

DOCUMENTO CONGIUNTO

Unioncamere – Assoconfidi

sulle politiche per l'accesso al credito delle micro, piccole e medie imprese

Il sistema della garanzia è soggetto da alcuni anni a un forte processo evolutivo, anche a seguito della riforma del sistema della garanzia mutualistica introdotta con la Legge Quadro sui Confidi (art. 13 L. 326/03).

Gli elementi principali di tale evoluzione riguardano il passaggio di alcune delle strutture più grandi alla forma di intermediari finanziari vigilati; il processo di fusione e di aggregazione delle strutture (soprattutto nel Centro-Nord del Paese) orientate verso una dimensione territoriale sempre più di tipo "regionale", funzionale anche al raggiungimento dei requisiti normativi necessari per ottenere l'iscrizione nell'Albo degli intermediari finanziari; la crescita esponenziale del ricorso al Fondo Centrale di Garanzia; la delineazione di processi di reti della filiera della garanzia, cogaranzia e controgaranzia.

In tal modo, nelle intenzioni del legislatore, anche se ora frustrate dalla perdurante crisi, sono state create preziose sinergie tra sistema pubblico e privato, accrescendo gli effetti moltiplicativi delle risorse finanziarie devolute al sistema della garanzia.

E' opportuno che le novità intervenute negli ultimi anni nel settore della garanzia, sia sotto il profilo regolamentare che di mercato, portino il sistema camerale e il sistema dei Confidi a confrontarsi apertamente sui più efficaci e proficui spazi di collaborazione, nel rispetto dei ruoli di ciascuno, per il sostegno alle strutture imprenditoriali.

L'imperativo si sintetizza nell'affermazione che il tema del credito in questo momento di congiuntura negativa diviene essenziale e trasversale per tutti gli strumenti di politica economica e anzi vede rafforzata la propria funzione di strumento della politica industriale.

Da sempre, tutto il sistema dei Confidi impegna le proprie risorse maggiormente qualificate e caratterizzanti: la mutualità e la prossimità al territorio, ossia il supporto reciproco, anche in virtù del fatto che queste strutture nascono "dal

basso”, tra le imprese e per le imprese, da cui deriva una conoscenza della qualità insita nelle stesse.

Specialmente nell'attuale fase di crisi, la presenza del Confidi al fianco dei soggetti economici, a consolidare la fiducia verso questi ultimi, e l'apporto di informazioni di carattere qualitativo, ulteriori rispetto all'analisi quantitativa con cui il sistema bancario valuta il merito creditizio dell'impresa, risultano spesso determinanti per consentire l'accesso al credito di imprese minori che ne sarebbero altrimenti escluse.

La natura mutualistica, l'appartenenza al sistema della rappresentanza e il loro riconoscimento quali strumenti di politica industriale, per quanto tutti questi fattori distintivi debbano imprescindibilmente essere coniugati con il conseguimento di un adeguato livello di efficienza, portano le strutture di garanzia a non poter essere qualificate come meri soggetti operanti secondo le regole di mercato, ma anzi necessitano di essere adeguatamente valorizzate a vantaggio del sistema produttivo.

Alla luce di queste considerazioni, si è posta la necessità di avviare una riflessione congiunta di natura strategica, tra Assoconfidi e Unioncamere, sulla sostenibilità dell'intero sistema, nella piena consapevolezza che questa può essere conseguita e mantenuta nel tempo solo attraverso un adeguato sostegno pubblico.

Il sostegno pubblico è una condizione fondamentale per tutto il sistema dei Confidi: Assoconfidi sta da tempo manifestando questa esigenza strategica in tutte le sedi istituzionali e sta ricercando una fattiva alleanza da parte del settore pubblico su questi temi, mentre Unioncamere ha espresso il proprio interesse a individuare congiuntamente le migliori modalità per concretizzare tale sostegno pubblico, nella convinzione altresì che la sinergia dei due insiemi ha pure, di fatto, un contenuto di autoregolamentazione e di controllo dei rispettivi sistemi.

Particolare attenzione va riservata alle modalità di contribuzione verso i Confidi intermediari finanziari, per i quali è necessario individuare forme tecniche che garantiscano la computabilità dei contributi al loro patrimonio di vigilanza secondo le regole imposte da Basilea 2 (e in prospettiva di Basilea 3). Questo aggregato costituisce infatti il parametro di riferimento per determinare il volume massimo di garanzie che i Confidi possono rilasciare: soltanto contributi pubblici che vadano ad accrescerne la dotazione patrimoniale sono dunque in grado di ampliare l'attività dei Confidi a favore del sistema imprenditoriale.

Se questo non rappresenta ad oggi un vincolo per l'attività dei Confidi “tradizionali”, occorre tener ben presente che questi ultimi hanno egualmente svolto con efficacia il loro compito di sostegno al tessuto imprenditoriale del nostro Paese nella fase di stretta creditizia. Queste strutture hanno consentito

a quelle PMI, in estrema difficoltà, di assicurarsi una continuità di credito necessaria per la loro stessa sopravvivenza, in alcuni casi sobbarcandosi anche rischi che oggi ne mettono in discussione la tenuta.

L'azione camerale a sostegno dei Confidi

Gli interventi dell'azione camerale a sostegno del sistema dei Confidi potrebbero essere improntati ad alcuni principi cardine, così come di seguito illustrato:

- 1. Rafforzamento patrimoniale**
- 2. Razionalizzazione del sistema Confidi**
- 3. Armonizzazione delle regole**
- 4. Finalizzazione delle risorse camerali**

1. Rafforzamento patrimoniale

1.1 L'art. 39 comma 7 del Decreto Legge 201 del 6 dicembre 2011 convertito nella Legge n. 214 del 23 dicembre 2011 prevede **l'apertura del capitale dei confidi "107"** e delle Banche di garanzia, alla partecipazione degli enti pubblici (e quindi anche delle Camere di Commercio), in forme diverse da quelle già previste per i "soci sovventori" dai commi 9 e 10 della Legge quadro Confidi:

"7. In materia di patrimonializzazione dei Confidi , al capitale sociale dei confidi e delle banche di cui ai commi 29 e 32 dell'articolo 13 del dl. 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella legge 24 novembre 2003, n. 326 possono partecipare, anche in deroga alle disposizioni di legge che prevedono divieti o limiti di partecipazione, imprese non finanziarie di grandi dimensioni ed enti pubblici e privati, purché le piccole e medie imprese socie dispongano almeno della metà più uno dei voti esercitabili nell'assemblea e la nomina dei componenti degli organi che esercitano funzioni di gestione e di supervisione strategica sia riservata all'assemblea."

Va preliminarmente osservato come questa norma si ponga chiaramente nella direzione di un rafforzamento e di un ampliamento della disposizione legislativa, già prevista dalla Legge Quadro sui Confidi, in merito alla partecipazione al patrimonio di queste strutture da parte degli Enti Pubblici, come da sempre fortemente auspicato da Assoconfidi e dall'intero sistema di garanzia. La previsione di una partecipazione diretta quali soci ordinari da parte di tali soggetti rappresenta infatti una modalità ulteriore rispetto a quelle consentite dalla Legge Quadro,.

Sul punto si auspica innanzitutto che la citata previsione possa essere rivolta all'insieme dei consorzi fidi, prescindendo dalle dimensioni e avendo piuttosto a riferimento la struttura organizzativa e la capacità di sostenere le imprese.

Con un intervento nel capitale sociale dei confidi "107" nelle forme già previste dalla Legge Quadro Confidi, che Assoconfidi valuta già idonee a favorire la presenza di questi soggetti nella compagine societaria, e comunque ora rafforzate dall'art. 39, comma 7, del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, le Camere offrirebbero a questi soggetti risorse finanziarie direttamente imputabili al loro patrimonio di vigilanza (tier 1), supportandoli nel rispetto dei vincoli patrimoniali imposti dalla disciplina di Banca d'Italia.

1.2 Andrebbero altresì favoriti strumenti finanziari in grado di intervenire sul patrimonio in via indiretta, senza incidere sull'assetto societario dell'intermediario. Anche tale intervento sarebbe utile in particolare per i soggetti divenuti intermediari finanziari che devono fare i conti con prospettive di *raising* delle risorse patrimoniali, anche in applicazione nel prossimo futuro degli Accordi di Basilea 3 che, come noto, comporteranno un aggravio delle condizioni dei *ratios* patrimoniali a cui sono sottoposti dalla Vigilanza della Banca d'Italia.

Come già affermato in premessa, per questi soggetti risulta pertanto necessario che i contributi erogati dai soggetti pubblici siano idonei a essere computati nel Patrimonio di Vigilanza.

Sul tema è in corso un approfondimento tra Ministero dell'Economia e delle Finanze, Banca d'Italia, Assoconfidi e Unioncamere al fine di individuare le soluzioni che possano valorizzare gli sforzi che in questi anni di crisi i Confidi hanno dovuto compiere per continuare ad assistere le PMI. È proprio infatti la eccezionalità della situazione, ora evidente nei bilanci dei Confidi, che ha messo sotto pressione i loro patrimoni.

Per i profili camerale, l'analisi tende a valutare se nella formazione del contratto siano compatibili minimali indicazioni di specifica destinazione delle risorse, connaturate al radicamento locale proprio delle Camere che dalle imprese del territorio ricevono il diritto annuale fonte dei contributi ai Confidi.

Tali misure sembrano rappresentare un buon equilibrio tra l'esigenza delle Camere di commercio di meglio controllare e veicolare i propri contributi ai Confidi e la necessità dei Confidi "107" di reperire risorse per il patrimonio di vigilanza.

L'obiettivo che Assoconfidi e Unioncamere si propongono, anche attraverso un approfondimento tecnico con Banca d'Italia, è quello di fornire linee guida per strutturare sul territorio nazionale un'offerta omogenea di strumenti finanziari con le caratteristiche fin qui indicate.

2. Razionalizzazione del sistema dei Confidi

Il sistema, per quanto reduce da una intensa fase di razionalizzazione attraverso fusioni tese a costituire Confidi dotati di volumi di attività e di una struttura operativa e organizzativa adeguata a divenire intermediari finanziari, manifesta tuttora l'esigenza di un ulteriore processo aggregativo. Assoconfidi ed Unioncamere ritengono che le forme più adeguate al contesto attuale siano in alcuni casi **nuove fusioni** e in altre circostanze la costituzione di **reti di Confidi** che permettono di non perdere l'identità e il radicamento territoriale delle strutture coinvolte. Per tutte le strutture è urgente analizzare i possibili scenari evolutivi, considerando altresì che la dimensione ottimale del Confidi è quella che indicano le "variabili" del territorio di riferimento: Imprese, Istituzioni, Banche e gli stessi Confidi.

Tra gli interventi dell'azione camerale sarebbero allora utili quelli volti a favorire entrambe le operazioni indicate: le fusioni tra le strutture di garanzia e la costituzione di "reti" di Confidi. L'impegno delle Camere in questo caso dovrebbe essere, da un lato, di natura strategica, attraverso l'attivazione di comitati promotori, tavoli di iniziativa, studi di fattibilità per la promozione dell'aggregazione delle strutture mutualistiche, e, dall'altro, di natura finanziaria, volto a riconoscere una priorità e un vantaggio competitivo nell'erogazione di risorse a tali nuovi soggetti, a prescindere dall'acquisizione della natura di intermediario vigilato.

3. Armonizzazione delle regole

Pur nell'autonomia delle finalità strategiche delle singole Camere di Commercio, si ritiene opportuna l'individuazione di forme tecniche predefinite e standardizzate di intervento per tutto il sistema camerale, al fine di armonizzarne a livello nazionale l'azione a favore dei Confidi. L'uniformità delle misure di sostegno potrebbe rappresentare uno strumento utile a conseguire maggiori livelli di efficienza nell'erogazione dei contributi, a ottimizzarne gli effetti e a facilitare la gestione delle risorse messe a disposizione dalle Camere di commercio stesse, come ad esempio per Confidi regionali che si rapportano con numerosi enti operanti nella stessa area.

Un tale intervento, consentendo una semplificazione nella gestione velocizzerebbe l'iter sia per le stesse Camere di commercio sia per i Confidi riducendo al contempo i possibili margini di errore.

4. Finalizzazione delle risorse camerale

L'esigenza di un utilizzo razionale ed efficiente delle scarse risorse pubbliche a disposizione richiede di optare per una contribuzione orientata al conseguimento di obiettivi precisi e predefiniti.

Per questa ragione si ritiene che, anche sulla base di verifiche che dovranno essere effettuate dalle stesse Camere di commercio nei rispettivi territori, l'azione camerale potrebbe essere orientata verso forme specializzate di contribuzione, che non precludano tuttavia il ricorso alle forme tradizionali di incentivi.

Si ritiene che una proficua finalizzazione delle risorse potrebbe essere rappresentata dal supporto alle tipologie di progetti di seguito meglio specificati.

4.1 La creazione di una Sezione speciale del Fondo centrale di garanzia per la promozione dell'internazionalizzazione

Gli effetti della crisi internazionale che ha duramente colpito anche le imprese italiane hanno sottolineato la centralità del sistema delle garanzie nel facilitare l'accesso ai capitali necessari per la crescita.

Allo stesso tempo, hanno confermato come l'apertura internazionale delle imprese e la loro competitività sui mercati esteri siano fondamentali per consolidare la capacità di generare reddito delle nostre aziende e per garantirne lo sviluppo nel medio-lungo periodo.

In un'ottica di creazione di un sistema integrato di garanzie pubblico e privato che preveda un più forte coordinamento tra i diversi livelli operativi (nazionale, regionale e locale) e lo sviluppo di sinergie tra i diversi attori del settore delle garanzie, le Camere di commercio andrebbero a finanziare una Sezione speciale del Fondo centrale di garanzia specificatamente dedicata alla promozione dell'internazionalizzazione delle micro, piccole e medie imprese, ma con finalità variabili nel tempo.

Le risorse della sezione potrebbero essere destinate esclusivamente o in via prioritaria alla controgaranzia.

Tale Sezione speciale, attraverso l'erogazione di controgaranzie con ponderazione "zero" grazie alla garanzia di ultima istanza concessa dallo Stato, faciliterebbe infatti il finanziamento dei piani di internazionalizzazione delle imprese.

Contemporaneamente il ricorso alla controgaranzia contribuirebbe a valorizzare il ruolo dei confidi operanti sul territorio.

4.2 Trasmissione d'impresa e start up

Si ritiene che una proficua finalizzazione delle risorse potrebbe essere rappresentata dal supporto a progetti di creazione e, soprattutto, di trasferimento d'impresa, in ragione della loro capacità di intercettare due dei principali bisogni manifestati dalle piccole e micro imprese socie dei Confidi e di garantire un adeguato sviluppo del sistema economico e produttivo.

Potrebbero essere individuati a tal fine strumenti *ad hoc*, volti a promuovere la trasmissione alle nuove generazioni di imprenditori dell'esperienza, del sapere e del *know how* d'impresa, evitando così la dissipazione di tutti quei fattori che costituiscono il principale patrimonio immateriale conseguito nel tempo dal tessuto economico dei diversi territori e che frequentemente rappresentano il tratto distintivo e di forza, sui mercati nazionali e internazionali, del *Made in Italy*.

4.3 La creazione di un fondo nazionale camerale per le emergenze

Da diversi anni, il sistema camerale, attraverso lo strumento del Fondo di perequazione, fornisce un sostegno per le imprese colpite da calamità naturali (alluvioni, terremoti, etc.).

Al fine di razionalizzare ed uniformare tale azione di supporto si metterà allo studio la costituzione di un Fondo nazionale camerale di garanzia, che dovrà essere gestito da un intermediario finanziario (o da un pool di intermediari) operante sull'intero territorio nazionale da individuare tramite gara ad evidenza pubblica.

In alternativa, si studierà l'ipotesi di assegnare, sempre tramite gara, la gestione di quote del Fondo ai soggetti (intermediari finanziari) insediati nel territorio di destinazione dello specifico intervento. In questa logica si privilegierebbe, attraverso l'impegno dei confidi locali, la prossimità al territorio e la diretta conoscenza delle imprese.

Assoconfidi e Unioncamere concordano nell'affermare che la concertazione degli obiettivi tra gli attori e la coerenza nei metodi di lavoro da seguire rappresentano i binari lungo i quali è possibile sostenere fattivamente le imprese nel trovare una via d'uscita dal tunnel della crisi.

Alla luce di queste considerazioni, i due soggetti intendono promuovere la realizzazione sul territorio di azioni sinergiche e di interventi congiunti tra il sistema della garanzia e quello camerale a sostegno delle imprese di minori dimensioni. Tale convergenza sarà perseguita nel rispetto del ruolo di ciascuno,

valorizzando la funzione dei Confidi quali strumenti privilegiati per il conseguimento delle finalità di politica industriale dei soggetti pubblici e riconfermando le Camere di commercio quali motori dello sviluppo dei territori e dei sistemi produttivi che vi operano.

Con il presente Documento congiunto Assoconfidi e Unioncamere hanno inteso condividere i principi ispiratori e le finalità strategiche prioritarie che dovranno orientare la definizione dell'azione camerale a sostegno del sistema dei Confidi. Tali principi riguardano innanzitutto l'esigenza di conseguire il rafforzamento patrimoniale dei Confidi, in forme conformi agli Accordi di Basilea 2 e 3, al fine di contribuire ad assicurarne la sostenibilità economico-finanziaria in una prospettiva di medio e lungo periodo. Il secondo obiettivo attiene al proseguimento del piano di razionalizzazione del sistema dei Confidi, volto a promuovere la costituzione di soggetti sempre più strutturati sul piano organizzativo, solidi sul versante patrimoniale, economico e finanziario e professionalmente qualificati. Un terzo caposaldo configura la necessità di armonizzare le forme di intervento, così da rendere più efficiente e veloce l'espletamento dell'iter amministrativo che le Camere di commercio sono tenute a seguire. L'ultimo elemento riguarda la finalizzazione delle azioni, fondamentale per garantire un utilizzo efficiente e proficuo delle risorse, sempre più scarse, che il settore pubblico è oggi in grado di destinare al sostegno al sistema economico e produttivo.

Assoconfidi e Unioncamere si impegnano a definire congiuntamente un piano di azioni prioritarie per l'attuazione delle finalità strategiche individuate nel presente Memorandum d'intesa.