

**AA.VV.**

**DIVARI MANIFATTURIERI  
E STRUMENTI  
DI POLITICA  
INDUSTRIALE**

**Il caso del credito  
d'imposta in Sicilia**

**FrancoAngeli**

## Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

**AA.VV.**

**DIVARI MANIFATTURIERI  
E STRUMENTI  
DI POLITICA  
INDUSTRIALE**

**Il caso del credito  
d'imposta in Sicilia**

**FrancoAngeli**

Copyright © 2013 by Franco Angeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore.  
L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni  
della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it).*

# INDICE

<b>Prefazione</b> , di <i>Luca Bianchi</i>	pag.	7
<b>1. Nuovi metodi di formazione delle leggi in materia economica in Sicilia</b> , di <i>Giuseppe Nobile e Giancarlo Sciuto</i>	»	11
1.1. I presupposti	»	11
1.2. L'individuazione di un nuovo metodo	»	13
1.3. L'iter legislativo della L.R. n. 11/2009 e le diversi fasi preparatorie	»	16
<b>2. I gap competitivi dell'industria manifatturiera siciliana: un'analisi attraverso i bilanci delle società di capitale</b> , di <i>Maria Musumeci e Antonio Purpura</i>	»	21
2.1. Aspetti metodologici	»	21
2.1.1. Premessa	»	21
2.1.2. La metodologia di indagine. L'analisi del settore attraverso il "bilancio somma chiuso"	»	24
2.1.3. La costruzione dei bilanci somma dell'industria manifatturiera	»	28
2.1.4. Il set di indicatori di bilancio	»	30
2.2. I divari e le criticità emergenti	»	37
2.2.1. La comparazione interregionale. Selezione della regione di confronto	»	37
2.2.2. L'analisi dei due sistemi produttivi regionali	»	40
2.2.3. Performance, profili operativi e assetti strutturali delle imprese manifatturiere	»	50
2.2.4. Le criticità emergenti meritevoli di approfondimenti	»	64

<b>3. Gli svantaggi di costo e competitività delle imprese manifatturiere siciliane: un confronto interregionale attraverso un'indagine sul campo</b> , di <i>Fabio Mazzola</i>	pag. 71
3.1. Premessa: finalità dell'analisi e aspetti concettuali	» 71
3.2. Alcune ipotesi di partenza	» 74
3.3. L'indagine sul campo	» 77
3.4. I risultati dell'indagine	» 81
3.4.1. Caratteristiche generali delle imprese	» 81
3.4.2. I divari di costo	» 88
3.4.3. Il confronto regionale nei rapporti col mercato e con la finanza	» 100
3.4.4. Il divario nei fattori di contesto	» 112
3.5. Considerazioni conclusive e implicazioni per la fiscalità di vantaggio	» 126
<b>4. Il credito d'imposta per gli investimenti: l'esperienza siciliana</b> , di <i>Salvatore Taormina</i>	» 130
4.1. Il percorso di elaborazione e regolazione dell'intervento	» 130
4.2. I caratteri fondamentali dell'intervento	» 133
4.3. Un innovativo modello gestionale	» 144
4.4. Il sistema dei controlli e la clausola di legalità	» 147
4.5. Primi esiti	» 149
<b>5. L'impatto del credito d'imposta per gli investimenti sulla struttura economica siciliana</b> , di <i>Massimo Guagnini e Antonio Purpura</i>	» 152
5.1. Premessa	» 152
5.2. L'individuazione dei settori di intervento del disegno di legge regionale	» 153
5.3. Gli aspetti metodologici dell'analisi di impatto	» 159
5.4. I risultati della valutazione <i>ex ante</i>	» 169
5.5. L'applicazione della L.R. nel 2011 e nel 2012	» 172
5.6. L'analisi di impatto per il 2011	» 179
<b>Conclusioni</b> , di <i>Fabio Mazzola, Maria Musumeci e Antonio Purpura</i>	» 182
<b>Gli autori</b>	» 189

## PREFAZIONE

Quali sono gli strumenti che un governo, a livello regionale, ha a disposizione per invertire la dinamica di arretramento socio-economico che subiamo ormai da più di un quinquennio? Quali sono le leve che il decisore pubblico oggi, in un quadro di crisi della finanza pubblica, può attivare per incidere direttamente su un tessuto produttivo già segnato, e drammaticamente in una regione come la Sicilia?

Non è facile rispondere a queste domande. Senz'altro, però, tra le politiche pubbliche volte a favorire gli investimenti e la crescita dimensionale delle imprese, gli incentivi in materia fiscale continuano a rivestire il ruolo non secondario di strumenti che possono dare ossigeno al sistema produttivo in chiave congiunturale, e che se ben congegnati possono mantenere un indispensabile carattere di strategicità.

Naturalmente non può essere la sola leva fiscale a determinare il mutamento delle condizioni di operatività e redditività delle imprese così come la scelta inerente la loro localizzazione, tanto più se tale politica rimane circoscritta ai limiti propri della potestà legislativa regionale, pur se connotata da ambiti di speciale autonomia.

Risultati apprezzabili in questa materia si possono ottenere solo con il ricorso a politiche organiche, in grado di intervenire sull'insieme dei fattori in gioco in funzione anticiclica, come certamente è richiesto dell'attuale crisi economica e produttiva.

Nel settore del sostegno alle imprese le scelte operate al livello pubblico devono, tuttavia, sapersi misurare con i vincoli derivanti dalla normativa comunitaria. Com'è noto quest'ultima vieta in linea generale, a tutela della libera concorrenza nell'ambito dell'Unione Europea, i cosiddetti aiuti di stato, tra i quali ben si possono includere le agevolazioni fiscali nei confronti delle imprese.



Tuttavia, già a partire dal Trattato di Roma tale principio è stato in parte mitigato da una disciplina derogatoria orientatasi all'ammissibilità degli aiuti in questione nel caso in cui essi non mirino oggettivamente ad alterare la *par condicio* fra i *competitors* economici quanto, piuttosto, a rimuovere o attenuare gli svantaggi competitivi accumulati da imprese operanti in specifici comparti o dislocate in determinate aree territoriali particolarmente svantaggiate.

È proprio il quadro appena delineato ad accrescere la necessità, maggiormente avvertita in un contesto socio-economico come quello siciliano, di un approccio più consapevole e strutturato al tema delle agevolazioni alle imprese, così da ancorare le opzioni del decisore pubblico a rigorosi processi di analisi *ex ante* e valutazione *ex post* delle singole misure prescelte e ad una seria verifica della loro compatibilità sul versante comunitario, evitando il perpetuarsi di errori e sprechi che anche un passato recente ci consegna.

Come si evince dalla lettura del volume che qui presentiamo, la Regione Siciliana, negli ultimi anni, ha cercato di reagire alla crisi, compiendo scelte mirate a rafforzare il potenziale di crescita delle strutture produttive operanti nel proprio territorio attuando misure che già rappresentano primi nuovi indirizzi di politica industriale. Un percorso che l'attuale governo vuole rilanciare, stavolta inserito in una strategia organica per lo sviluppo regionale.

Nell'ambito di queste primi nuovi strumenti, va segnalata l'esperienza assai interessante, oggetto precipuo del presente lavoro, avviata in Sicilia con la Legge regionale 17 novembre 2009 n. 11, "Crediti d'imposta per nuovi investimenti e la crescita dimensionale delle imprese", normativa disciplinante il regime d'aiuto n. 675/2008 autorizzato dalla Commissione Europea, con decisione C(2009) 7182 del 30 settembre 2009.

Nelle pagine che seguono vengono illustrati col supporto di un articolato quadro di analisi economica e giuridica, gli esiti di un intervento dai contenuti certamente innovativi, tanto sul piano metodologico che nel merito delle scelte operate dal legislatore.

Il lettore potrà apprezzare i frutti dell'intenso processo di cooperazione istituzionale intervenuto tra l'Amministrazione regionale siciliana e l'Agenzia delle Entrate integratosi, già dai primi del 2007, col decisivo apporto delle Facoltà di Economia delle Università degli Studi di Palermo e Catania e dell'Istituto di ricerca Prometeia.

Grazie a questo percorso condiviso l'approvazione della normativa in questione è stata orientata da una preventiva e approfondita fase di valutazione sull'appropriatezza dell'incentivo prescelto, rivelatasi di estrema importanza per calibrare poi, in sede legislativa, le caratteristiche di uno strumento mostratosi capace di stimolare effettivamente la crescita degli inve-

stimenti produttivi in una regione del Mezzogiorno, come la Sicilia, caratterizzata da rilevantissime criticità produttive e occupazionali.

I dati e le analisi offerte a commento lasciano emergere e apprezzare un'obiettiva diversità di approccio al tema delle politiche di sostegno agli investimenti, determinante per il buon esito e la qualità di un'iniziativa che, alla luce degli elementi illustrati, può certamente ascrivere al novero delle buone prassi utili ad orientare in futuro la più ampia e operativa riflessione dell'Amministrazione pubblica sul tema degli incentivi.

Gli esiti di questo studio, vorrei dire in conclusione, sono stati determinanti per poter mantenere, nell'ambito della riprogrammazione delle risorse extraregionali del Piano di Azione e Coesione, questo strumento peculiare della Regione Sicilia, che abbiamo rifinanziato per 30 milioni di euro da erogare nel 2013. Uno strumento che rappresenta a nostro avviso, in un passaggio difficile per i conti – e dunque per gli interventi – pubblici regionali, una prima risposta indispensabile per riprendere un cammino di sviluppo.

*Palermo, settembre 2013*

L'Assessore per l'Economia  
della Regione Siciliana  
*Luca Bianchi*



# 1. NUOVI METODI DI FORMAZIONE DELLE LEGGI IN MATERIA ECONOMICA IN SICILIA

di *Giuseppe Nobile e Giancarlo Sciuto*

## 1.1. I presupposti

Il presente capitolo descrive le diverse fasi attraverso cui, tra il 2006 e il 2010, la Regione Siciliana ha messo a punto una nuova legge per incentivare le imprese locali. In funzione delle innovazioni introdotte, ma soprattutto del metodo che ha portato al concepimento ed alla successiva emanazione delle norme, si può attribuire a tutto il processo il carattere di una svolta nella politica industriale regionale, che ha aperto nuove prospettive nella legislazione di settore.

All'inizio del passato decennio, lo scenario delle politiche di offerta nel nostro paese e delle conseguenti norme di settore, a motivo del forte impulso che queste avevano ricevuto negli anni Novanta, era molto variegato. Il rapporto che la società di ricerca MET dedicava alle politiche industriali nel 2004, segnalava in Italia, con riferimento agli strumenti di aiuto alle imprese operanti nei tre anni precedenti, la presenza di 47 provvedimenti nazionali e 136 provvedimenti regionali che, pur tenendo conto della varietà di contesti, inducevano qualche sospetto sull'efficienza allocativa delle risorse che vi erano destinate (Rapporto MET 2004, pp. 13-14). In Sicilia, una pubblicazione dell'IPI del 2003 contava 95 diversi interventi nazionali e 17 regionali, in quel momento accessibili da parte delle imprese, registrando al tempo stesso il ruolo essenziale delle norme statali che coprivano, particolarmente con i recenti bandi della L. n. 488/1992 nel periodo 1998-2001, il 96,4% delle erogazioni finanziarie ascrivibili ad agevolazioni approvate, contro un residuo 3,5% di erogazioni regionali (IPI, 2003, p. 43).

Proprio per sopperire alla ridotta efficacia dei provvedimenti regionali ed inaugurare un nuovo ciclo di interventi, l'Assemblea Regionale Siciliana approvava, con la legge finanziaria per il 2004 (L.R. 29 dicembre 2003, n. 21), una serie di norme contenenti sgravi fiscali sull'IRAP per i successivi

5 esercizi<sup>1</sup>. L'applicazione di questi sgravi, concessi all'evidente scopo di sostenere le piccole imprese regionali e la loro internazionalizzazione, doveva tuttavia subordinarsi al rispetto dei vincoli comunitari in materia di aiuti di Stato, secondo le procedure previste dall'articolo 88, paragrafi 2 e 3, del Trattato istitutivo della Comunità Europea (Titolo VI, Sezione 2). La Commissione avviò quindi l'esame delle norme, trasmesse a Bruxelles il 28 luglio 2004, per verificarne la compatibilità con il mercato comune e giunse ad una conclusione negativa, dopo una serie di chiarimenti e osservazioni intermedie, con propria "Decisione del 7 febbraio 2007".

In particolare, secondo quanto indicato nelle conclusioni (punto 72) del pronunciamento, veniva ritenuta incompatibile con il mercato comune la piena applicazione del regime di esenzione e si accordava quanto già previsto dall'art. 14, comma 5-*bis* e dall'art. 15, comma 4-*bis* della L.R. n. 21/2003, ovvero l'attuazione delle agevolazioni a titolo del regolamento "de minimis", per ridurne la portata e conseguentemente gli effetti di alterazione del principio di concorrenza. La regola del "valore minimo" stabilisce infatti che, al di sotto di una determinata soglia quantitativa, gli aiuti possano essere erogati alle imprese senza che l'ente erogatore notifichi lo strumento alla Commissione Europea (notifica altrimenti obbligatoria) e a partire dal marzo 1996 (GUCE C 68) l'importo massimo erogabile, nel rispetto di tale soglia, era stato elevato a 200.000 euro. Pertanto, le agevolazioni rispettivamente previste dagli artt. 14 e 15 della L.R. n. 21/2003 potevano operare nell'ambito del regime *de minimis* e il legislatore regionale, al fine di evitare dubbi interpretativi in ordine alle modalità di erogazione, intervenne, con l'art. 3 della L.R. 21 agosto 2007, n. 15, per estendere le suddette limitazioni a tutti "gli aiuti d'importanza minore stabiliti da norme regionali applicate fino al 31 dicembre 2006".

Non veniva tuttavia tralasciata, nel contempo, una parallela iniziativa di *policy*, tendente a rilanciare gli incentivi proposti sotto altre forme. In effetti, pur in presenza di un esito non favorevole, il procedimento attraverso cui la Commissione aveva esaminato la L.R. n. 21/2003 era stato seguito con attenzione dagli uffici dell'amministrazione regionale a cui erano stati chie-

<sup>1</sup> Le agevolazioni, introducendo criteri selettivi, venivano riservate alle nuove imprese artigiane e dei settori alberghiero, dei beni culturali, agro-alimentare e dell'ICT (art. 14) e ad tutte le imprese industriali già operanti in Sicilia (con esclusione del settore petrolchimico) e con fatturato inferiore ai 10 milioni, per la parte imponibile eccedente la media del triennio precedente (art. 15). Il successivo articolo 16 prevedeva, inoltre, in una o più aree del territorio della Regione, analoghi sgravi per le imprese sussidiarie o affiliate di istituzioni creditizie e di società di intermediazione mobiliare che, operando nel "Centro euro-mediterraneo di servizi finanziari ed assicurativi" di prossima costituzione, avrebbero raccolto fondi sui mercati internazionali da utilizzare fuori del territorio dello Stato italiano con non residenti.

sti dati e documenti di supporto, consentendo agli stessi responsabili di trarre indicazioni utili alla riproposizione di analoghe misure attraverso un diverso approccio. In quest'ottica, le strutture preposte hanno sviluppato un'azione di ricerca su due fronti, quello della produzione legislativa e quello della costituzione di una base dati statistica ed economica, che ha prodotto importanti risultati negli anni successivi.

L'evoluzione delle politiche nazionali faceva, nel frattempo, emergere un calo notevole nella disponibilità di risorse, motivo per cui il Rapporto MET descriveva l'Italia, tradizionalmente accusata nell'ambito della UE di avere un livello eccessivo di Aiuti di Stato in relazione al PIL, come nazione con la minore incidenza di sussidi all'industria, superata nel 2007 dalla Germania e nel 2008 persino dalla "liberista" Gran Bretagna" (Rapporto MET, 2009, p. 4).

## **1.2. L'individuazione di un nuovo metodo**

Il Dipartimento Finanze e Credito della Regione Siciliana, in collaborazione con il Servizio Statistica, presso la Ragioneria Generale, si poneva in pratica l'obiettivo di identificare idonei meccanismi agevolativi fiscali per favorire gli investimenti, a partire dalle prescrizioni elaborate dalla Commissione Europea. Queste, interpretando le norme del Trattato, ribadivano l'ammissibilità condizionata degli aiuti di stato, consistenti in riduzioni ed esenzioni di tributi nei confronti di imprese o categorie di imprese, non indicando tuttavia le specifiche modalità in cui l'imposizione doveva in genere esercitarsi presso l'impresa soggetto passivo e mettendo in rilievo la possibilità di deroghe. In particolare, la "Decisione del 7 febbraio 2007" rimandava a contesti in cui il tenore di vita fosse particolarmente basso e in cui la proposta di fiscalità differenziata non prescindesse da una chiara dimostrazione del divario che si intendeva compensare e da una previsione dei tempi di applicazione commisurata alla rimozione di tale divario. Traducendo queste indicazioni in una linea di attività che potesse riscontrarle, in modo da condurre ad una riformulazione degli interventi già rigettati, furono avviate conseguenti scelte operative.

Nell'anno 2006, l'allora Assessorato Bilancio e Finanze costituiva con l'Agenzia delle Entrate – Direzione regionale della Sicilia – un apposito gruppo di lavoro, al fine di individuare, compatibilmente con la normativa statale e comunitaria, i possibili meccanismi di incentivazione, con riguardo ai criteri di selezione delle imprese ammesse (settore economico, tipologia giuridica, dimensione ecc.). Allo stesso tempo, per valutare la ricaduta dei

possibili interventi sul sistema produttivo territoriale, veniva posta l'esigenza di dotare l'amministrazione di una nutrita informazione statistico-economica, sul contesto regionale e sugli effetti che in esso si volevano produrre a livello quantitativo e qualitativo, a motivo dei criteri fissati dalla Commissione per l'accoglimento, in deroga, delle misure incentivanti. Occorreva cioè evidenziare, anche nell'ottica del successivo contraddittorio con i competenti organismi sopranazionali, che le nuove iniziative imprenditoriali, sostenute da sconti fiscali, non avrebbero distorto il mercato, ma offerto alla Sicilia occasioni di sviluppo altrimenti precluse e che le stesse iniziative avrebbero indotto determinati effetti di recupero su un divario preventivamente stimato.

Il gruppo di lavoro venne così integrato, nei primi del 2007, da tre esperti studiosi di politica industriale (il Prof. Fabio Mazzola e il Prof. Antonio Purpura dell'Università di Palermo, la Prof.ssa Maria Musumeci dell'Università di Catania), con cui fu progettata una linea di ricerca che prendeva le mosse dalle seguenti considerazioni:

- la Sicilia, rientrando nelle aree di cui all'art. 87.3.a del Trattato (ex Regioni obiettivo 1 – Convergenza dal 2007), era identificabile come regione in cui l'aiuto al funzionamento delle imprese può essere ammesso, in particolare per rimuovere il gap di competitività che ne caratterizza il sistema produttivo;
- gli aiuti erano tuttavia condizionati alla dimostrazione da parte dello Stato membro dell'esistenza e dell'importanza di tale gap, nonché della coerenza delle misure proposte rispetto agli effetti attesi sullo sviluppo regionale e della proporzionalità del loro livello rispetto agli svantaggi che si intendevano compensare;
- lo studio doveva quindi finalizzarsi all'acquisizione di una base conoscitiva per quantificare i divari fra le industrie regionali e quelle localizzate fuori dall'obiettivo "convergenza" e per calcolare i relativi indicatori presso le varie tipologie di attività, in modo da ricavare le informazioni utili alla definizione delle misure che, con specifica intensità, potessero mirare alla rimozione degli svantaggi individuati.

Venne quindi prospettata un'ipotesi di piano di lavoro per successivi moduli incentrati su diversi livelli di analisi. Il primo avrebbe avuto ad oggetto la quantificazione, attraverso i dati dei bilanci delle imprese manifatturiere depositati presso le Camere di commercio, delle aree funzionali e delle tipologie di costi sui quali si manifestavano, con maggiore evidenza, gli aggravii di competitività generati dalla localizzazione nel territorio regionale. Il confronto sarebbe avvenuto con un analogo gruppo di imprese con sede nella regione Lazio, in quanto regione esterna all'area "conver-

genza” ritenuta strutturalmente comparabile, per distribuzione settoriale del valore aggiunto, alla Sicilia.

Il secondo modulo avrebbe riguardato la conduzione di una rilevazione diretta presso un campione di imprese siciliane e laziali, selezionate con criteri che avrebbero riflesso la medesima rappresentatività settoriale già prevista per le imprese con bilanci depositati, al fine di effettuare analoghe procedure di valutazione dei divari di competitività. Questo perché la citata analisi dei bilanci avrebbe riguardato soltanto le società di capitale tenute al deposito e quindi inserite nelle banche dati camerali, escludendo l’universo delle piccole imprese a conduzione individuale o costituite con forme giuridiche che non richiedono tale adempimento, ossia una parte rilevante del sistema produttivo regionale.

A seguito del rilascio delle elaborazioni rese possibili dalle due indagini, si sarebbero sviluppate approfondite analisi descrittive dei settori e delle imprese sotto osservazione, per mettere in rilievo la consistenza dei presumibili deficit infrastrutturali e di qualità dei servizi che si riflettono in aggravii di costi e più in generale in esternalità negative per le imprese, dando così sufficiente supporto alla definizione di norme di fiscalità di vantaggio compensative dei divari osservati. Il terzo modulo che a questo punto si sarebbe realizzato avrebbe avuto ad oggetto:

- l’elaborazione di un disegno di legge regionale (DLR) denominato “credito di imposta per investimenti e per la crescita dimensionale delle imprese”, recante l’elencazione dei settori maggiormente suscettibili d’intervento, la stima della copertura, la valutazione dei limiti di intensità di aiuto ecc.;
- la valutazione del “ritorno” o dell’efficacia delle risorse pubbliche investite, in termini di solidità e durevolezza degli investimenti agevolati, nonché dell’impatto sulle variabili macroeconomiche regionali, come “valutazione *ex ante*” da allegare al DLR e da sottoporre alla discussione delle competenti sedi istituzionali (Giunta di Governo, Commissione Bilancio dell’ARS, Commissione Europea ecc.).

Il piano di attività così definito avrebbe trovato attuazione pressoché completa nei due anni successivi. Dopo opportune valutazioni, si scelse di avviare l’indagine sui bilanci delle imprese (1° modulo), utilizzando una banca dati di analisi finanziaria e anagrafica relativa alle società di capitale italiane, per la quale il Servizio Statistica ed Analisi economica della Regione Siciliana aveva attivato l’abbonamento di consultazione. Riguardo all’indagine diretta presso le imprese (2° modulo), si operò attraverso l’affidamento ad una società di ricerca esterna, previa definizione del questionario e contemporanea identificazione del campione stratificato di unità



da rilevare nella Sicilia e nel Lazio. Infine, con riguardo alla “valutazione *ex ante*” degli effetti macroeconomici del DLR, che insieme alla formulazione delle norme costituiva il 3° modulo delle attività in progetto, si decise di utilizzare il modello econometrico multisetoriale gestito dal Servizio Statistica, in collaborazione con la società Prometeia S.p.A.

### **1.3. L’iter legislativo della L.R. n. 11/2009 e le diverse fasi preparatorie**

L’analisi descrittiva dei settori e delle imprese volta ad identificare la consistenza del deficit di competitività che caratterizza il sistema produttivo regionale, fu realizzata da A. Purpura e M. Musumeci nella seconda metà del 2007 sui bilanci delle società di capitale depositati presso le Camere di Commercio, grazie all’utilizzo di una banca dati dedicata, accessibile da parte del Servizio Statistica della Regione. La decisione di operare il confronto con le imprese del Lazio, come area esterna all’Obiettivo Convergenza, derivò dall’applicazione a sei regioni italiane di n. 4 indici statistici di somiglianza strutturale, i cui valori mostravano una relativa maggiore comparabilità con la Sicilia, in merito alla distribuzione settoriale del valore aggiunto e degli addetti nell’industria manifatturiera. Il campione di imprese di cui venivano esaminati i bilanci, oltre 2.000 sia per l’esercizio 2004 che per il 2005, nonché la sua stratificazione settoriale, assicurava una forte rappresentatività dei risultati, che si ottenevano con il metodo dei bilanci-somma e venivano proposti sotto forma di tre famiglie di indici ciascuna orientata a cogliere aspetti diversi degli assetti strutturali, reali e finanziari, e delle performance delle imprese. In particolare, le principali acquisizioni che l’analisi rendeva possibili riguardavano la misurazione dei gap di competitività per ciascuna delle ripartizioni della manifattura a 2-digit, secondo la classificazione ATECO 2002, favorendo una conoscenza dei fenomeni opportunamente differenziata per sottosezione produttiva. La manifattura delle due regioni risultava così analiticamente descritta da:

- *indici di redditività globale*, che segnalavano una efficienza produttiva interna delle imprese siciliane senz’altro minore, solo parzialmente compensata dai vantaggi competitivi goduti nelle relazioni con una clientela prevalentemente locale;
- *indici di assetto strutturale reale*, che mostravano per la Sicilia, nel confronto con la regione Lazio, dimensioni medie ridotte, livelli più elevati di integrazione verticale e valori relativamente maggiori dell’indice che misura l’impiego di capitale per unità di prodotto;

- *indici di assetto finanziario*, che segnalavano un ricorso maggiore di quanto ritenuto appropriato al capitale di terzi, come conseguenza del più diffuso accesso a finanziamenti di lungo periodo.

La distribuzione di questi caratteri qualitativi nei vari comparti e le conclusioni riguardanti l'interpretazione degli handicap competitivi esaminati sono l'oggetto del capitolo 2 di questo volume ("I gap competitivi dell'industria manifatturiera siciliana: un'analisi attraverso i bilanci delle società di capitale"), che è curato dagli autori dello studio, per rendere evidenti i legami della ricerca effettuata con gli altri moduli di attività propedeutica al DLR.

A metà del 2008, prendeva infatti l'avvio l'indagine diretta sul campo con cui la Regione Siciliana intendeva ampliare la base informativa di riferimento della sua politica industriale. Dopo l'elaborazione di un questionario da parte degli esperti coordinati da F. Mazzola, fu individuato un campione di n. 768 imprese da intervistare, ritenuto rappresentativo delle aziende manifatturiere della Sicilia e del Lazio e della loro composizione settoriale. L'elenco venne fornito in settembre alla società incaricata delle interviste, la SWG di Trieste, che, dopo averle effettuate con la formula "CATI"<sup>2</sup>, rilasciò i risultati e il relativo "report" nel dicembre successivo. Fu quindi possibile per F. Mazzola condurre, nei primi mesi del 2009, un'analisi dei dati e degli indicatori che dall'indagine si potevano ricavare, al fine di sottoporre a verifica i sovracosti e gli svantaggi competitivi fino a quel momento individuati nell'industria regionale.

In questo senso, lo studio, che prendeva in esame le gestioni aziendali del quadriennio 2004-2007, si poneva in continuazione con il rapporto sui bilanci già realizzato. In primo luogo, perché si era scelto di approfondire l'analisi sulle società di capitale, piuttosto che estendere lo studio ad aziende di più piccola dimensione, al fine di garantire una maggiore completezza e di integrare le informazioni tratte dai bilanci-somma con dati economici delle singole imprese. Inoltre, tale approccio permetteva di focalizzare meglio l'attenzione della ricerca sul segmento potenzialmente più innovativo della struttura produttiva isolana, nella convinzione che l'eventuale estensione dell'analisi ad altre forme giuridiche, come società di persone o ditte individuali, avrebbe evidenziato per la Sicilia condizioni di marginalità sicuramente più critiche.

Le risultanze dell'indagine che più si rivelarono significative per l'analisi erano rinvenibili nella sezione del questionario relativa ai costi (sezione C) e

<sup>2</sup> Il metodo CATI (Computer-Assisted Telephone Interviewing) è stato quello prevalente, indicando la modalità di rilevazione diretta attraverso interviste telefoniche. In molti casi però sono stati resi disponibili alle imprese anche la compilazione via web (CAWI) e l'invio per fax del questionario.

in quella sugli aspetti di contesto (sezione H). Si potevano, in particolare, ricavare indici dei costi relativi agli impianti fissi distribuiti secondo la loro provenienza, alle spese per lavorazioni esterne, all'incidenza dei costi di trasporto, delle materie prime e dei semilavorati, nonché quelli relativi al lavoro e agli oneri finanziari, mentre, dalla sezione H), era possibile ottenere informazioni sui fattori di competitività locale, sulla localizzazione dei servizi al produttore utilizzati dall'impresa e sui fattori di penalizzazione derivanti dalle infrastrutture materiali e immateriali.

In base a tali evidenze, furono tratte interpretazioni analitiche sull'assetto delle imprese siciliane e delle imprese del campione di controllo individuato nel Lazio, così sintetizzabili:

- le imprese siciliane presentavano, a parità di caratteristiche, un grado più elevato di immobilizzazioni sia materiali che immateriali, maggiori difficoltà nell'acquisizione degli input e una più alta integrazione del ciclo produttivo con conseguente internalizzazione di un maggior numero di fasi;
- l'incidenza media delle scorte di materie prime sul fatturato era superiore per le imprese siciliane (come già evidenziato dall'indagine sui bilanci), e il costo di trasporto risultava pesare, rispetto al fatturato, di più, particolarmente in taluni settori (tessile-abbigliamento, legno e lavorazioni minerali non metalliferi, gomma e materie plastiche);
- l'età media degli impianti utilizzati nelle fasi principali del ciclo di lavorazione, risultava essere più elevata in Sicilia, mentre una ridotta capacità innovativa delle imprese siciliane, a confronto con quelle laziali, era attestata dalla minore attività brevettuale interna.

L'indagine sul campo confermava così l'esistenza di rilevanti svantaggi di costo per le imprese siciliane che finivano per tradursi in elementi di riduzione della competitività, anche in condizioni di sostanziale uniformità dal lato dei ricavi con le imprese dell'altra regione. Lo studio è riportato nel capitolo 3 del presente volume ("Gli svantaggi di costo e competitività delle imprese manifatturiere siciliane: un confronto interregionale attraverso un'indagine sul campo") a cura di F. Mazzola.

Le basi informative ottenute potevano a questo punto essere fra loro integrate e contribuire alle elaborazioni successive. A tal fine, il gruppo di lavoro aveva già avviato le sue riflessioni e predisposto una bozza di provvedimento denominato "credito di imposta per investimenti e per la crescita dimensionale delle imprese" che, in base al piano di lavoro adottato, doveva essere corredato dalla valutazione *ex ante* relativa all'impatto sul sistema produttivo delle misure da implementare. Le analisi condotte si rivelarono utili per l'individuazione dei settori maggiormente dinamici, per la stima

della copertura finanziaria e per la valutazione dei limiti di intensità di aiuto. Inoltre, la valutazione del “ritorno” o dell’efficacia delle risorse pubbliche investite, avrebbe fornito un quadro di riferimento estremamente efficace e innovativo per il decisore pubblico, interessato a massimizzare gli effetti degli investimenti agevolati ed a determinarne gli aspetti qualitativi.

L’analisi *ex ante* fu predisposta, nel corso del 2008, da Prometeia S.p.A, in virtù di una convenzione con il Servizio Statistica della Regione che prevedeva la fornitura di servizi di analisi e previsione sull’economia siciliana. Fra questi servizi, vi era anche la gestione di un “Modello econometrico multisettoriale” in grado di elaborare simulazioni descrittive dell’impatto macroeconomico delle politiche regionali, con riferimento anche a singoli provvedimenti o a programmi di finanziamento aventi efficacia sulle diverse componenti della domanda aggregata. La valutazione ha poi accompagnato tutto l’iter del DLR, con le modifiche che si sono rese necessarie in funzione delle successive definizioni dei meccanismi di incentivazione (settori ammessi, massimali ecc.), dovendo fornire documentazione non solo nella fase di definizione del provvedimento, ma anche in quella di presentazione alle parti sociali e come relazione tecnica di supporto per l’approvazione nella Commissione Bilancio dell’Assemblea Regionale Siciliana e per la notifica alla Commissione Europea, in sede di verifica di compatibilità con la normativa sugli aiuti di stato.

L’impostazione complessiva della valutazione *ex ante* di impatto teneva conto delle indicazioni contenute nel testo di legge, con riferimento in particolare ai limiti fissati per gli investimenti agevolabili, all’ammissione di investimenti in terreni e immobili e alla riserva di una quota per le imprese che operano nel comparto manifatturiero. Il modello econometrico dell’economia siciliana utilizzato per l’analisi presentava una disaggregazione a 24 branche di attività, incorporando una matrice intersettoriale regionale e determinando, oltre ai livelli di attività e di occupazione, i prezzi di produzione (Guagnini e Nobile, 2008). Per quanto riguarda i dati utilizzati, si fece ricorso alle informazioni sulla operatività della Legge Sabatini nel periodo 2000-2008 e alle serie dei conti regionali e aggiornate al 2008.

L’analisi d’impatto si svolse quindi a partire da due tipologie di indicatori: da un lato la risposta delle imprese agli incentivi, ovvero in quale misura le decisioni d’investimento delle imprese si erano correlate all’erogazione di fondi pubblici per almeno i due decenni precedenti in Sicilia; dall’altro, gli effetti macroregionali dei maggiori investimenti in termini di domanda (nel breve periodo) e di offerta (sviluppo della capacità produttiva) nello stesso periodo. Con l’ausilio di queste informazioni, assumendo un’additività degli investimenti che si sarebbero generati del 60% ed una distribuzione settoriale

delle agevolazioni ricavata dagli investimenti fissi lordi nel periodo 1990-2006, fu possibile ottenere dal modello multisettoriale i dati prospettici di un gruppo di variabili macro in risposta all'attivazione di un determinato volume di spesa, conseguente all'approvazione del DLR. Si rese così disponibile, in pieno iter legislativo, a beneficio degli attori coinvolti nelle diverse fasi della procedura, la stima degli impatti del provvedimento sugli investimenti fissi lordi, su due aggregati relativi alla dinamica dell'economia nel suo complesso (PIL e occupazione) e su un indicatore utile per misurare la crescita della capacità produttiva (le importazioni nette). Il dettaglio su queste elaborazioni, nonché la ricostruzione delle procedure eseguite, costituiscono l'oggetto del capitolo 5 curato dal dott. M. Guagnini di Prometeia e da A. Purpura.

In data 17 novembre 2009, l'Assemblea Regionale Siciliana ha approvato il testo della legge n. 11 "Credito di imposta per nuovi investimenti e per la crescita dimensionale delle imprese". I profili giuridici ed i modelli procedurali dell'intervento di cui alla menzionata L.R. n. 11/2009 sono oggetto di trattazione del capitolo 4 curato dal dott. S. Taormina, che ricostruisce l'iter, mettendone in luce il carattere innovativo.

## **Bibliografia**

- Brancati R. (a cura di) (2012), *Crisi industriale e crisi fiscale – Rapporto MET 2012*, Donzelli, Roma.
- European Commission (2012), *Member States Competitiveness Performance and Policies Industrial Performance Scoreboard – 2012 edition*, Directorate-General for Enterprise and Industry, European Commission.
- Guagnini M., Nobile G. (2008), *Il modello econometrico multisettoriale per l'economia della Sicilia*, Regione Siciliana, Servizio Statistica e analisi economica Palermo.
- IPI – Istituto per la politica industriale (2003), *Situazione economica e infrastrutturale della Sicilia – Maggio 2003*.
- Rapporto MET (Monitoraggio Economia Territorio) (2004), *Le politiche industriali nelle regioni italiane*, Roma 2 marzo 2004.
- Rapporto MET (Monitoraggio Economia Territorio) (2009), *Imprese e Politiche in Italia – I bisogni dei privati, le risorse pubbliche e i modelli regionali*, Roma 18 settembre 2009.