

**UNIONE ITALIANA DELLE CAMERE DI COMMERCIO, INDUSTRIA,
ARTIGIANATO E AGRICOLTURA
(UNIONCAMERE)**

ESERCIZIO 2008

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DEL CONSIGLIO E BILANCIO CONSUNTIVO

PAGINA BIANCA

CONTO CONSUNTIVO 2008

Relazione degli Amministratori

Analisi dei risultati finanziari, economici e patrimoniali

Nota integrativa

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DEGLI AMMINISTRATORI

Signori Amministratori,

il Consiglio, nel rispetto delle norme dello Statuto e del Regolamento per la gestione patrimoniale e finanziaria, ha predisposto e sottopone all'approvazione del Consiglio generale il bilancio finale dell'esercizio 2008, che corrisponde a ciò che era denominato conto consuntivo dell'esercizio, prima della riforma della contabilità dell'Unioncamere, la quale è passata da una gestione finanziaria – in analogia a quanto disposto per le camere di commercio – a una gestione economico – patrimoniale.

Il bilancio finale di esercizio si compone della relazione degli amministratori, dell'analisi dei risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione, della nota integrativa.

Premessa

L'esercizio 2008 si è caratterizzato, sul piano delle iniziative politiche, per l'intenso lavoro svolto per l'attuazione delle decisioni assunte o stimolate dalla Commissione per la riforma.

Le proposte della Commissione sono state raccolte secondo i tre grandi filoni delle *nuove funzioni di sistema*, del *tema dell'efficienza* e della *nuova Unioncamere* con l'adozione del nuovo Statuto.

Più in particolare, nell'ambito dell'analisi delle *nuove funzioni di sistema* sono state, tra le altre cose, individuate le principali missioni dell'Unioncamere che nel bilancio 2008 trovavano realizzazione con alcune linee progettuali.

Ci si riferisce in primo luogo alla predisposizione di uno strumento finanziario di sistema, che tende a dare risposta alle esigenze delle piccole imprese sulla necessità di trovare uno strumento finanziario che, attraverso azioni di contro-garanzia e di venture capital, riesca a stimolare l'economia territoriale e a fare da collante alle politiche nazionali.

In occasione della Assemblea del 12 luglio 2007, si identificarono tra le linee prioritarie d'azione per l'Unioncamere, quelle volte a:

- avviare la costituzione di un Fondo che valorizzasse a scala nazionale la forte e diffusa partecipazione finanziaria camerale nelle infrastrutture (*in primis* negli aeroporti, ma più in generale negli interporti, nel sistema fieristico, nelle strade ed autostrade), raccogliendo risorse per fare nuovi investimenti;
- rispondere ad una delle più pressanti difficoltà del sistema di piccole e piccolissime imprese del nostro Paese, quello dell'accesso ad adeguati strumenti di finanziamento, attraverso la costituzione di uno Strumento Finanziario di sistema.

Lo strumento finanziario si sarebbe caratterizzato non come una nuova banca - non era prevista infatti la raccolta del risparmio - ma come una struttura finanziaria di secondo livello in grado di svolgere funzioni di controllo - garanzia rispetto alla rete dei confidi fortemente partecipati dal sistema camerale; di gestione e veicolazione a livello regionale degli incentivi nazionali e comunitari; e di promozione di strumenti di finanza innovativa (quale, ad es., le iniziative di *venture capital*, fondi rotativi ecc.), in un'ottica di reti di imprese e non di singole imprese.

Tale riflessione muoveva dalla considerazione di come le Camere si siano negli ultimi anni - ben prima della recente crisi finanziaria internazionale - caratterizzate per il sostegno finanziario garantito al sistema dei consorzi fidi, il meccanismo di aggregazione e di organizzazione sociale che fa in modo che le imprese possano contare su maggiori affidamenti bancari.

Con un contributo annuale stabilizzato attorno ai 40 milioni di euro annui, infatti, le Camere di commercio investono in questo sistema di garanzie forse più di tutte le altre istituzioni, caratterizzandosi quale elemento strutturalmente fondamentale perché possa funzionare un meccanismo di organizzazione dal basso rispetto al sistema bancario, caratterizzato da livelli di efficienza e di competitività elevatissimi.

Nell'ottobre 2007 il Presidente Mondello ha costituito un gruppo di lavoro per l'analisi e l'approfondimento sulla realizzazione dello "Strumento finanziario di sistema", composto dai Presidenti Abramo (Catanzaro); Lo Bello (Siracusa); Mantellassi (Firenze); Papalia (Taranto); Sangalli (Bologna); Tessari (Treviso); e Viale (Alessandria).

La complessità dell'analisi di fattibilità del nuovo strumento, la definizione della *mission* e l'analisi del relativo mercato di riferimento imposero l'attivazione di un qualificato supporto consulenziale, esperto nell'analisi normativa e di scenario relativa ai mercati finanziario e all'intermediazione bancaria e creditizia; venne a tal fine avviata una collaborazione con lo Studio Patalano & Associati, incaricato di realizzare uno studio di pre-fattibilità che delineasse:

- la ricostruzione dei ruoli dei diversi attori del sistema camerale nell'ambito delle attività promozionali e delle strategie di partecipazione finanziaria nel settore del credito;
- la dimensione finanziaria dei rapporti tra gli attori medesimi;
- le caratteristiche del mercato di riferimento;
- le esigenze finanziarie delle PMI, anche alla luce dell'evoluzione del quadro istituzionale/normativo in atto;
- l'analisi di modelli esteri di sostegno pubblico alla PMI;
- le possibili linee di prodotto/servizio attivabili da parte dello strumento finanziario, sulla base delle attuali esigenze del sistema camerale.

L'avvio e lo sviluppo della progettazione dello strumento finanziario di sistema

Sulla base dell'analisi di scenario e prefattibilità fornita dallo Studio Patalano & Associati, e delle indicazioni e riflessioni che nel frattempo andavano maturando all'interno del "Gruppo di Lavoro", iniziò a delinearsi una possibile struttura dello strumento finanziario istituzionale.

Andava rafforzandosi l'idea che Camere di commercio si dotassero di uno strumento che inglobasse da un lato la finalità di sostenere i confidi, dall'altro quella di ottimizzare i flussi finanziari del sistema stesso.

Al riguardo va osservato – anche alla luce dell’evoluzione normativa in atto – che il supporto finanziario al sistema dei confidi potrebbe assumere – almeno in parte – una forma non sostitutiva bensì aggiuntiva a quella della fornitura diretta di provvista finanziaria tramite la prestazione di controgaranzie.

Ciò consentirebbe – indirettamente – di realizzare un effetto moltiplicativo sulla complessiva erogazione del credito. Anche in questo ambito, si ravvisava l’opportunità di utilizzare uno strumento finanziario camerale, al fine di tarare gli interventi secondo priorità e criteri condivisi a livello di sistema.

Per ciò che atteneva all’opportunità di valorizzare ed ottimizzare le risorse finanziarie afferenti al sistema camerale, si partiva dall’evidenza di come l’operatività del sistema generi, durante l’anno, alcune giacenze di liquidità, di carattere sia temporaneo che durevole, che potevano essere opportunamente gestite dallo strumento finanziario.

Ci si riferisce, a titolo di esempio, alle giacenze di liquidità generate dalla movimentazione del Fondo perequativo, che si alimenta con flussi annuali derivanti dalle Camere; alle risorse che pervengono ad Unioncamere dalle Camere di commercio, sotto forma di quote associative; e, prima ancora, ai diritti annuali provenienti dalle imprese, che vengono annualmente incassati dalle Camere stesse. In termini tecnici, tale liquidità giacente e di flusso – stimabile in 1,3 miliardi di euro – poteva tradursi, per il veicolo camerale, in una forma di raccolta seppure temporanea.

Esistono poi flussi operativi interni al sistema – il Fondo perequativo ne rappresenta appunto un esempio – che comportano movimenti finanziari di andata e ritorno – anche tra i medesimi soggetti – che coinvolgono un elevato numero di intermediari bancari; ciascuna Camera, infatti, utilizza la propria banca di riferimento per inoltrare ad Unioncamere le somme di propria spettanza. La centralizzazione di tali flussi in capo ad un unico intermediario avrebbe ridotto gli oneri di transazione e consentito, appunto, di realizzare una forma temporanea di raccolta.

Una riflessione era poi stata impostata in relazione al fenomeno dei diritti annuali non riscossi, che rappresentano una percentuale non trascurabile

dei diritti complessivi. Lo strumento finanziario avrebbe potuto avere un ruolo nella progettazione ed esecuzione di operazioni di cartolarizzazione di tali crediti, mirando al recupero di somme ben più elevate, con un maggior grado di certezza ed in tempi notevolmente più brevi.

Sulla base delle descritte possibilità, ed alla luce delle esigenze finanziarie delle pmi, lo strumento finanziario si candidava a sfruttare le opportunità di provvista fornite dal sistema camerale ed a ritagliarsi cospicue fasce di operatività, facendo leva sulla rappresentatività del sistema, che potevano consentire al veicolo la forza contrattuale necessaria a concludere – nel rispetto dei vincoli normativi – vantaggiosi accordi/convenzioni, con gli attori più rappresentativi già presenti nel delineato scenario, vale a dire lo stato centrale, le regioni e gli enti locali, il sistema bancario, quello dei confidi e, non ultimo, il mondo delle imprese.

Lo stato di avanzamento di tale progettazione venne presentato dal Presidente Mantellassi a nome della Commissione nell'Assemblea degli Amministratori (Siracusa, 14 dicembre 2007).

Un'ulteriore relazione sull'avanzamento del progetto venne portata in occasione agli organi dell'Unioncamere nell'aprile 2008, allorché la Commissione, a seguito di ulteriori approfondimenti, maturò l'idea progettuale ipotizzando come forma giuridica quella di una banca di proprietà del sistema camerale, che non si occupasse di raccolta di risparmio "al dettaglio", ma operasse come strumento per la moltiplicazione degli effetti di garanzia per i consorzi fidi e, quindi in via mediata, per le PMI.

In quell'occasione emersero alcuni punti di particolare strategicità su cui avviare una necessaria riflessione, tra cui:

- come garantire la territorialità degli impegni e delle garanzie prestate dalla costituenda banca, nonché la proporzionalità tra gli stessi e la partecipazione finanziaria nella disponibilità di ciascuna Camera;
- assicurare l'efficienza della struttura: il modello della banca doveva poter garantire *performance* più elevate rispetto a quelle rese possibili dal mercato; ed ai fini della ricerca dell'equilibrio economico, il *business* della banca non poteva limitarsi alla sola prestazione di controgaranzie (nelle

forme più diverse), ma sulla giusta combinazione tra la prestazione di impieghi di firma e gli impieghi per cassa;

- prevedere i necessari approfondimenti giuridici, civilistici ed amministrativistici, necessari all'avvio della Tesoreria di sistema da parte dello strumento finanziario;
- assicurare il raccordo tra le iniziative di fondi rotativi per il *seed-capital* già avviate da alcune Camere e le future iniziative del fondo nazionale;
- valutare l'integrazione possibile tra il Fondo per le infrastrutture "Orizzonte" ed il nuovo strumento finanziario;
- evitare ogni rischio circa la possibile "concorrenza" sul territorio rispetto ai consorzi fidi, da parte dello strumento finanziario ed in tal senso provvedere ad una attenta ed approfondita presentazione dell'idea sul territorio, per acquisire il parere - auspicabilmente positivo - di tutti gli *stakeholder*;
- progettare una *governance* che possa garantire il giusto ruolo a tutte le realtà camerali e, se possibile, anche alle rappresentanze delle associazioni imprenditoriali, evitando che essa sia concentrata soltanto nelle mani di alcune Camere.

Al Comitato venne invitato ad intervenire anche l'Avv. Claudio Patalano, consulente per la costituzione dello strumento finanziario di sistema, segnalando come il rapporto tra strumento finanziario e sistema dei confidi - interessato da una fase di progressiva riorganizzazione ex art. 107 del TUB - poteva risultare utile proprio a supportare il necessario processo di crescita dell'operatività dei confidi stessi.

Come richiesto dal Comitato di Presidenza, e parallelamente all'approfondimento degli aspetti tecnici dello strumento finanziario, è stato avviato un percorso seminariale di presentazione¹ dello strumento finanziario, al fine di raccogliere un primo riscontro da parte degli amministratori camerali (Presidenti e Segretari Generali) e di alcune associazioni di categoria, sull'opportunità di dare avvio alla nuova banca e

¹ Annunciato dal Presidente Mantellassi nell'ambito delle comunicazioni al Consiglio del Presidente Mondello in data 23 aprile 2008

sugli obiettivi di medio lungo - periodo che avrebbero dovuto caratterizzarne l'azione.

Nel corso del 2008, sono stati realizzati alcuni seminari presso le Unioni regionali²; da tali incontri, sono emerse alcune "raccomandazioni" di *policy* per la riuscita del progetto, tra cui segnaliamo:

- quella sulla necessità di un coordinamento degli interventi dello strumento finanziario con l'azione del Fondo centrale di garanzia (recentemente confluito nel Fondo Finanza d'impresa);
- quella sull'importanza del raccordo con il processo di incentivazione delle operazioni di irrobustimento dei confidi (a livello regionale) portato avanti dalle Regioni;
- quella di un forte raccordo con le associazioni di categoria a livello nazionale, per evitare incomprensioni e distorsioni informative sulle finalità dello strumento (la prestazione di garanzie dirette, avrebbe potuto essere interpretata, infatti, come attività concorrenziale ai confidi sul mercato della garanzia).

Parallelamente, e con il supporto dello Studio Patalano, l'Unione aveva avviato contatti con la Banca d'Italia, per valutare i requisiti, le modalità e la tempistica della pratica autorizzatoria del nuovo strumento finanziario. Dagli incontri avuti con il dirigente responsabile dei rapporti esterni e degli affari generali dell'area Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia (l'ufficio incaricato della cura delle relazioni con le Autorità e la clientela bancaria; dell'istruzione dei procedimenti in materia di costituzione di nuovi intermediari e di accesso al mercato), emergeva in via preliminare come la stessa Banca d'Italia valutasse positivamente il progetto del sistema camerale che, conseguentemente, non avrebbe dovuto incontrare grosse difficoltà nel completare l'iter autorizzatorio.

² Si trattava dell'Emilia Romagna; del Veneto, con il coinvolgimento di tutte le Camere del nord-est; del Piemonte, con il coinvolgimento anche delle Camere liguri; e della Toscana.

L'emergere di alcune esigenze di approfondimento da parte del mondo associativo

Nel corso del roadshow di presentazione presso le Unioni regionali e dei diversi convegni e incontri pubblici in cui l'Unioncamere si è trovata a presentare il progetto del nuovo strumento finanziario, ci si è sforzati sempre di segnalare che il progetto si poneva l'obiettivo di operare in un'ottica di partnership con il sistema privato e mutualistico della garanzia. Gli interventi infatti si ispiravano ai principi di sussidiarietà e complementarietà dell'azione pubblica rispetto alle attività dei confidi.

Il fatto che si mirasse a concentrare l'operatività della Banca camerale sulle controgaranzie ai confidi piuttosto che sulle garanzie dirette alle imprese, segnalava che l'azione dello strumento intendeva realizzarsi attraverso relazioni che coinvolgevano esclusivamente i confidi e non anche direttamente le imprese, evitando quindi di sovrapporsi, in un'ottica di piena sinergia e collaborazione, con le iniziative e gli strumenti di finanziamento alle imprese stesse portate avanti dagli altri attori pubblici e privati.

Ciò nonostante, il progetto ha sollevato - in maniera più o meno palese - alcune perplessità presso le Associazioni di categoria ed il sistema dei confidi. In particolare, alcune richieste di approfondimento sono state esplicitate dalle rappresentanze del mondo dell'artigianato in occasione di un incontro tenutosi a Roma nel settembre 2008.

In quella sede, sono stati posti in evidenza alcuni punti di criticità a cui il progetto camerale poteva andare incontro, ed in particolare:

- il rischio che lo strumento finanziario togliesse ruolo e mercato agli strumenti mutualistici già presenti sul territorio nazionale;
- il rischio che esso assorbisse completamente o parzialmente i contributi camerali erogati localmente ai confidi, depotenziandone l'operatività e le prospettive di sviluppo;
- il fatto che lo strumento finanziario non fosse dotato di alcuna "rete di distribuzione", rapportandosi direttamente con i confidi esistenti, utilizzandone la rete e lasciando loro il compito di dialogare con il territorio, rappresentava per le Associazioni una situazione vissuta come

"invasiva" più che come un'opportunità (e ciò anche nella prospettiva che lo strumento finanziario riconoscesse ai confidi stessi una commissione per l'attività di distribuzione dei propri prodotti finanziari);

- il rischio che lo strumento finanziario potesse entrare in concorrenza diretta con organismi di garanzia regionali o di secondo livello che già operano attraverso la controgaranzia;
- (infine) il rischio che lo strumento finanziario rappresentasse una duplicazione di un progetto interno al sistema dell'artigianato, quello che vede nell'Artigiancassa il fulcro centrale nell'attività di credito e garanzia a sostegno delle imprese artigiane (utilizzando i confidi come terminali operativi e locali della banca).

Gli stessi elementi di criticità (eccezion fatta chiaramente per l'ultimo punto, specifico del comparto artigiano), sono stati successivamente richiamati anche dalla rappresentanza delle imprese industriali (Cfr. comunicazione del Presidente di Confindustria dell'ottobre 2008). Confindustria, peraltro, ha anche aggiunto ai punti elencati in precedenza il rischio che lo strumento finanziario potesse divenire una duplicazione degli interventi del Fondo pubblico di garanzia per le PMI promosso dal Ministero dello Sviluppo Economico, strumento particolarmente apprezzato dalle imprese e dai confidi industriali, chiedendo di puntare ad un'azione di convergenza e di collaborazione con tale Fondo (prospettiva, questa, che già ci si era posti in fase di progettazione dello strumento finanziario).

Il cambio di prospettiva portato dalla crisi economico - finanziaria mondiale

Negli ultimi mesi, da quando si è manifestata la crisi economico-finanziaria internazionale, quasi tutte le Camere di commercio hanno adottato misure urgenti per favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese, mobilitando e veicolando risorse ad hoc per un impegno complessivo di oltre 200 milioni di euro.

La difficile congiuntura economica ha fatto sì che il sistema camerale avvertisse l'urgenza di attivare un complesso di interventi di sostegno all'economia mirati, anche in collaborazione con le amministrazioni regionali

e locali, soprattutto ad incrementare le garanzie per l'accesso al credito attraverso i confidi, prediligendo una via diretta e localistica di intervento rispetto ad una modalità intermediata a livello nazionale.

Ciò ha indubbiamente comportato una riconsiderazione di priorità rispetto allo schema progettato con lo strumento finanziario che, appunto, vedeva nell'azione coordinata a livello centrale (e nell'effetto moltiplicatore in questo modo generato), il fulcro per garantire un aumento delle risorse complessivamente investite a favore del sistema delle imprese.

In occasione del Consiglio Generale dell'Unioncamere che si è tenuto a Roma l'11 dicembre 2008, l'Onorevole Claudio Scajola, Ministro per lo sviluppo Economico, ha riconosciuto ed apprezzato il forte impegno economico che il sistema camerale ha saputo mettere in campo con grande tempestività per fronteggiare la crisi economica e finanziaria in atto.

Nel suo discorso, il Ministro ha inoltre segnalato la propria disponibilità a coinvolgere il sistema camerale nelle azioni che, a livello nazionale ed attraverso l'attivazione di forme di collaborazione con il Fondo centrale di garanzia per le PMI, assicurino una risposta sistematica alle condizioni di crisi.

Il Fondo è stato recentemente rifinanziato dal Governo con un intervento da 600 milioni di euro, consentendo l'accesso ai benefici degli interventi di garanzia, cogaranzia e controgaranzia anche alle imprese artigiane sinora escluse dall'operatività.

In questo scenario è di grande supporto il patrimonio di riflessioni politico - strategiche, analisi di scenario e conoscenze tecniche che è andato maturando nella fase di pre - progettazione dello strumento finanziario di sistema.

Allo stato delle cose, l'aggravarsi del contesto economico e finanziario in cui ci si trova ad operare, le osservazioni e le richieste di approfondimento ricevute da parte del mondo associativo, e le necessità di ulteriore riflessione su alcuni strumenti tecnici associabili allo strumento finanziario - o comunque in alternativa attivabili nell'ambito delle azioni del sistema camerale in materia finanziaria - hanno consigliato di rivedere la tempistica realizzativa del progetto, mettendo in campo un surplus di approfondimento sull'iniziativa e la sua opportuna rimodulazione, per renderla maggiormente