



FEDART FIDI • FEDERASCOMFIDI • FEDERCONFIDI • FEDERFIDI COMMERCIO • FINCREDIT CONFAPI • CREDITAGRI COLDIRETTI • ASSCOOPERFIDI

AUDIZIONE ALLA COMMISSIONE VI FINANZE E TESORO DEL SENATO
SUL DISEGNO DI LEGGE (AS 1259)

“Delega al Governo per la riforma del sistema dei confidi”

**RELAZIONE DI SINTESI DEL PRESIDENTE ASSOCONFIDI
FABIO PETRI**

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

desidero innanzitutto ringraziarVi per l’invito a partecipare alle audizioni sul disegno di legge delega per la riforma del sistema dei Confidi. Assoconfidi apprezza in particolare l’opportunità di poterVi illustrare le principali esigenze avvertite oggi dal sistema dei Confidi e le sue proposte per declinare i criteri e i principi di riferimento sanciti dal disegno di legge in discussione.

Assoconfidi è l’Associazione che riunisce le Federazioni nazionali di rappresentanza dei Confidi appartenenti a tutti i settori economici ed è la più grande associazione di rappresentanza del sistema di garanzia a livello europeo.

* * * * *

Le PMI rappresentano la quasi totalità delle imprese italiane e occupano l’80% degli addetti. Tali soggetti, per i quali la relazione con le banche ha da sempre costituito una delle maggiori criticità, oggi si trovano nella vera e propria impossibilità di un adeguato accesso al credito bancario. Questo è il vero *credit crunch* che attanaglia il Paese, quello che si è abbattuto sulle imprese di minori dimensioni, che sta portando l’intero sistema produttivo al collasso e che costituisce il maggiore vincolo alla ripresa economica.

Le azioni di politica economica dovrebbero pertanto avere la finalità di assicurare un adeguato sostegno all’accesso al credito delle PMI. A tale fine occorrerebbe innanzitutto rafforzare il sistema della garanzia, in particolare la componente privata dei Confidi, in sinergia con quella pubblica.

Fin dall’avvio della crisi i Confidi hanno svolto un ruolo determinante per sostenere le PMI nell’accesso al credito, divenendo per queste dei veri e propri “ammortizzatori sociali”. Essi sono al contempo la principale risorsa del sistema della rappresentanza per sostenere, in una logica mutualistica, le esigenze dell’economia reale, nonché fondamentali strumenti della politica industriale del Paese che, secondo il principio della sussidiarietà, attivano un effetto moltiplicatore sulle azioni adottate dalle Istituzioni pubbliche a favore delle PMI.

Tuttavia, il grande sforzo sostenuto per svolgere la propria funzione e le sempre maggiori difficoltà delle imprese stanno oggi pesantemente contaminando i Confidi stessi. Risulta quindi necessario attivare efficaci politiche pubbliche tese a portare avanti l’azione mutualistica del sistema e a fronteggiare la

situazione di difficoltà che lo sta investendo. Sostenere il sistema dei Confidi significa sostenere tutto il sistema del credito e, per questa via, il sistema imprenditoriale, contribuendo a creare le migliori condizioni per l'uscita del Paese dalla crisi.

In particolare, Assoconfidi ritiene prioritario per il Paese promuovere una organica e continuativa azione di politica industriale della garanzia, abbandonando la logica degli interventi discontinui e non coordinati in un disegno unitario di sostegno al Sistema. Tali azioni dovrebbero essere rivolte a un riordino della filiera della garanzia nel suo complesso, per semplificarne la struttura, migliorarne il funzionamento e ottimizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche destinate all'accesso al credito per le PMI.

La riforma del Testo Unico Bancario ha avviato per i Confidi un importante percorso di revisione normativa, che peraltro è ancora in attesa di essere ultimata. Tuttavia Assoconfidi ritiene che la riforma del Testo Unico Bancario, seppure molto importante, non possa essere considerata sufficiente a definire un quadro normativo pienamente coerente con il mercato di riferimento e l'evoluzione del sistema dei Confidi nell'ultimo periodo.

La stessa Legge Quadro Confidi del 2003, che ha rappresentato un passaggio fondamentale nella storia del sistema e il primo intervento normativo esplicitamente rivolto ad esso, così come l'intera disciplina di settore, non rispecchia più completamente le caratteristiche e l'operatività dei Confidi, né il contesto di mercato in cui gli stessi agiscono. Occorre quindi individuare un nuovo assetto normativo in grado di assicurare la sostenibilità del modello Confidi nel tempo e di salvaguardarne le peculiarità.

Per queste ragioni l'associazione accoglie con assoluto favore la volontà del Legislatore di dare avvio a una riforma strutturata e omogenea del sistema dei Confidi ed esprime soddisfazione in merito ai principi ed ai criteri direttivi individuati nel disegno di legge delega. Essi appaiono rispondenti alla natura e alle principali esigenze del sistema, e indirizzati a tutelare le peculiarità dei Confidi rispetto alle banche e agli altri intermediari finanziari, creando lo spazio per interventi utili ad affrontare le gravi rigidità con cui oggi il sistema si confronta.

* * * * *

Entrando nel merito della proposta vorrei brevemente analizzare i punti cardine della stessa.

Patrimonializzazione del sistema (art. 1 comma 1 **lettere a) e b)** del disegno di legge delega). Gli interventi tesi ad accrescere la dotazione patrimoniale rappresentano una delle misure prioritarie per rafforzare i Confidi e per valorizzarne l'azione a favore delle PMI. Tali interventi dovrebbero riguardare sia la componente pubblica sia quella privata delle imprese.

La contribuzione pubblica ha la finalità di potenziare il ruolo dei Confidi quale strumento della politica industriale per sostenere il tessuto produttivo. Il sostegno dovrebbe essere definito attraverso una programmazione pluriennale strutturata e sistematica degli interventi; dovrebbe essere commisurato ai reali benefici apportati alle PMI dai Confidi e dovrebbe essere uniformato e standardizzato tra le strutture.

Questo sostegno dovrebbe essere adeguato all'attuale assetto dimensionale e organizzativo medio del sistema e al trend di crescita, al fine di favorirne il rafforzamento e salvaguardarne la stabilità e la reputazione.

Dovrebbe infine essere estesa la partecipazione al capitale sociale di soggetti diversi dalle PMI nella forma del socio ordinario e potrebbe essere meglio definita nella Legge Quadro Confidi la figura del "socio sovventore" e di diverse categorie di soci, al fine di generare un effetto moltiplicativo del fondamentale apporto privato delle imprese.

La verifica sulla conformità della contribuzione pubblica alla normativa sugli aiuti di Stato rappresenta un elemento cruciale per il sostegno al sistema, come dimostrano le difficoltà nel dare attuazione alle misure previste dalla Legge di Stabilità. È fondamentale che la normativa primaria indichi i criteri di riferimento utili a soddisfare i requisiti della normativa comunitaria. L'intervento potrebbe inoltre rappresentare un primo passo verso l'elaborazione di una posizione univoca come sistema Paese sulla normativa in questione, per superare le molte criticità e le troppe interpretazioni che impediscono alle nostre PMI di accedere a risorse oggi più che mai dirimenti.

Riordino della filiera della garanzia e della controgaranzia pubblica (art. 1 comma 1 **lettera c**) del disegno di legge delega). Rappresenta una priorità del sistema, fondamentale per consentire alle PMI di accedere più facilmente al credito e a condizioni migliori. La configurazione odierna risulta infatti eccessivamente complessa e inefficiente.

La proposta di Assoconfidi si incentra sul potenziamento dell'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI in controgaranzia anche attraverso la costituzione di portafogli per le imprese *retail*. Questa modalità operativa, qualora abbia dimensioni coerenti con l'operatività dei Confidi e delle imprese minori, favorisce una maggiore efficienza ed efficacia delle risorse pubbliche, nonché un più elevato numero di imprese beneficiarie e di finanziamenti garantiti.

Potenziamento dei servizi a favore delle PMI (art. 1 comma 1 **lettera d**) del disegno di legge delega). L'ampliamento dei servizi offerti dai Confidi consentirebbe di rafforzarne la funzione di supporto alle imprese, rispondendo alle nuove esigenze del sistema produttivo, accrescendo il ruolo di partnership svolto dal sistema della garanzia.

Potrebbero essere introdotti alcuni nuovi strumenti di intervento utili anche per incentivare le PMI a ricorrere a strumenti innovativi e alternativi al credito bancario (*garanzia equity* e microcredito), agevolandone la patrimonializzazione e l'equilibrio economico e finanziario. Questi interventi potrebbero attivare un meccanismo virtuoso in grado di favorire a loro volta l'accesso delle PMI al credito bancario. Sarebbe proficuo altresì valorizzare ulteriormente, anche con forme innovative, i servizi di assistenza e consulenza finanziaria.

Semplificazione e razionalizzazione degli adempimenti (art.1 comma 1 **lettera e**) e **i**) del disegno di legge delega). L'alleggerimento degli adempimenti a carico dei Confidi renderebbe innanzitutto più efficiente la filiera della garanzia, riducendo le aree di sovrapposizione con il sistema bancario e velocizzando i tempi di concessione del finanziamento e della garanzia; in secondo luogo, favorirebbe la sostenibilità economica e finanziaria dei Confidi grazie agli effetti positivi sul profilo reddituale e sulla struttura operativa.

Nel concreto, alcuni obblighi normativi potrebbero essere rivisti e/o rimodulati e potrebbero essere lasciati a esclusivo carico delle banche gli altri che attualmente sono inutilmente duplicati dai Confidi, liberando questi ultimi da una consistente mole di oneri normativi che costituiscono un forte appesantimento gestionale ed economico.

Rilevanti duplicazioni sono altresì insite nelle procedure per l'accesso al Fondo di Garanzia per le PMI. Esse contribuiscono a rendere inefficiente lo strumento e ad allungare i tempi e i costi per le imprese nell'accesso alla controgaranzia e quindi ai finanziamenti. A tale riguardo potrebbero essere replicate, con gli opportuni adeguamenti, le modalità adottate da alcuni strumenti europei di controgaranzia.

Criteri di proporzionalità e specificità (art. 1 comma 1 **lettera f**) e **g**) del disegno di legge delega). Tali criteri, puntualmente sanciti dal nuovo Testo Unico Bancario all'art. 108, sono di rilevanza fondamentale, in quanto rapportano lo sforzo dei Confidi intermediari finanziari per gli adempimenti di vigilanza alla loro effettiva operatività e profilo di rischio. Inoltre essi riconoscono una specifica tutela alle peculiarità del sistema, salvaguardandone i valori della mutualità e della sussidiarietà e la funzione pubblica.

Tuttavia, tali principi non vengono pienamente declinati e valorizzati, giungendo spesso a una piena equiparazione dei Confidi con le banche e sottoponendo i primi alle stesse procedure e adempimenti previsti per le seconde, nonostante il minore grado di rischio proprio dell'attività di rilascio delle garanzie.

Sarebbe pertanto necessario formulare una interpretazione autentica di tali principi per sostanziare la volontà del legislatore nel definire il criterio della proporzionalità della vigilanza. Andrebbe parimenti estesa l'applicazione della proporzionalità e della specificità a tutti i Confidi, compresi quelli non vigilati.

Accessorietà della garanzia (art.1 comma 1 **lettera h**) del disegno di legge delega). Il carattere accessorio evidenzia la stretta correlazione della garanzia rispetto al finanziamento a cui si riferisce. In sostanza, non esiste la garanzia del Confidi laddove non esista la concessione del credito da parte della banca.

La garanzia è riconosciuta come un bene pubblico poiché è strumentale a favorire l'accesso a un altro bene pubblico: il credito. Questo motiva il ruolo di carattere pubblicistico riconosciuto al sistema dei Confidi e di conseguenza il sostegno pubblico di cui lo stesso dovrebbe beneficiare per massimizzare il proprio intervento.

L'elemento dell'accessorietà motiva, ancor di più, la necessità di semplificare gli adempimenti, secondo il principio che gli stessi siano svolti da chi realizza l'operazione principale, cioè la banca o altri intermediari. Una particolare declinazione dell'accessorietà della garanzia potrebbe derivare dal riconoscimento al Confidi di uno specifico diritto di privilegio speciale in relazione alla quota di finanziamento da questo garantita.

La valutazione degli impatti delle politiche pubbliche (art. 1 comma 1 **lettera l**) del disegno di legge delega). La misurazione degli impatti generati dagli interventi pubblici sul sistema economico è fondamentale per valutare l'efficacia delle azioni e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche e quindi per indirizzare gli eventuali correttivi. Assoconfidi ritiene utile sviluppare un apposito modello econometrico che veda la partecipazione, accanto al ruolo determinante dei Confidi, dei principali interlocutori pubblici a livello locale, nazionale e comunitario.

In particolare, la metodologia di valutazione degli impatti potrebbe prendere spunto da progetti sviluppati in altri Paesi e si potrebbe avvalere del supporto Camere di Commercio in ragione della loro finalità istituzionale di curare lo sviluppo del sistema imprenditoriale.

* * * * *

In conclusione riteniamo non più rinviabile un riordino della filiera di garanzia, che consenta di valorizzare il principale Sistema di garanzia europeo, quello italiano appunto, preso spesso a modello da altri Paesi per sostenere le PMI.

Uno sforzo di innovazione e di vera riforma strutturale è quanto noi chiediamo al fine di poter assistere al meglio quel milione e duecentomila imprese associate che non riescono più a sviluppare la propria attività a causa delle difficoltà nell'accesso al credito.

L'intero Sistema dei Confidi riunito in Assoconfidi ha molti progetti concreti in tal senso ed è a disposizione delle Istituzioni per contribuire alla ripresa ed allo sviluppo del tessuto produttivo e quindi del Paese.

Vi ringrazio per l'attenzione

Il Presidente
Fabio Petri