione e forze sociali.

Ma parlare di modernizzazione della P.A. significa anche parlare delle misure messe in atto dalla Giunta per il contenimento delle spese. A questo proposito riconosciamo alla Giunta di aver dato dei segnali di voler procedere all'eliminazione di alcuni sprechi con misure di contenimento delle spese che fanno ben sperare per il futuro. Occorre però che tali misure siano strutturali, non episodiche, durature e soprattutto vincolanti per tutte le Giunte che seguiranno.

Sulla stessa linea si muove tutto il processo di riordino e razionalizzazione del sistema degli enti pubblici dipendenti, delle agenzie e delle società a partecipazione regionale, cui la Regione ha deciso di porre mano. Siamo per la verità un po' preoccupati per le varie ipotesi su accorpamenti e soppressioni che si rincorrono sui giornali e che non aiutano a fare chiarezza. Anche i tempi si sono allungati e rischiano di allungarsi ancora anche a causa dei veti politici incrociati sulle nomine dei nuovi amministratori. Ci auguriamo che nei prossimi giorni la nebbia si possa diradare.

6. Sul versante dell'**Internazionalizzazione** delle Pmi, rileviamo con soddisfazione l'avvio, in collaborazione con il Ministero del Commercio Internazionale, dello Sportello regionale per l'internazionalizzazione, strumento di supporto alle Pmi nei rapporti di promozione dell'export e di internazionalizzazione.

Registriamo altresì alcune azioni rivolte alla valorizzazione dell'immagine del territorio, attraverso ad esempio la partecipazione alle manifestazioni organizzate per la celebrazione dell'Anno dell'Italia in Cina 2006, o l'accordo con alcune regioni rumene che prevede finanziamenti alle imprese laziali per le attività di animazione economica in Romania.

Importante è anche segnalare la delibera che autorizza la realizzazione di alcuni progetti pervenuti dai consorzi export delle imprese. Cosa, questa, che apprezziamo perché supera una certa separatezza che si era determinata in passato tra l'istituzione regionale e quei fondamentali strumenti per l'internazionalizzazione delle Pmi che sono i consorzi export.

Diamo infine atto all'assessorato alla Pmi di avere predisposto un disegno di legge sull'internazionalizzazione di cui le imprese hanno assolutamente bisogno, e di averlo fatto con il concorso attivo delle associazioni di rappresentanza. Ci auguriamo che l'iter legislativo proceda in modo spedito e che il Consiglio regionale possa approvare il testo in tempi rapidi.

7. Passando all'area che riguarda **Credito**, andiamo a toccare un punto assolutamente nevralgico per il nostro tessuto imprenditoriale. Rispetto al quale la nostra impressione è che il problema non sia stato ancora affrontato in tutta la sua rilevanza. Non c'è ancora chiarezza sul ruolo che dovrà essere assegnato a Unionfidi nè su quello che dovrà ricoprire Banca Impresa Lazio. Noi non siamo particolarmente interessati a quale sarà, diciamo così, il "contenitore". Ci interessa molto invece conoscere quale ne sarà il contenuto. Fuor di metafora, quello che le Pmi si aspettano è di avere un soggetto che consenta loro di avere credito più facilmente e a costi più bassi di quanto non avvenga oggi. Un soggetto che sappia avvalersi in modo strutturato e organizzato della rete dei confidi già esistenti sul territorio, i quali sono portatori, proprio perché espressione delle associazioni, di una conoscenza approfondita dell'ampio mercato delle Pmi. Anzi, una sfida più ambiziosa potrebbe essere rappresentata dalla costituzione di un confidi regionale unitario, verso cui convogliare le risorse dei singoli consorzi, delle associazioni imprenditoriali, della Regione e degli Enti Locali. Di questo organismo i confidi potrebbero divenire degli autentici sportelli, apportando il loro know-how e la loro esperienza.

Quello del credito, secondo noi, oggi non è "un" problema, bensì "il" problema per eccellenza delle Pmi. Se la Regione non metterà mano tempestivamente e intelligentemente a tale questione, sarà il tessuto delle Pmi, e con esso tutto il territorio, ad aver perso la partita dello sviluppo. E non sarà certo con il microcredito, o assegnando all'Unionfidi funzioni improprie, che si potrà pensare di sopperire all'assenza di uno strumento moderno per rendere più agevole e meno costoso l'accesso al credito da parte delle imprese.

8. Un'altra area di osservazione importante per noi è stata quella del **Turismo e Commercio**, dove abbiamo riscontrato alcune apprezzabili iniziative. In primo luogo, l'approvazione del bando relativo agli interventi a sostegno della promozione turistica nel territorio regionale, che concede contributi finalizzati alla realizzazione di mostre, di eventi di forte richiamo turistico e di manifestazioni legate alla valorizzazione di itinerari e circuiti turistici extra-romani.

In secondo luogo, abbiamo registrato la rimodulazione del Piano delle attività turistico-promozionali, che destina risorse finanziarie ad iniziative finalizzate alla promozione turistica di specificità locali sul territorio regionale, ad attività di marketing, fiere, workshop in Italia ed all'estero ed all'osservatorio turistico regionale.

Abbiamo poi rilevato la delibera che approva le modalità di funzionamento del Fondo unico per il turismo.

Il comparto turistico in senso stretto e tutto l'indotto che viene messo in moto rappresentano un atout fondamentale per l'economia di questa regione e sempre più sarà così negli anni a venire. Dobbiamo dunque abituarci a pensare al fenomeno turistico, soprattutto quando esso si sposa con la cultura, come al settore trainante sia della Capitale che della regione. Dobbiamo dunque dedicargli tutte le attenzioni che si dedicherebbero ad una risorsa strategica. E' per questo che bisogna al più presto licenziare il testo unico sul turismo che da tempo giace in Consiglio.

Quanto al Commercio, abbiamo registrato la conclusione del procedimento di aggiornamento e revisione della Legge Regionale n° 33/99 sul commercio che ha dotato di una normativa unica ed organica il settore.

Segnaliamo, ancora, l'emanazione del regolamento che detta disposizioni per gli interventi a favore dei centri commerciali naturali nei comuni minori e nei centri storici delle grandi città; l'approvazione del bando per la concessione di contributi per interventi di riqualificazione e rinnovo delle imprese commerciali; e, infine, l'approvazione degli indirizzi programmatici per la concessione di contributi finalizzati all'adeguamento dei locali commerciali alle norme antifumo.

9. Per quanto riguarda **Ricerca e Innovazione Tecnologica**, ci sembra che vi sia nella Giunta la consapevolezza dell'importanza di lavorare su questo terreno se si vuole portare tutto il sistema a recuperare competitività sui concorrenti. Va certamente in questa direzione lo stanziamento di 5 milioni per il progetto Free Electron Laser, che potrebbe avere un significativo impatto sul sistema scientifico e industriale del Lazio nel campo della biotecnologia e nella ricerca di nuovi materiali. così come l'intesa tra la Regione e l'Agenzia Spaziale Europea, volta all'attuazione di iniziative finalizzate allo stimolo di processi innovativi in vari campi tra cui l'ICT, l'audiovisivo e l'aerospazio; o come l'istituzione del Fondo per lo sviluppo economico e la competitività.

Da segnalare anche l'approvazione dei bandi per i progetti di ricerca da parte delle PMI a valere sul Fondo per la ricerca scientifica, che prevedono la collaborazione delle Pmi con Università o Enti pubblici di ricerca.

Da ultimo, merita senz'altro ricordare la proposta di legge su ricerca, innovazione e trasferimento tecnologico, presentata dall'assessorato all'Innovazione. Con tale proposta, come abbiamo avuto modo di dire già in sede di concertazione, diamo atto alla Giunta di essere intervenuta a colmare un vuoto legislativo che si avvertiva da tempo su una materia così importante per lo sviluppo del nostro sistema economico e imprenditoriale. Confermiamo che l'impianto della legge e gli obiettivi che persegue ci paiono complessivamente condivisibili, anche se invitiamo a non dimenticare che la realtà delle Pmi del Lazio è tale da imporre a tutti noi, nel campo dell'innovazione, uno sforzo non soltanto per recepire le istanze, diciamo così consapevoli, espresse dalle Pmi, ma anche per stimolare quelle istanze che le stesse imprese a volte ignorano di avere. Da qui l'importanza di dotarsi di strumenti per conoscere in profondità le caratteristiche della domanda.

10. Possiamo concludere questa nostra disamina dell'attività della Giunta negli ultimi 12 mesi dando atto alla Regione degli sforzi compiuti in questi primi due anni di legislatura per fronteggiare un debito della Sanità assolutamente fuori dalla norma, che ha indotto l'amministrazione ad adottare provvedimenti fortemente penalizzanti nei confronti dell'intero tessuto delle imprese, in particolare del comparto dei fornitori del sistema sanitario, e delle aziende della sanità privata specificatamente, come ho affermato poc'anzi.

Potevano esserci soluzioni alternative a molte delle misure varate e la stessa Federlazio ha a suo tempo anche indicato alla Regione in quale direzione potevano essere applicati provvedimenti restrittivi senza indebolire la parte vitale del sistema economico regionale. La Regione ha legittimamente fatto le sue scelte e noi, altrettanto legittimamente, non smetteremo di far valere le ragioni delle nostre imprese laddove lo riterremo opportuno.

Resta il fatto che bisogna ora cominciare a guardare avanti. Vale per la Regione quello che vale per il Governo nazionale. L'obiettivo del risanamento dei conti, che la Regione ha avviato con l'approvazione del Piano di rientro dal debito, non può essere considerato un punto di arrivo, bensì una pre-condizione sulla quale costruire una politica di sviluppo e di crescita di medio-lungo periodo per il sistema economico di questa regione nella sua globalità.

Dobbiamo ricondurre al nostro contesto regionale l'esortazione che il Governatore della Banca d'Italia nelle sue ultime Considerazioni finali ha rivolto al Paese quando ha affermato: "Perché la finanza pubblica torni ad essere di beneficio per la crescita e non di freno, occorre che il suo riordino veda meno spese correnti, più investimenti, meno tasse e che soprattutto continui: abbiamo smesso di accumulare debito, non abbiamo iniziato a ridurlo".

Per fare questo occorre che la politica metta ordine al proprio interno e faccia uno o forse due passi indietro, lasciando che siano la parte produttiva, gli operatori economici, il sistema delle imprese ad esprimere le proprie indicazioni, almeno su tutti quegli aspetti dove il sapere e l'esperienza imprenditoriale possono opportunamente essere utilizzati. Non possiamo consentire che su questioni vitali che riguardano il sistema delle imprese e delle Pmi in particolar

modo – parlo, solo per fare un esempio, di Unionfidi, BIL e in generale dei principi sui quali si dovrà impostare la politica del credito nei prossimi anni – la politica agisca in maniera autoreferenziale. Dobbiamo stimolarla affinché essa si apra ad un ascolto non formale ma sostanziale delle associazioni, le quali possono fornire un contributo reale e non soltanto di facciata. A patto però che questo contributo le Istituzioni lo vogliano recepire con lo spirito di rendere un servizio non alla politica stessa, ma al sistema che essa è chiamata a governare.

Dove invece la politica – o per meglio dire il sistema istituzionale – può e deve applicarsi con più forza è nella ricerca del coordinamento e delle sinergie al proprio interno, tra i diversi attori quali la Regione, gli Enti Locali, e non possiamo dimenticare le Camere di commercio, che in particolar modo a Roma, ma non solo, hanno dimostrato di saper dare un impulso straordinario alla crescita e alla modernizzazione dei territori e che svolgono un ruolo nel governo dei processi economici al pari delle autonomie locali. Occorre dunque che vi sia tra tutti questi soggetti una più decisa, costante e sistematica concertazione interistituzionale che eviti i particolarismi, le rivalità, le gelosie, le contrapposizioni strumentali, che generano spesso duplicazioni di interventi in alcuni campi e assenza completa in altri.

Le Associazioni dovranno dal canto loro fare lo sforzo di semplificare un quadro della rappresentanza che oggi si presenta eccessivamente e inutilmente frammentato. In tal senso, tutte le esperienze che si muovono in questa direzione sono meritevoli di essere perseguite. Esse da un lato potrebbero consentire al mondo della rappresentanza un'interlocuzione più agevole al proprio interno: il che non potrà che migliorare la messa a fuoco delle problematiche reali e la capacità di individuare soluzioni unitarie; dall'altro potrebbe fluidificare il processo concertativo tra forze sociali e istituzioni, scongiurando il rischio che gli aspetti procedurali possano prendere il sopravvento su quelli sostanziali.

Oggi è giunto il tempo di superare sterili contrapposizioni – che non hanno prodotto risultati per nessuno – per condividere invece una visione integrata dello sviluppo, nella consapevolezza che ciascun soggetto economico svolge una funzione correlata con quella degli altri e che nessuno per questo può illudersi di vincere da solo la sfida della competizione.

Solo attraverso la ricerca di nuove modalità di collegamento tra i diversi soggetti della rappresentanza potremo fronteggiare meglio le problematiche che ci si ergono dinanzi, individuando le migliori soluzioni possibili nell'interesse del nostro sistema economico nel suo insieme.

Massimo Tabacchiera
(Presidente della Federlazio)