



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori Gianluca ROSSI, Mauro Maria MARINO, TOMASELLI, FORNARO, MOSCARDELLI, PEZZOPANE, RICCHIUTI, DEL BARBA e PANIZZA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 GENNAIO 2014

Delega al Governo per la riforma del sistema dei confidi

ONOREVOLI SENATORI. - I confidi, nel corso degli ultimi anni, si sono trovati ad affrontare importanti trasformazioni collegate all'evoluzione della normativa, del contesto di mercato di riferimento e dei modelli organizzativi ed operativi.

In particolare, molti confidi hanno da relativamente poco tempo terminato il percorso d'iscrizione nel vecchio elenco speciale previsto dal previgente articolo 107 del Testo Unico Bancario che ha comportato maggiori responsabilità e adempimenti e l'assoggettamento al regime di vigilanza di Banca d'Italia. Tutto ciò ha stimolato un processo di profonda revisione del modello Confidi nonché della loro operatività e ha richiesto ingenti investimenti per l'adeguamento delle infrastrutture, soprattutto immateriali, e degli assetti organizzativi, generando attente riflessioni sulla sostenibilità del modello stesso.

L'entrata in vigore della riforma del Testo Unico Bancario ha modificato, poi, oltre agli assetti organizzativi degli Organismi di controllo, con la creazione di un Organismo dedicato alla tenuta dell'elenco e al controllo dei confidi ex articolo 155, comma 4, del Testo Unico Bancario, anche gli assetti distributivi dei confidi e quelli connessi ai profili di vigilanza autorizzativa, regolamentare e ispettiva, che sanciscono il criterio di proporzionalità e di specificità.

Inoltre, anche come conseguenza della crisi economica, il settore dei confidi ha conseguito negli ultimi anni una crescita significativa, che non si è però tradotta in una variazione delle condizioni applicate alla propria clientela sebbene il valore della garanzia, soprattutto per le banche, sia sostanzialmente cresciuto. In ciò si ravvisa una

precisa scelta strategica orientata alla mutualità e non al perseguimento di un modello strettamente di *business*.

Anche dal punto di vista degli assetti societari e istituzionali, il settore ha subito profonde trasformazioni con la sostanziale riduzione del numero di operatori presenti sul mercato principalmente in seguito alle operazioni di fusione che hanno favorito la razionalizzazione del patrimonio dei confidi e la garanzia di un servizio orientato a una maggiore professionalizzazione per i propri soci, soprattutto per quei confidi che non presentavano una dimensione minima organizzativa ed operativa. Inoltre si è assistito ad un rafforzamento dell'attività di consulenza e assistenza finanziaria alle imprese, volta ad accrescere la cultura manageriale delle imprese di piccole e piccolissime dimensioni e a indirizzare le stesse verso gli strumenti più adeguati a soddisfarne il fabbisogno finanziario.

In tale contesto si inserisce anche la considerazione che sempre di più, negli ultimi anni, i confidi, in quanto strumenti della politica industriale del Paese, sono stati considerati come i soggetti ideali su cui innestare delle forme di sostegno pubblico alle imprese in conseguenza del rapporto di reciprocità che questi soggetti hanno con i propri soci e quindi con il tessuto imprenditoriale locale.

Nel quadro dei cambiamenti e delle trasformazioni che il sistema ha affrontato e che sta affrontando devono però essere considerate anche le caratteristiche peculiari dei confidi che da sempre orientano e condizionano la loro operatività, quali:

- lo scopo mutualistico in relazione sia alla tipologia delle attività svolte sia allo

specifico, ancorché non esclusivo, *status* di socio coerentemente con il modello di riferimento;

- il radicamento territoriale e «autogoverno» delle imprese associate;

- l'assetto di *governance* fondato su stretti meccanismi relazionali tra gli *stakeholder*;

- la tipicità dei soci di riferimento che comprendono anche, per la loro specifica missione, soggetti appartenenti a fasce sociali a rischio di marginalità;

- la capacità di generare, nel tessuto economico locale effetti positivi di cui beneficino sia i soggetti cui sono direttamente rivolti i servizi sia, indirettamente, un insieme allargato di portatori di interesse;

- l'operatività monoprodotto, che esalta la specializzazione delle competenze del sistema, ma che al tempo stesso ne condiziona la capacità di reddito.

Il CICR, con il decreto ministeriale n. 117 del 3 febbraio 2011, articolo 14, comma 1, lettera j), n. 3), in materia di trasparenza, ha tra l'altro riconosciuto le specificità dell'attività svolta e il carattere accessorio delle garanzie prestate dai confidi rispetto ai finanziamenti bancari a cui le stesse si riferiscono.

Nell'ambito del contesto sopra delineato e in relazione alle peculiarità del sistema dei confidi, pertanto, la delega conferita al Governo ha lo scopo di favorire la crescita dei confidi e di conseguenza un più agevole accesso al credito da parte delle PMI. Un obiettivo, quello appena descritto, che può essere raggiunto soltanto attraverso interventi che favoriscano e incentivino la patrimonializzazione dei confidi, migliorino le condizioni e le modalità di raccolta delle risorse e valorizzino le attività svolte dai soggetti operanti nella filiera della garanzia e della controgaranzia.

In aggiunta, la delega prevede interventi per alleggerire il carico di adempimenti che il sistema dei confidi è tenuto a esple-

tare, lasciando unicamente a carico delle banche, certamente più attrezzate, una vasta categoria di adempimenti che attualmente sono inutilmente duplicati anche dai confidi. Ciò consentirebbe di liberare questi ultimi da una consistente mole di adempimenti normativi che, se rapportati alle loro caratteristiche operative e dimensionali, costituiscono un forte appesantimento in termini gestionali, procedurali, di investimenti e di costi operativi. Consentirebbe altresì di rendere più efficiente la filiera della garanzia nel suo complesso, riducendo le aree di sovrapposizione tra i soggetti coinvolti e velocizzando i tempi di concessione della garanzia e del finanziamento. La misura proposta permetterebbe, infine, di salvaguardare la sostenibilità economica e finanziaria dei confidi nel tempo grazie alla razionalizzazione dei costi organizzativi e di gestione, con effetti positivi sui risultati dell'attività e sulla struttura operativa. La previsione non inficerebbe in alcun modo i poteri di vigilanza della Banca d'Italia ai fini della tutela della stabilità del sistema finanziario e della sana e prudente gestione degli intermediari, in quanto non farebbe comunque venire meno le informazioni necessarie al sistema finanziario.

Altri obblighi normativi, che rimarrebbero comunque a carico dei confidi, sarebbero rimodulati così da renderli adeguati all'effettivo profilo di rischio a cui le strutture sono esposte e commisurati alla loro struttura organizzativa e operativa, non risultando eccessivamente gravosi.

In conclusione, il disegno di legge proposto apporterebbe vantaggi per i singoli soggetti beneficiari della norma e per l'intero sistema finanziario, in quanto favorirebbe una maggiore efficienza del settore dei confidi, grazie al venir meno della duplicazione di alcuni adempimenti, una più elevata razionalizzazione delle funzioni, attraverso una più equa ripartizione degli oneri tra i diversi soggetti coinvolti nell'operazione finanziaria considerata nel suo complesso, e un risparmio di costi, deri-

vante dall'alleggerimento dell'*iter* procedurale dei soggetti deputati al rilascio della garanzia, con rilevanti vantaggi per le imprese beneficiarie finali dell'attività di ga-

ranzia, molte delle quali oggi soffrono la stretta creditizia in atto e rimangono prive di adeguati e diffusi strumenti di garanzia per l'accesso al credito.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo per la riforma della normativa in materia di Confidi)

1. Al fine di favorire un migliore accesso al credito per le piccole e medie imprese (PMI) attraverso la valorizzazione del ruolo dei confidi, la semplificazione degli adempimenti e il contenimento dei costi a loro carico, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, per la riforma della normativa in materia di confidi, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) rafforzare la patrimonializzazione dei confidi e favorire la raccolta di risorse pubbliche, private e del terzo settore, di capitale e di provvista, anche individuando strumenti e modalità che le rendano esigibili secondo i principi dell'Accordo di Basilea;

b) disciplinare le modalità di contribuzione degli enti pubblici finalizzate alla patrimonializzazione dei confidi anche nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato;

c) razionalizzare e valorizzare le attività svolte dai soggetti operanti nella filiera della garanzia e della controgaranzia;

d) sviluppare, nell'ambito delle finalità tipiche, forme di garanzia e servizi, finanziari e non finanziari, che rispondono alle mutate esigenze delle PMI;

e) favorire un migliore accesso al credito per le PMI, anche attraverso la semplificazione degli adempimenti e il contenimento dei costi per gli intermediari finanziari;

f) rafforzare i criteri di proporzionalità e specificità, di cui all'articolo 108, comma 6, del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni;

g) estendere l'applicazione dei principi di cui alla precedente lettera f) all'intera normativa in materia di confidi;

h) assicurare una maggiore tutela del carattere accessorio della garanzia rilasciata dai confidi rispetto all'operazione di finanziamento principale, soprattutto per gli affidamenti bancari già in essere;

i) razionalizzare gli adempimenti a carico dei confidi eliminando le duplicazioni di attività già svolte da banche o da altri intermediari finanziari nonché nelle procedure di accesso di cui alla legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni;

l) individuare metodologie di valutazione degli impatti della garanzia sui sistemi economici locali anche attraverso la rete delle camere di commercio e delle informazioni di cui le stesse dispongono.

2. Ciascuno degli schemi di decreto legislativo di cui al comma 1, corredato di relazione tecnica, è trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari, per materia e per i profili finanziari, che sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione. Le Commissioni possono richiedere al Presidente della rispettiva Camera di prorogare di trenta giorni il termine per l'espressione del parere, qualora ciò si renda necessario per la complessità della materia. Decorso il termine previsto per l'espressione del parere parlamentare, o quello eventualmente prorogato, il decreto legislativo può essere comunque adottato. Il Governo, qualora non intenda conformarsi al parere parlamentare, trasmette nuovamente il testo alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di in-

formazione e motivazione perché su di esso sia espresso il parere delle competenti Commissioni parlamentari entro trenta giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto legislativo può comunque essere adottato in via definitiva. Entro un anno dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 1, il Governo può adottare, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui al medesimo comma 1 e secondo la procedura di cui al presente comma, uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive.

3. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

