

REGIONE DELL'UMBRIA

LINEE E CRITERI FONDAMENTALI PER LA  
RIFORMA DELLA SVILUPPUMBRIA S.P.A.

Giugno 1986

## PREMESSA

L'approvazione da parte del Consiglio Regionale (Atto 215 del 24/6/86) della impostazione strategica e delle modalità progettuali e realizzative del sistema di strumenti di politica industriale previsti nel PRS (Centri tecnico-promozionali territoriali e settoriali, Agenzia per l'innovazione tecnologica, politiche per l'Export) pone l'esigenza di un adeguamento conseguente della Sviluppumbria, in stretta coerenza con i compiti assegnati a tali strumenti.

In questo quadro la Sviluppumbria deve, tra l'altro, porsi come struttura di progettazione a sostegno della produzione di servizi reali forniti da questi strumenti:

- ? X - sia sotto forma di progettazione di strutture/strumenti specifici specializzati per compiti definiti;
- ? X - sia sotto forma di progettazione di modalità operative e di procedure di servizio e di intervento nuove da mettere a disposizione delle strutture specializzate e degli operatori.

Questo orientamento funzionale chiarisce anche il senso della partecipazione della Sviluppumbria nei vari organismi e società specializzate (Centri promozionali, Agenzie per l'Innovazione, linee e politiche per l'Export): attrezzare le funzioni di tali strutture, promuovere nuove procedure d'intervento sia tecniche che finanziarie e diffonderne l'uso, fungere in generale da riserva di professionalità progettuale e imprenditoriale altamente qualificata.

Tale ruolo vale maggiormente rispetto alle necessità di progettazione e di gestione operativa che provengono dalla domanda pubblica e dalla stessa programmazione regionale. In tal senso la Finanziaria dovrà misurarsi sul doppio binario:

- 1) di strumento di imprenditorialità attuativa di precisi programmi regionali "affidati" dall'ente in base ad una propria capacità di definire programmi finalizzati da sottoporre a progettazione operativa; 14.19.40  
F. GARDIN
- 2) di strumento di imprenditorialità progettuale in grado di evidenziare e promuovere opportunità che accrescano l'ordine delle cose "fattibili" anche come contributo alla definizione degli obiettivi e delle articolazioni concrete della programmazione stessa.

Questa funzione generale di "riserva di imprenditorialità" al servizio della programmazione si articola su due campi fondamentali di attività che devono strutturare in qualche modo l'assetto della Finanziaria:

- la progettazione finanziaria;
- la progettazione generale.

Per quanto riguarda la prima si tratta di fornire la strumentazione finanziaria per gli interventi di punta, in particolare sul versante delle politiche mirate: una

strumentazione sofisticata e complessa che riguarda sia progetti specifici d'impresa, sia un lavoro di elaborazione e progettazione finanziaria di alto livello in appoggio ad altre strutture periferiche e non specializzate quali i Centri tecnico-promozionali o gli stessi enti locali (territoriali o regionali).

CONTINUITA' DI  
PROGRAMMA  
P.P.M.

Riguardo alla progettazione generale si tratta di fornire all'ente pubblico una strumentazione e un supporto di progettazione, facendo convergere su obiettivi pubblici capacità e risorse tecniche sia private che pubbliche di alto livello, funzionando da interfaccia, da punto di coagulo e di riferimento sul piano tecnico-progettuale tra obiettivi/programmi pubblici e strumenti privati/imprenditoriali.

INTERMEDIARI  
C.T.P.  
I.R.M.S.  
B.I.E.

Per entrambi questi campi di attività non dovrà esserci un raddoppio di funzioni già svolte da parte di altri soggetti. La Sviluppo Umbria dovrà invece adoperarsi tecnicamente per reperire presso questi soggetti, o costruire assieme a loro, le risposte ai problemi, attivando quindi una funzione organizzatrice che aumenti sinergie complementarietà di tutti gli operatori esistenti.

# 1. LA PROGETTAZIONE FINANZIARIA

E' la funzione prevalente della Sviluppo Umbria.

Si definisce nella predisposizione di nuovi strumenti finanziari e nella costruzione di piani finanziari "personalizzati" rispondenti alle esigenze delle imprese, dei progetti "affidati" dall'ente pubblico e, più in generale, dai committenti della gestione per conto.

## Criteri

*di cui si parla in art. 15 regolamento F. Sviluppo Umbria*

1.1 La funzione e' finalizzata alla realizzazione dei progetti d'impresa innovativi rientranti nella priorità della programmazione regionale e dell'Agenzia per l'innovazione tecnologica, nonché delle strutture di promozione e assistenza cui partecipa la Finanziaria.

*Consuntivo: 240.000.000*

1.2 Opera massimizzando il ricorso a fonti finanziarie esterne e diversificate, reperendo e utilizzando tutte le forme possibili d'intervento esistenti sul mercato, o nuove purché ammesse dalla legge.

Questo ai fini di:

- non appesantire il bilancio della società che avrà necessariamente una limitata superficie finanziaria, riservandone le risorse per interventi altrimenti impossibilitati;

- 7?
- diversificare il rischio, sia della società stessa che dei soggetti plurimi che parteciperanno alle operazioni;
  - calibrare, nel modo più adeguato, le soluzioni finanziarie alla tipicità dei progetti aziendali;
  - mobilitare il flusso di risorse necessarie ai progetti, spesso non raggiungibile attraverso il finanziamento diretto od un unico finanziatore.

In questo ambito si determina anche la funzione di "garanzia" che la Finanziaria dovrà assolvere per favorire, quando e se necessario, il buon fine delle operazioni nei confronti di uno qualunque dei soggetti partecipanti al piano finanziario.

1.3 Nell'ambito della priorità di cui al punto 1.1, la Sviluppo Umbria programma il montaggio di piani finanziari per progetti innovativi di cui sia stata accertata la validità e che per la loro peculiarità non possono trovare presso il sistema creditizio ordinario il richiesto accompagnamento. Le eventuali fidejussioni dovranno avvenire per le sole iniziative di investimento carenti di garanzia, e la partecipazione temporanea al capitale di rischio per completare la copertura finanziaria ed agevolare l'accesso ad altre fonti. (PROGETTO PILOTA IMARIMINO)

72  
1.3.1 All'infuori di questo criterio, le partecipazioni societarie (sempre minoritarie) potranno verificarsi soltanto quando l'attività dell'impresa sarà ritenuta di rilevanza strategica per l'economia regionale e giustificata dalle valutazioni economiche.

1.3.2 La finalità delle partecipazioni non potrà limitarsi in alcun caso ad una mera funzione di finanziamento: la Finanziaria dovrà svolgere un ruolo attivo nell'ambito della partecipata, al fine di tutelare le risorse impegnate, dovendosi puntare ad un rientro puntuale e alla eventuale sostituzione con altre forme di intervento. (GRE)

1.4 Il capitale circolante condiziona le possibilità di funzionamento della impresa in modo non meno importante della qualità dell'investimento.

Per l'insieme dei progetti ritenuti, il montaggio dei piani finanziari non si limiterà alle procedure di investimento in senso stretto, ma dovrà porre attenzione ai vari aspetti della gestione e del funzionamento, calibrando forme e quantum del "circolante" su una valutazione precisa del ciclo produttivo e commerciale dell'impresa.

1.4.1 Il capitale di rischio deve anche penetrare nelle fasi di R&S, in particolare di progetti il cui approfondimento sia considerato dotato di forte

potenziale. Questo tipo di intervento è fondamentale per valorizzare progetti fino al punto in cui si possano mostrare interessanti per investitori o finanziatori eventuali.

In collaborazione con l'Agenzia per l'Innovazione si tratta non solo di assistere i soggetti e le attività innovative nell'iter del conseguimento dei benefici delle leggi nazionali esistenti allo scopo, ma anche di reperire fondi e definire procedure articolate di finanziamento per contribuire allo sviluppo e alla messa a punto di prototipi commercializzabili che presentino serie possibilità di successo.

(BIE)

1.5 Le procedure di montaggio dei piani finanziari devono tenere presenti alcuni criteri essenziali:

1.5.1 Gli interventi diretti o indiretti attuati o promossi dalla Sviluppo Umbria riposano sul principio del rientro e di ciò tengono conto le valutazioni effettuate nell'esame dei progetti e nella determinazione degli elementi di giudizio che portano all'accettazione dei progetti stessi.

1.5.2 L'assistenza finanziaria viene espletata non solo nel montaggio del piano, ma anche in una continua verifica delle fasi di realizzazione del progetto: sia per ovviare agli indispensabili aggiustamenti che la realizzazione di progetti innovativi e complessi comporta, sia per garantire, nel caso di erogazioni proprie, la validità di eventuali clausole di rimborso sia infine per garanzia/incentivo alla partecipazione di terzi.

1.5.3 Nella valutazione di piani di intervento la Sviluppo Umbria potrà sottoporre a valutazione di tecnici esterni la fattibilità e la validità del piano approntato.

1.6 L'assistenza finanziaria può essere fornita su richiesta anche ad imprese che trattano direttamente con i propri finanziatori o che intendano semplicemente rivedere la loro funzione.

1.7 L'estrema articolazione dei piani finanziari e dello sviluppo dei progetti aziendali richiede una consistente valorizzazione dell'attività di intermediazione della Sviluppo Umbria soprattutto dal lato dello smobilizzo degli interventi:

-proprie partecipazioni sotto ogni forma,

-conversione di partecipazione di terzi.

Riveste qui la massima importanza il ruolo degli istituti creditizi soci della Finanziaria nell'amministrare questa circolazione e questo riclassamento (nel caso l'imprenditore non voglia o non possa riassumere i propri "debiti") e nel garantirne la validità presso i propri clienti (studiando magari anche "pacchetti" diversificati da collocare).

*Amici*

1.7.1 L'attività di intermediazione deve costituire uno stimolo generale da parte della Finanziaria ad attivare un mercato "ristretto" locale in cui immettere anche propri titoli, nell'osservanza delle disposizioni di legge attuali e future.

1.7.2 Nell'ambito di questa attività di intermediazione possono trovare posto operazioni miranti ad incrementare i "capital gains" della Finanziaria, anche all'infuori delle strette priorità di intervento, quando vengano individuate iniziative di successo, e ciò non ponga vincoli o limiti alle normali operazioni.

**1.8 L'attività di progettazione finanziaria richiede un impegno particolare per la definizione e promozione di procedure e strumenti moderni di finanziamento sia per le imprese che per la realizzazione dei progetti pubblici.**

**Si tratta di avviare un'azione sistematica e specifica mirante a:**

-valutare e sviluppare più organicamente le opportunità emerse a livello di montaggi di piani finanziari particolari;

-approfondire la conoscenza delle caratteristiche e dei problemi finanziari delle imprese regionali per evidenziarne le esigenze precise (riequilibrio delle strutture finanziarie, ricapitalizzazioni, diversificazione del capitale) non certamente tutte risolvibili con questi strumenti;

-studiare ed elaborare tutte le procedure più adeguate all'utilizzo delle forme più "classiche" di strumenti moderni, quali leasing, factoring, franchising, e altri, e predisporre azioni di diffusione/promozione (anche con agevolazioni) attraverso gli strumenti di promozione e assistenza cui partecipa la Finanziaria, valorizzando al massimo gli operatori esistenti;

-valutare le opportunità d'uso di strumenti più sofisticati, ma di sicuro avvenire, quali il merchant banking e il venture capital.

A questo riguardo si dovrebbe:

- \* promuovere l'utilizzo di queste modalità prima di tutto nei progetti innovativi;
- \* stabilire con il sistema bancario, finanziario ed imprenditoriale accordi o convenzioni di collaborazione, partecipazione ed operatività'.
- \* verificare l'opportunità o di costituire strumenti ad hoc specializzati, o di mantenere queste azioni all'interno di procedure anche non istituzionalizzate coordinate dalla Sviluppo Umbria.

Fondo di Garanzia

#### Strutture degli interventi

1.9 Gli interventi dovranno al massimo poggiare, oltre che sulla diversificazione degli strumenti e delle fonti (punto 1.2) anche su una diversificazione dei soggetti: è da privilegiare in questo senso da parte della Finanziaria la promozione e realizzazione di operazioni in "pool" con vari istituti creditizi che permettano di mobilitare maggiori fondi.

1.10 Una possibile struttura finanziaria della Sviluppumbria, riguardante i punti precedenti, potrebbe poggiare sui seguenti elementi.

#### 1.10.1 Fondo investimenti

Alimentato pro quota dai vari soci e utilizzato essenzialmente per operazioni o parti di operazioni non realizzabili con le altre forme di progettazione finanziaria, e per progetti ritenuti di alta rilevanza per l'economia regionale. Questo fondo speciale non necessita pertanto di impegni particolarmente onerosi, potendo combinare i propri interventi ad integrazioni anche di stralci appoggiati su altri soggetti.

Sarà comunque adoperato con gli stessi criteri della normale progettazione finanziaria e i finanziamenti saranno rimborsabili in caso di successo. Il suo utilizzo dovrà inoltre essere sempre accompagnato dalla partecipazione azionaria della Sviluppumbria.

#### 1.10.2 Fondo assicurativo

Si tratta di partecipare al Fondo di Garanzia sul capitale di rischio previsto dal Programma Integrato Mediterraneo per l'Umbria a parziale copertura delle perdite su partecipazioni di investitori istituzionali in imprese localizzate nelle aree interessate e di promuoverne l'allargamento su scala regionale.

### 1.10.3 Fondo di garanzia

Alimentato pro quota, serve per fornire le normali garanzie a uno dei partecipanti al piano finanziario quando il buon fine dell'operazione ne richiede la partecipazione ed essa non è attivabile per altra via.

### 1.10.4 Fondo sviluppo idee

Sempre alimentato pro quota, va utilizzato per gli scopi previsti al punto 1.4.1.

## 2. LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA GESTIONE CONSOLIDATA

Riguarda l'attività creditizia diretta o il credito di firma fino ad oggi effettuato dalla Sviluppoumbria per il sostegno delle imprese, anche in particolari situazioni di crisi, ed il pacchetto di partecipazioni che la finanziaria detiene in varie imprese.

Alcuni aspetti di questa attività vanno mantenuti, altri devono essere ridefiniti e ricollocati nell'ambito del riassetto generale delle funzioni. Nell'insieme è necessaria una razionalizzazione che ne definisca limiti ed obiettivi.

### Criteri

2.1 Va ridotto il peso finanziario di tale tipo di interventi, nel quadro delle attività della Sviluppoumbria.

2.2 Le prestazioni di garanzie da parte della Finanziaria avverranno esclusivamente in due forme: o nel quadro di piani finanziari precisi che ne assicurino la validità e i tempi e modalità di rientro, o appoggiandola a Consorzi fidi.

La particolare incentivazione da parte della Sviluppoumbria delle cooperative di garanzie per il credito dovrà mirare a:

- aumento dei massimali di affidamento e maggior durata e continuità dei flussi;

-assegnazione di un loro ruolo di espletamento -  
diffusione dell'assistenza contabile finanziaria  
secondo criteri omogenei, possibilmente concordati con  
le banche.

-promozione di un convenzionamento con societa' di  
leasing, factoring, o altri, per facilitare le forme di  
finanziamento e indurre effetti strutturali di  
razionalizzazione della gestione aziendale.

Piu' in generale la Sviluppo Umbria, sia direttamente che  
attraverso opportune forme associative con le imprese (ad  
es. consorzi di 2<sup>a</sup> grado), dovra' agire per una riforma  
coordinata e concreta del rapporto banca-impresa.

2.3 Gli interventi presso aziende in difficoltà dovranno essere  
valutati con massima attenzione dal Consiglio di  
Amministrazione.

Le operazioni verranno accettate se le valutazioni  
evidenzieranno serie possibilità di ripresa e saranno  
comunque a tempo determinato, dimensionato in base alle  
indicazioni delle procedure di valutazione, non rinnovabili,  
e non superiori a 5 anni.

Le operazioni di intervento di cui sopra non potranno  
impegnare piu' del 50% del patrimonio della Finanziaria,  
fatto salvo il caso in cui si tratta di un progetto ex novo  
o della costruzione di una nuova impresa.

2.4 La razionalizzazione della gestione consolidata e' presupposto indispensabile alla ristrutturazione e all'avvio delle nuove attivita' della Finanziaria. Essa dovra' vertere su due punti essenziali:

- la messa a punto di sistemi contabili appropriati;
- la revisione generale delle posizioni pendenti.

### 3 - LA PROGETTAZIONE GENERALE

Si definisce quale capacita' della Finanziaria di agire come organizzatore generale di progettazione e realizzazione, per conto dell'ente pubblico, di programmi regionali di particolare rilevanza strategica/dimensionale, necessitanti di condizioni attuative flessibili e complesse.

Criteri.

3.1 La Finanziaria si pone come supporto tecnico della realizzazione concreta di progetti finalizzati regionali; opera quale anello di congiunzione tra l'individuazione degli obiettivi programmatici (e dei loro criteri) della Regione da una parte, e la fase di realizzazione effettiva dall'altra, coprendo tutta la fase di traduzione dei programmi in procedure attuative. Tale attivita' puo' anche coprire il ruolo di gestore esecutivo come prolungamento naturale della progettazione esecutiva, curando l'intero processo di realizzazione del progetto.

Questa attivita' richiede di prendersi carico sia delle operazioni di elaborazioni di fattibilita' che di esecutivita':

-valutando le condizioni, i requisiti e gli impatti attuativi;

- determinando le forme piu' idonee alla elaborazione della progettazione vera e propria;
- individuando/attivando i soggetti, gli strumenti, le risorse tecniche e l'insieme dei fattori indispensabili a tali progettazioni e coordinarne l'attivita'.
- assicurando che la progettazione definisca le procedure attuative piu' complete e operative, anche attraverso un coinvolgimento diretto dei soggetti attuatori nella stessa fase progettuale.

3.1.1 Gli aspetti generali di fattibilita' assumono una certa importanza specialmente nelle valutazioni effettuate "a monte" della definizione di particolari programmi regionali: si tratta di valorizzare questo aspetto in un processo che leghi fattibilita' "programmatica" (a monte della definizione degli obiettivi) - fattibilita' economica (a valle dei programmi) - progetti esecutivi, e che sancisca a livello metodologico un coinvolgimento della stessa Finanziaria nella elaborazione programmatica per particolari progetti che saranno poi ad essa "affidati". Questo coinvolgimento puo' essere una delle concrete specifiche modalita' con cui realizzare un ruolo attivo della Sviluppo Umbria in termini di piu' generale capacita' propositiva, di evidenziazione di opportunita', e insieme di approfondimento di una maggior coerenza del processo programmazione e progettazione.

3.2 L'azione di supporto di progettazione e organizzazione dei processi esecutivi svolta dalla Finanziaria e' importante per quei programmi regionali in cui vi e' una rilevante articolazione organizzativa dei soggetti e degli strumenti tecnico-imprenditoriali e complesse interrelazioni settoriali, necessari alla attuazione dei progetti stessi.

La Finanziaria svolge, in questo settore, un ruolo di agenzia operativa della Regione in grado di realizzare una sorta di ricomposizione delle funzioni imprenditoriali utile ai programmi regionali e che risulta difficile alla Regione stessa a causa del condizionamento delle competenze e del ruolo eminentemente programmatico della stessa.

3.3 La gamma di programmi cui applicare tale professionalita' progettuale ed esecutiva e' abbastanza articolata e ruota attorno a 3 grandi categorie di progetti:

-progetti o iniziative di supporto alla strategia regionale di qualificazione delle strutture produttive che possono incidere in misura essenziale sul tessuto di economie esterne: infrastrutture, aree attrezzate, disinquinamento, uso razionale dell'energia, e piu' in generale progetti di dimensione regionale miranti alla qualificazione dell'insieme dei fattori orizzontali dello sviluppo;

-progetti piu' puntuali di natura maggiormente imprenditoriale che mirano alla creazione vera e propria di iniziative produttive e per i quali la Finanziaria opera quale soggetto capofila e coordinatore dell'insieme degli strumenti finalizzati alla creazione di imprese;

-progetti volti a valutare l'opportunita' di creare strumenti specifici di intervento piu' adatti della Finanziaria stessa, tramite societa' specializzate per svolgere compiti definiti.

#### 4 - STRUTTURA OPERATIVA E ISTITUZIONALE

L'insieme dei compiti previsti richiede un'alta qualificazione delle figure professionali e consumata esperienza. Non tutte le operazioni potranno essere svolte direttamente dal personale della Società poiché il ventaglio delle professionalità necessarie sovraccaricherebbe inutilmente l'organico rispetto alle dimensioni di un suo utilizzo effettivo.

L'orientamento, quindi, è di convenzionarsi con una rete di esperti esterni altamente qualificati, particolarmente per compiti di elevata specificità mentre il personale interno si caratterizzerebbe, sempre su standard tecnici elevati, per compiti maggiormente di sintesi e generali. In sostanza si tratterebbe di figure in grado di dialogare e coordinare gli esperti esterni rispetto ad ogni progetto.

La Sviluppumbria, per compiti più ricorrenti, dovrà assumere a tempo pieno esperti specifici.

Questa rete di esperti esterni può costituire un repertorio utile per altre strutture, in modo particolare per i Centri tecnico-promozionali.

La configurazione dei compiti della Sviluppumbria, e in particolare i criteri che determinano gli schemi operativi per la realizzazione di questi compiti, mirano a costruire interventi finanziariamente efficaci, economicamente validi, rispondenti alle finalità della programmazione regionale, e caratterizzati da trasparenza e puntualità.

La verifica fondamentale sull'operato della Sviluppo Umbria resta l'approvazione del Bilancio, il suo esame, assieme al programma di attività, da parte del Consiglio Regionale, e l'obbligatoria certificazione del Bilancio.