

## Manovra finanziaria e di bilancio 2008 della Regione Autonoma della Sardegna

---

Considerazioni e proposte dell'Associazione  
in vista della Audizione in Commissione III del  
Consiglio Regionale della Sardegna.

## **Introduzione**

L'API Sarda, in occasione dell'audizione delle parti economiche e sociali da parte della Commissione Bilancio e Programmazione del Consiglio Regionale circa la manovra finanziaria della Regione Autonoma della Sardegna per l'anno 2008, evidenzia riflessioni e proposte di seguito riportate.

La situazione in cui versano molti comparti economici e in generale il sistema produttivo in Sardegna appare oggi molto delicata, in molti casi piuttosto critica, in altri alle soglie dell'avvio di un possibile percorso di sviluppo.

**In ogni caso, l'API Sarda sottolinea con particolare forza che, dopo gli ultimi esercizi in cui le manovre finanziarie e di bilancio sono state finalizzate nella sostanza esclusivamente alla contrazione della spesa e quindi a ridurre il disequilibrio della finanza pubblica regionale, si debba tornare a stimolare l'avvio di una fase espansiva del tessuto produttivo regionale, secondo regole nuove, più efficienti ed efficaci, e al tempo stesso decisamente tempestive.**

**Una manovra finanziaria e di bilancio non orientata in tal senso non troverebbe il consenso dell'Associazione delle piccole e medie industrie della Sardegna e, anzi, porterebbe il mondo imprenditoriale rappresentato a trarne le conseguenze.**

## **La concertazione**

**Il primo aspetto riguarda la proposta di un rilancio del metodo del confronto e della concertazione, da non considerare come pratiche estenuanti e inconcludenti, bensì quali momenti di approfondimento fondamentale per la messa a punto e condivisione delle linee programmatiche di intervento istituzionale in materia di politica economica.**

Il confronto dovrebbe essere impostato sulla trasparenza e concreta individuazione degli obiettivi programmatici, nella logica della reciproca responsabilizzazione dei ruoli istituzionale da una parte ed economico e sociale dall'altra.

In termini generali, dovrebbe essere chiara ex ante la scelta dell'esecutivo e del legislatore circa la disponibilità delle risorse e conseguentemente gli obiettivi di risanamento delle finanze regionali, oltre che i relativi metodi e strumenti.

Tutte le parti dovrebbero quindi individuare quali sono i risultati attesi degli interventi che si propongono, introducendo finalmente la valutazione ex ante tra gli elementi utili alla individuazione delle politiche e al loro giudizio, sia per quanto riguarda l'efficienza amministrativa e finanziaria che l'efficacia in termini di impatto e risultato.

L'API Sarda è impegnata, anche senza tanti clamori, nella ricerca di una via per il rilancio vero della concertazione con la Giunta ed il Consiglio regionali proprio per dare il proprio contributo.

**Ciò detto, l'Associazione delle piccole e medie imprese responsabilmente avanza la richiesta forte che si proceda speditamente in vista della approvazione da parte del Consiglio regionale delle leggi finanziaria e di bilancio 2008 entro il dicembre 2007.**

## Il risanamento delle finanze regionali

L'API Sarda esprime il proprio apprezzamento per i risultati che si stanno ottenendo in relazione al processo di risanamento delle finanze pubbliche regionali e sottolinea che appare opportuno proseguire in tale direzione, raggiungendo un ulteriore miglioramento del risultato di amministrazione e quindi una contrazione del debito totale, che era giunto a livelli davvero abnormi e tali da ingessare qualunque margine di manovra.

Infatti, l'API Sarda è profondamente convinta che senza un tendenziale equilibrio nei conti pubblici non possa essere sostenuto alcun programma di sviluppo economico che abbia un respiro almeno di medio termine finanziato o almeno cofinanziato con fondi del bilancio ordinario regionale.

Uno dei risultati più significativi ottenuti è il recupero di un margine di manovra significativo del bilancio ordinario, pari a circa il 30%, per l'attuazione di politiche con cui ridare slancio al processo di crescita e quindi di più generale sviluppo socioeconomico.

Appare importante evidenziare che gli sforzi di risanamento delle finanze regionali dipendono anche dalla scelta di iscrivere tra le entrate in conto 2008 una somma pari a 500 milioni di Euro quale anticipazione delle maggiori entrate ai sensi dell'articolo 1, comma 834 e successivi della finanziaria statale per l'anno 2007. La prossima pronuncia della Corte Costituzionale in merito, anche con riferimento agli esercizi 2006 e 2007, consentirà di avere finalmente un quadro chiaro in merito all'evoluzione del processo di risanamento in corso. Un dato è comunque certo: la spesa per investimenti negli ultimi anni si è contratta in misura rilevante consentendo notevoli risparmi.

A proposito di andamento della spesa complessiva, l'aspetto certamente più critico e preoccupante, da sottolineare con forza, è che le spese obbligatorie, pur diminuendo in termini relativi, non diminuiscono in termini assoluti. Anzi se si guarda ad un periodo più ampio, nel 2008 tenderebbero a crescere a partire dal 2004 e farebbero segnare un complessivo +10,5%.

Anche alla luce di tale dato, **la richiesta è che il prosieguo della manovra di riequilibrio finanziario sia basato su una ulteriore fase di razionalizzazione del bilancio e soprattutto sul taglio delle spese correnti, piuttosto che delle spese di investimento**, tra cui rientrano quelle finalizzate al sostegno del processo di sviluppo competitivo del sistema produttivo regionale.

Come già sottolineato, quanto si è verificato negli ultimi tre esercizi e in particolare in quello in corso ha comportato un enorme risultato in termini di abbattimento del deficit amministrativo e conseguentemente del debito.

Di fatto, l'assai probabile scarso o nullo fabbisogno di cassa eccedente quanto stanziato al netto di ogni forma di "anticipazione" di risorse o di ulteriore indebitamento, comporterà inevitabilmente che la Regione possa conseguire un notevole risparmio di risorse pubbliche.

Va al tempo stesso sottolineato che da tre anni il sistema produttivo dell'Isola non è supportato in misura adeguata nel suo sforzo di raggiungere migliori standard di produttività e quindi competitività, trovandosi a competere sui mercati sia internazionale, che nazionale e soprattutto locale (considerata la scarsa propensione all'export) con operatori economici decisamente più attrezzati in tal senso.

L'esperienza dei bandi inerenti le leggi di incentivazione e, tra questi, la stagione della progettazione integrata non possono rappresentare una risposta in tal senso. Su questi aspetti si rinvia a un paragrafo successivo.

**Accanto allo scarso sostegno diretto ai settori produttivi, va anche evidenziato il rallentamento della spesa dovuto alla tardiva approvazione delle leggi finanziaria e di bilancio, in particolare riferite al 2007 ma anche agli esercizi precedenti.**

Considerato che il bilancio pubblico regionale annuo, comprese le fonti comunitarie e nazionali, condiziona per almeno il 55%-60% il prodotto interno lordo, si comprende come e quanto sia importante per la crescita dei sistemi produttivi e lo sviluppo economico e occupazionale che la Regione avvii la spesa delle risorse stanziata quanto prima e ne garantisca la gestione più efficiente ed efficace possibile.

Sempre in tema di accelerazione della spesa pubblica, inoltre, appare

necessario che la Regione razionalizzi il sistema dei pagamenti verso i fornitori privati, che oggi, per le lentezze della burocrazia in questo campo, lamentano molto spesso una situazione di grave e talvolta gravissima crisi legata non alle vendite bensì al deficit di liquidità aziendale, con gravi scompensi anche in termini occupazionali. Molte volte l'API Sarda e in generale il sistema imprenditoriale ha proposto il ricorso automatico al sistema del factoring allo scadere di termini temporali definiti, per esempio 3 mesi, entro i quali la pubblica amministrazione regionale deve provvedere ad effettuare i pagamenti. Di fatto la situazione ancora oggi presenta molte criticità in tal senso. Infine, una proposta molto concreta, con la cui attuazione si potrebbero da subito ottenere significativi risultati, è quella che la Regione predisponga **un sistema informativo completamente informatizzato da cui si possa evincere in ogni momento e con riferimento a scadenze temporali ristrette, per esempio i trimestri, lo stato di avanzamento di una spesa d'investimento**: dalla allocazione nel relativo capitolo di bilancio della unità previsionale di base, alla esecuzione del mandato di pagamento. La maggiore trasparenza che ne deriverebbe avrebbe effetti certamente positivi anche sulla accelerazione della spesa, oltre che permettere agli operatori privati interessati dagli effetti della stessa spesa di avere più informazioni per gestire la propria capacità di programmazione degli investimenti.

## **Il sostegno diretto al sistema produttivo regionale**

Il sistema produttivo regionale, oramai da vari anni, appare caratterizzato da un processo di forte selezione: da un lato ciò appare normale, in quanto dovuto al fatto che i comparti a tecnologia matura e/o tradizionali, che soffrono molto più degli altri della scarsa competitività dei fattori di costo tra cui in particolare quello del lavoro, sono più esposti alla concorrenza internazionale.

Dall'altro, invece, si assiste ad una crisi importante di alcuni settori che, pur presentando dei valori positivi e anche molto positivi per quanto riguarda fatturato, ordini e commesse, oltre che propensione ad effettuare nuovi investimenti, soffrono in misura davvero molto rilevante sul piano della gestione finanziaria, in particolare a causa della scarsa liquidità generata dai cronici e sempre più gravi ritardi negli incassi. Appare indubbio, peraltro, che vi è una generale difficoltà a vendere oltremare dove gli ordini e le commesse potrebbero garantire migliori margini di gestione caratteristica a parità di produzione. Tutto ciò accentua la pressione sulla domanda interna, la quale è evidentemente caratterizzata da importanti limiti quantitativi innanzitutto, dovuti tanto alle ridotte dimensioni del mercato interno che ai rallentamenti della spesa pubblica regionale sui cui effetti si è trattato in precedenza.

La sfida, alla luce di quanto appena affermato, è incentivare le imprese ad organizzarsi in modo innovativo rispetto al passato, favorendo anche processi di integrazione dal basso, in vista allo stesso tempo del risparmio di risorse pubbliche e del potenziamento della capacità competitiva sui mercati del centro-nord italiano e delle altre regioni europee ed extraeuropee.

L'API Sarda reputa che si debba puntare in modo più snello sul sostegno al sistema produttivo, in particolare attivando alcune linee di intervento capaci di maggiori ricadute sulle variabili della produttività aziendale e quindi sulla competitività dei territori dove operano le imprese.

Trasferimento tecnologico, innovazione e attività di ricerca, queste ultime per le imprese più strutturate o capaci di attivare progetti con

l'Università e altri centri specializzati, vanno incentivati in modo massiccio e con il massimo degli incentivi pubblici possibili al fine di spingere per un periodo sufficientemente prolungato le imprese ad operare investimenti innovativi.

È indubbio che occorra portare le imprese che operano in Sardegna a sviluppare una assai maggiore propensione a compiere questi tipologia di investimenti per essere capaci di conquistare nuove quote di mercato nazionale e internazionale. Su questo punto anche il sistema creditizio dovrebbe essere capace di una visione industriale di questi tipi di investimenti. A ciò dovrebbe tendere una politica del credito più efficace in Sardegna.

Competenze manageriali, tecniche specialistiche e di base, nonché informatiche dovrebbero essere pure decisamente più diffuse nel tessuto produttivo regionale, in quanto fondamentali per l'adozione di nuovi modelli organizzativi più efficienti da parte delle aziende, che comprendono normalmente anche un maggior ricorso alla integrazione degli investimenti da parte di diverse PMI, normalmente propense a operare singolarmente.

Inoltre, tali competenze sono fondamentali per accompagnare anche l'informatizzazione dei processi produttivi e soprattutto gestionali e commerciali delle imprese piccole e medie. Anche in questo caso, utilizzando le risorse relative ai fondi comunitari e nazionali, oltre che con un massiccio ricorso a fondi del bilancio ordinario, la Regione dovrebbe avviare un processo di diffusione capillare di tali competenze, organizzando in modo puntuale le iniziative formative in particolare mediante enti e agenzie specializzate e accreditate, oltre che l'Università. La domanda, ancorché stimolata, dovrebbe essere presentata dalle imprese, attraverso la redazione di un piano formativo inquadrato a sua volta all'interno di un piano di sviluppo aziendale più generale.

Una riflessione analoga a quella svolta in precedenza per gli investimenti innovativi e per la formazione e specializzazione delle risorse umane riguarda la fruizione di servizi reali erogati a favore delle PMI in materia di organizzazione e direzione aziendale, marketing, amministrazione e finanza, gestione risorse umane ecc.

Infine, gli investimenti produttivi. Questi dovrebbero essere favoriti in particolare attraverso l'abbattimento dei tassi di interesse piuttosto che mediante la concessione di contributi a fondo perduto. Appaiono decisivi, infatti, sia la tempestività delle fasi di valutazione e concessione dei finanziamenti che una maggiore responsabilizzazione degli istituti di credito in tal senso.

La Regione dovrebbe istituire dei fondi di rotazione, gestibili in forma flessibile per i vari settori produttivi di tipo industriale, ai quali attingere per l'abbattimento dei tassi praticati dalle banche sui finanziamenti alle imprese.

Tali tassi dovrebbero essere abbattuti in modo molto marcato rispetto a quelli di riferimento.

Il contributo in conto interessi, inoltre, dovrebbe essere affiancato da un'altra forma di agevolazione, corrispondente alla fornitura di garanzie a favore degli istituti di credito eroganti mediante il sistema dei consorzi fidi. In questo modo, evidentemente, si faciliterebbe anche l'accesso al credito, che resta uno dei problemi più sentiti dagli imprenditori.

L'API Sarda, a proposito di investimenti produttivi, da oramai alcuni anni propone di **ribaltare la logica dell'incentivo e passare a quella del premio, secondo cui le imprese che conseguono i risultati economici e finanziari previsti possono anche contare su una premialità finanziaria gestita con meccanismi di tipo automatico**, evidentemente stimata in anticipo ai fini del contenimento della stessa entro i livelli di ammissibilità previsti dai Regolamenti europei.

Si otterrebbero in tal modo alcuni importanti risultati, tra cui la maggiore accuratezza dei business plan, la più elevata responsabilizzazione insieme all'impresa anche della banca che valuta e finanzia, un più alto grado di efficienza organizzativa delle imprese.

Su questi aspetti l'API Sarda sta predisponendo una proposta che sarà formulata quanto prima alla Giunta e al Consiglio regionali.

In termini di attese circa lo stanziamento di risorse pubbliche per gli obiettivi sopra indicati, **l'API Sarda auspica e reputa congruo uno stanziamento pari a circa 200 milioni di Euro in riferimento all'esercizio 2008, per favorire in modo compiuto lo sviluppo produttivo attraverso gli strumenti e le azioni sopra descritti.**

In particolare, si potrebbe ritenere di **destinare 100 milioni di Euro al finanziamento di progetti integrati, consistenti esclusivamente in piani di sviluppo aziendali, che siano presentati da specifici ambiti territoriali ovvero nell'ambito di filiere produttive ultraterritoriali.**

Il modello organizzativo di tale intervento potrebbe essere basato sulle direttive PIA recentemente approvate dalla Giunta regionale, al netto ovviamente delle procedure previste in riferimento alla definizione dei progetti integrati territoriali o settoriali e con la previsione di privilegiare l'accesso al credito a tassi di interesse particolarmente agevolati per quanto concerne gli investimenti produttivi.

Gli altri stanziamenti, per un totale di ulteriori 100 milioni di Euro, dovrebbero essere destinati a finanziare i seguenti ambiti di intervento a favore del comparto industriale.

- Accesso al credito da parte di singole PMI, mediante i fondi rischi dei consorzi fidi	20 M€
- Abbattimento dei tassi di interesse su investimenti da parte di singole PMI	20 M€
- Ricerca e innovazione da parte di PMI	30 M€
- Razionalizzazione e risparmio fonti energetiche e idriche da parte di PMI singole o associate	20 M€
- Piani di servizi reali sviluppati da parte di singole PMI	5 M€
- Piani di internazionalizzazione da parte di singole PMI	5 M€

**Questa proposta di stanziamenti tiene conto di tutte le fonti e quindi è ispirata al metodo del ciclo unico di programmazione degli interventi per lo sviluppo del sistema industriale basato sulle PMI.**

L'introduzione di uno strumento come quello dello sgravio fiscale automatico in conto IRAP rappresenta senza dubbio una novità importante. La previsione di spesa quantificata in circa 45 milioni di Euro, considerato l'attuale gettito regionale IRAP, è pure piuttosto rilevante, anche se, considerata la scarsa selettività della scelta dei destinatari, rischia di essere insufficiente a dare un input importante all'avvio della fase espansiva di cui si è trattato in precedenza.

In attesa di compiere un esame tecnico approfondito sugli effetti pratici della misura, va detto che questa modalità di intervento ha il pregio di presentare un concreto automatismo che le imprese possono utilizzare e

poi potrebbe anche rappresentare uno strumento con cui far emergere una parte del sommerso economico e del lavoro nero. Per le finanze regionali presenta anche il vantaggio di determinare un concreto flusso di cassa solo nel giugno del 2009 con riferimento all'esercizio 2008. Tuttavia, va sottolineata l'innovatività della misura, per la cui attuazione non sono previste incombenze particolarmente complesse.

**Alla luce dell'esame svolto sui DdL finanziaria e DdL di bilancio, la valutazione degli indirizzi di spesa indicati dalla Giunta nella manovra finanziaria al momento non è positiva, in quanto non sono previsti, se non parzialmente, gli indirizzi di spesa in termini coerenti con quanto ritenuto irrinunciabile sul piano qualitativo e quantitativo.**

Per quanto riguarda l'altro elemento di particolare interesse per il comparto industriale, relativo alla riforma degli organi di gestione delle aree industriali, considerato che è stato di fatto stralciato in quanto costituente norma intrusa, si rinvia una valutazione complessiva in altro specifico documento che seguirà quelli già presentati negli ultimi anni alla Giunta e al Consiglio regionali. In questa sede, appare importante evidenziare che API Sarda reputa fondamentale prevedere forme di gestione delle aree industriali snelle ed efficienti, sotto il coordinamento delle Province e naturalmente coerenti con la programmazione economica definita a livello regionale. L'efficienza e, si ritiene, anche l'efficacia di tale gestione sono da ricondurre anche all'attivazione di competenze esclusivamente manageriali a cui delegare anche un ruolo operativo proattivo nello sviluppo produttivo locale.

L'API Sarda è disponibile a compiere tutte le analisi e valutazioni in ordine sia in ordine agli stanziamenti che, soprattutto, agli effetti delle scelte compiute e in tal senso si riserva di inviare un ulteriore documento alla Commissione Bilancio e Programmazione, oltre che ai vari Gruppi politici del Consiglio Regionale della Sardegna.

Vertical line on the left side of the page.

Vertical line on the right side of the page.