



CONSIGLIO
REGIONALE
DEL
VENETO

OSSERVATORIO SULLA SPESA REGIONALE

SCHEDA DI MONITORAGGIO

Legge Regionale
6 settembre 1993, n. 48
**Interventi per finanziamenti
agevolati alle imprese
artigiane**

Scheda ultimata nel mese di dicembre 2009

Consiglio regionale del Veneto

**Segreteria regionale affari generali,
giuridici e legislativi**

**Direzione regionale rapporti e
attività istituzionali**

**Servizio di segreteria
Prima Commissione consiliare**



Osservatorio sulla spesa regionale

realizzato da: Gabriele Frolo, Matteo Colombo,
Carlo Simionato, Arianna Zanon, Giorgio Babato
coordinatore: Alessandro Rota
consulenza scientifica: Carlo Buratti e Giovanni Valotti

Si ringraziano per la preziosa collaborazione fornita:
Roberto Talamini (III Commissione consiliare);
Segreteria regionale attività produttive istruzione e formazione;
Direzione artigianato;
Direzione bilancio

Il rapporto di monitoraggio si articola in due documenti: 1) la scheda, che costituisce la rappresentazione dei profili più interessanti dell'analisi svolta; e 2) gli allegati tecnici e approfondimenti, che riportano invece con maggior ampiezza descrizioni, dati ed elaborazioni. E' disponibile altresì una sintesi del monitoraggio

indice

Premessa	pag. 1
A. L'interesse pubblico perseguito	pag. 4
Sezione 1: Il problema del razionamento del credito e le finalità della legge	pag. 4
Sezione 2: Le previsioni normative della l.r. 48/1993	pag. 6
Sezione 2.1: Il procedimento previsto	pag. 8
Sezione 3: Altri strumenti a disposizione degli artigiani	pag. 10
B. L'attuazione	pag. 12
Sezione 1: Il procedimento adottato	pag. 12
Sezione 1.1: Articolo 4	pag. 12
Sezione 1.2: Articolo 5	pag. 13
Sezione 2: Analisi finanziaria	pag. 13
Sezione 2.1: La l.r. 48/1993 e la spesa regionale per l'artigianato	pag. 13
Sezione 2.2: L.r. 48/1993 – Spesa complessiva	pag. 14
Sezione 2.3: Analisi finanziaria per oggetto di intervento	pag. 15
Sezione 3: Analisi di output	pag. 17
Sezione 3.1: Articolo 4	pag. 17
Sezione 3.2: Articolo 5	pag. 24
C. Effetti prodotti	pag. 26
Sezione 1: Parere della Direzione artigianato	pag. 26
Sezione 2: Parere dei responsabili dei Confidi	pag. 28
Sezione 3: Alcune misure di risultato	pag. 32
D. Conclusioni	pag. 36

Premessa

L'Osservatorio sulla spesa regionale, su indicazione della III Commissione consiliare, competente in materia di artigianato, ha analizzato la legge regionale 6 settembre 1993, n. 48 *Interventi per finanziamenti agevolati alle imprese artigiane* (d'ora innanzi, per brevità l.r. 48/1993) sotto diversi profili.

Partendo dal testo di legge, il lavoro di monitoraggio si è articolato:

- nella descrizione del contesto in cui la legge opera;
- nel rendere più espliciti gli obiettivi del legislatore e nel verificare la congruenza della legge alla luce di tali obiettivi;
- nell'analisi dell'attuazione pratica della legge tra il 2002 e il 2008 da un punto di vista procedimentale, finanziario ed economico;
- nella valutazione degli effetti dell'intervento legislativo.

Tali passaggi hanno permesso all'Osservatorio di mettere in luce alcuni punti critici della legge e di avanzare altresì alcune proposte in tal senso.

Fonti

Sono numerose e di diversa natura le fonti utilizzate ed elaborate per lo svolgimento del monitoraggio. Le principali sono:

- leggi regionali e nazionali sull'artigianato e la Piccola e Media Impresa;
- accordo di Basilea II;
- 42 provvedimenti complessivi esaminati (26 deliberazioni della Giunta regionale, 16 decreti dirigenziali);
- Programma regionale di sviluppo (PRS, l.r. 5/2007);
- Documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009);
- rendiconti regionali 2002-2008, in particolare l'unità previsionale di base 55 e il capitolo di spesa 21016 (dati contabili complessivi: 23 impegni; 1.085 pagamenti);
- dati forniti dalla Direzione artigianato sui contributi erogati ex l.r. 48/1993;
- pubblicazioni scientifiche nazionali e internazionali sul razionamento del credito e sul ruolo e funzionamento degli organismi di mutua garanzia delle imprese artigiane;
- dati Istat-ASIA (Archivio statistico sulle imprese attive);
- dati di Infocamere sulle imprese artigiane venete;
- dati Fedart Fidi (rapporto 2008);
- dati forniti da F.R.A.V. (Federazione Regionale dell'Artigianato Veneto)
- questionario redatto dall'Osservatorio e somministrato via Internet ai responsabili degli organismi di mutua garanzia artigiani di primo e secondo grado beneficiati dagli interventi della l.r. 48/1993.

Informazioni di contesto

Non vi è alcun dubbio sull'importanza cruciale delle 144.408 imprese artigiane nel tessuto economico della Regione, in quanto rappresentano il 28,5% di tutte le imprese attive (dato del settembre 2009).

Le imprese artigiane venete: i numeri

Sempre in riferimento al numero di imprese artigiane, la provincia di Verona si classifica al decimo posto a livello nazionale (ca. 2% del totale), mentre le province di Padova, Vicenza e Treviso si classificano rispettivamente ai posti 11, 12 e 13; la provincia di Venezia è al 19-esimo posto mentre molto staccate sono Rovigo (74) e Belluno (89).

I settori di attività

Benché le imprese artigiane siano attive in molteplici settori di attività, due sono quelli più rilevanti che, da soli, mettono insieme il 72% del totale delle imprese artigiane venete: le costruzioni (41%) e le attività manifatturiere (31%). Di minore importanza risultano attività classificate come servizi pubblici, sociali e personali (9%) e attività legate ai trasporti, magazzinaggio e comunicazione (8%). In termini di valore aggiunto, alla fine del 2007 l'artigianato rappresentava nel Veneto il 16,7% del totale contro un valore medio nazionale del 12,1%. Per sottolineare ulteriormente il peso delle imprese artigiane venete, si rammenta che nel 2008 era veneta circa un'impresa artigiana su dieci. Nel complesso, al 30/06/09, le imprese artigiane venete contavano circa 191.000 dipendenti, 62.000 soci e quasi 400.000 addetti complessivi (il 20% della popolazione attiva).

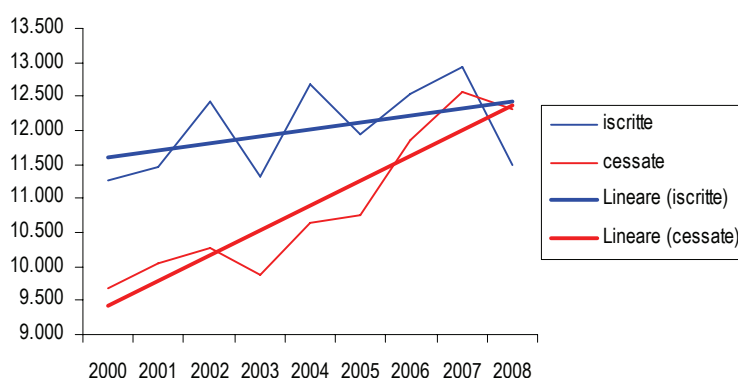
Dinamiche di natalità e mortalità

Per ciò che concerne la distribuzione territoriale delle imprese artigiane, le Province di Padova, Verona, Treviso e Vicenza sono rappresentate in modo quasi equivalente e in ciascuna di esse si trova circa un quinto degli artigiani della regione.

Mentre il numero di nuove iscrizioni nel registro delle imprese artigiane ha avuto un andamento irregolare nel corso del periodo in oggetto, la tendenza all'aumento del numero di cessazioni è inequivocabilmente crescente, tanto che il 2008 ha esibito un saldo negativo di 843 unità e i primi nove mesi del 2009 confermano tale tendenza (-2.665 unità).

tavola 1: Natalità e mortalità delle imprese artigiane nel Veneto

Natalità e mortalità delle imprese artigiane nel Veneto

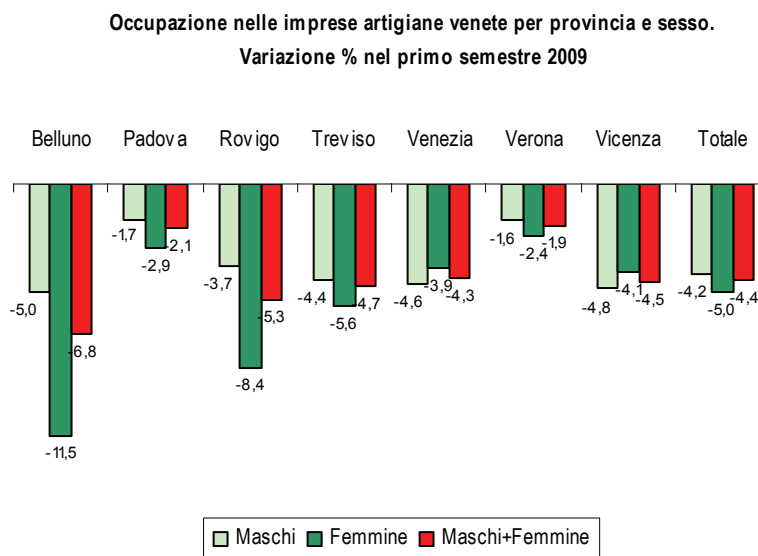


Occupazione

Per quanto riguarda le dinamiche occupazionali nelle imprese artigiane, nel suo complesso il Veneto ha perso nel 2008 circa 7700 posti di lavoro e

il primo semestre del 2009 mostra un'ulteriore contrazione del 4,4%. Tale fenomeno ha colpito tutte le province venete ma è stato particolarmente intenso in quella di Belluno (-6,8%) e Rovigo (-5,3%).

tavola 2: Occupazione nelle imprese artigiane venete per provincia e sesso. Variazione percentuale nel primo semestre del 2009



Dati forniti da Confartigianato: "22° Indagine Congiunturale sull'artigianato Veneto"

Il mercato del credito

Secondo Confartigianato, la difficile congiuntura economica globale non avrebbe influenzato in maniera accentuata il mercato del credito per l'artigiano veneto. La durata dei finanziamenti è in genere superiore all'anno e l'importo medio richiesto è in crescita in quasi tutte le province venete. La stessa Confartigianato riferisce che i costi per l'accesso al credito, ad eccezione del TAEG, sono in contrazione.

Nel 2007 i finanziamenti alle imprese artigiane venete sono stati complessivamente 8.150 milioni di euro, pari al 5,8% dell'intero ammontare dei finanziamenti concessi a tutte le imprese venete.

Finanziamenti garantiti dai Confidi

Poiché la l.r. 48/1993 si rivolge direttamente agli organismi di garanzia artigiani (Confidi), è opportuno riportare qualche dato sintetico sui finanziamenti agli artigiani che vedono coinvolte tali organizzazioni. Per una più approfondita descrizione del ruolo e del funzionamento dei Confidi si veda l'allegato 2: "I Confidi". Mentre l'importo medio dei finanziamenti a breve termine ha esibito nel periodo oggetto di osservazione (1999-2008) una variabilità molto scarsa, la tendenza per quelli di medio termine è di costante incremento; considerando l'effetto della rivalutazione monetaria, tale importo è infatti aumentato di quasi il 56%, toccando nel 2008 i 52.400 euro. Nello stesso periodo, il volume dei finanziamenti complessivi garantiti dai Confidi ha avuto un tasso di variabilità piuttosto elevato. Per ulteriori informazioni di contesto sul mondo artigiano veneto, si rimanda all'*Allegato 1*.

A. L'Interesse pubblico perseguito

Sezione 1: il problema del razionamento del credito e le finalità della legge

Scopo di questa sezione è rendere esplicito l'interesse pubblico perseguito dalla l.r. 48/1993 e inquadrare le finalità della legge nel più vasto scenario in cui essa si colloca. Verrà altresì sinteticamente illustrato il problema del razionamento del credito alle PMI.

La difficoltà delle PMI nel reperire le risorse finanziarie necessarie per sostenere la loro attività e operare nuovi investimenti è un fenomeno assai noto e spesso denunciato dalle diverse associazioni di categoria.

La teoria economica ha individuato come causa principale del razionamento del credito alle PMI l'asimmetria informativa esistente tra istituto di credito e impresa: quando non in grado di valutare correttamente e a costi contenuti la rischiosità degli investimenti da finanziare, la banca tende a offrire a ciascuna impresa le medesime condizioni di credito. L'onerosità di tali condizioni è sua volta causa di un fenomeno noto come *selezione avversa*: alcuni soggetti meritevoli di credito escono dal mercato, mentre vengono finanziati i progetti con livello di rischio elevato.

La causa: l'asimmetria informativa

Consece di questo perverso meccanismo, le banche cercano di indurre la clientela ad auto-selezionarsi in base alla rischiosità, manovrando non solo il tasso di interesse richiesto, ma pure un'altra leva: le garanzie che il debitore e/o i suoi garanti devono presentare. In pratica, la banca cerca di tutelarsi chiedendo alte garanzie in cambio di bassi tassi di interesse o viceversa: le imprese meno rischiose sceglieranno così di offrire garanzie più alte in cambio di un tasso di interesse più basso, mentre quelle più rischiose adotteranno il comportamento opposto. Purtroppo l'entità delle garanzie richieste per accedere a tassi più favorevoli è spesso fuori dalla portata di molte piccole e medie imprese che perciò sono costrette a subire elevate spese per interessi passivi o rinunciare all'investimento o, ancora, ad uscire dal mercato. Si tratta evidentemente di un esito non desiderabile che ha indotto più parti a richiedere un intervento pubblico al fine di ridurre le asimmetrie informative tra banche e imprese.

Opacità delle PMI

Le imprese artigiane più piccole, proprio a causa della loro dimensione e spesso per l'insufficiente storia creditizia (*track record*), sono tra quelle che esibiscono un più alto grado di opacità (pratiche contabili meno rigide; sfumata divisione tra impresa e imprenditore quale persona fisica; ecc.) e che incontrano maggiori difficoltà nel segnalare alle banche la qualità dei propri progetti di investimento. Le piccole imprese, inoltre, sono spesso soggette a vincoli di liquidità superiori a quelli di imprese di maggiore dimensione e questa stessa circostanza rende ancor più difficile il reperimento di finanziamenti esterni.

Il ruolo dei Confidi nel ridurre l'asimmetria informativa tra banca e impresa

I fenomeni esposti hanno condotto le PMI ad organizzarsi in istituzioni di mutua garanzia, tra le quali spiccano per importanza i Confidi, soggetti di diritto privato generalmente organizzati con la forma giuridica del consorzio, della società cooperativa o consortile. Lo scopo di questi gruppi è di intervenire nella relazione tra istituti di credito e impresa svolgendo tre tipi di funzioni:

- a) fornire collettivamente alla banca garanzie reali o personali escutibili in caso di insolvenza del debitore (*wealth pooling*);
- b) negoziare tassi di interesse e condizioni accessorie con gli istituti;
- c) filtrare le imprese in base al loro merito di credito e *monitorare* le loro performance (*peer screening* e *peer monitoring*).

Esistono pure Confidi di II livello che hanno la funzione di riassicurazione totale o parziale degli organismi di I livello. I Confidi di II livello non possono essere escussi direttamente dalla banca in caso di fallimento dell'organismo di I livello.

Per una più approfondita descrizione sul funzionamento dei Confidi e sul relativo quadro normativo, si rimanda al già citato Allegato 2.

Le finalità indicate dagli strumenti di programmazione

La finalità della misura 1.2 del Documento di Programmazione (Docup) 2000-2006 consisteva nel favorire l'accesso al credito delle imprese artigiane per finanziare i loro investimenti materiali e immateriali.

Il PRS (l.r. 5/2007) sottolinea *“l'opportunità di sviluppare al massimo le potenzialità del Sistema degli Organismi di garanzia creati dal comparto sotto l'egida della legislazione regionale”*. Coerentemente con tali obiettivi, il DPEF del 2008 definisce prioritario favorire il credito per l'artigianato, sviluppandone le opportunità di accesso e rafforzando il ruolo dei Confidi.

Vale la pena, a tal proposito, citare la Comunicazione della Commissione CE del 5 settembre 1991 (SEC 91 1550 def) che riconosce nei confidi *“uno degli strumenti più efficaci per favorire l'accesso al credito alle Piccole e Medie Imprese (PMI)”*, che perciò *“si configurano come una risposta orientata al mercato dalle imprese stesse ai loro problemi (...) che va incoraggiata e sostenuta il più possibile”*.

Le finalità previste dalla legge

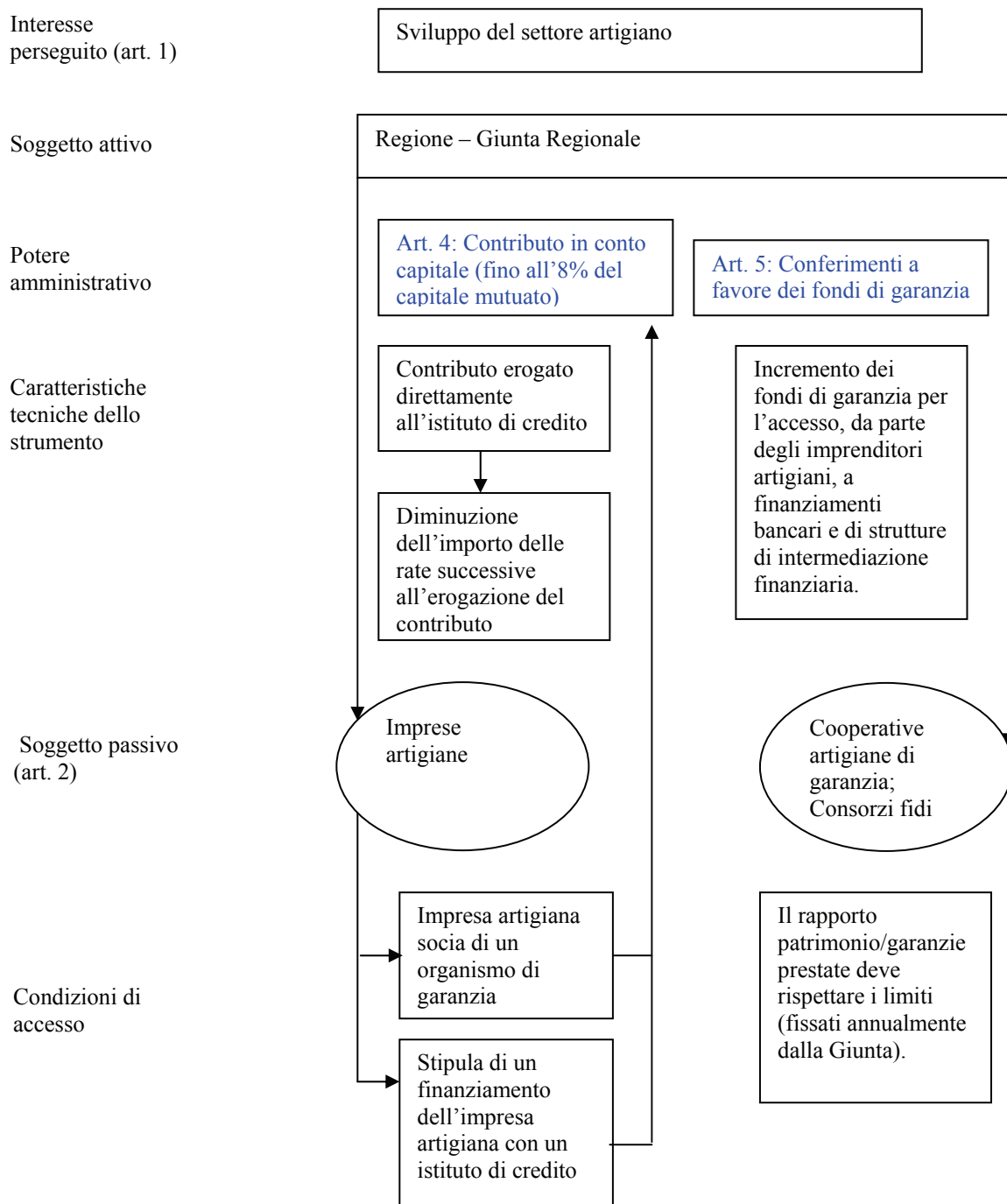
L'articolo 1 della l.r. 48/1993 individua il generico fine di *“favorire lo sviluppo del settore artigiano”*. Nella relazione del 29/07/1993 al PDL n. 215 (che, approvato dall'aula consiliare, verrà pubblicato nel BUR come l.r. 48/1993), si dice che una delle finalità della legge consiste nel *“razionalizzare il sistema del credito, favorendo una risposta adeguata alla domanda di investimento proveniente dal settore [artigiano]. Dalla fase di crescita e di sviluppo delle cooperative di garanzia di Consorzi Fidi si passa, ora, al loro consolidamento e a un rapporto equilibrato tra entità del fondo rischio ed entità di crediti garantiti, premiando, nel contempo le strutture che avviano processi di accorpamento”*.

L'idea di fondo è quindi subordinare il cofinanziamento a favore del singolo imprenditore artigiano al suo associarsi a un Confidi e, al tempo stesso, contribuire direttamente ad accrescere il patrimonio netto dei Confidi che rispettino, tra gli altri, alcuni requisiti dimensionali minimi, premiando altresì processi di fusione e accorpamento tra tali organismi.

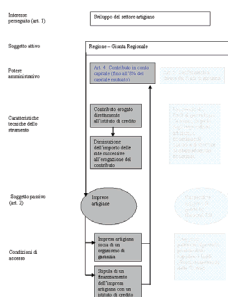
**Sezione 2:
Le previsioni
normative della
l.r. 48/1993**

Si ritiene opportuno, in via preliminare, effettuare un'analisi del contenuto generale della l.r. 48/1993. In questa seconda sezione della parte A vengono trattati gli oggetti di intervento che hanno ricevuto finanziamenti nell'arco temporale oggetto della presente indagine (2002-2008).

tavola 3: Uno schema visuale degli interventi previsti dalla l.r. 48/1993



a) Interventi a favore delle imprese artigiane (art. 4)



L'articolo 4, allo scopo di favorire l'accesso al credito da parte delle imprese artigiane socie degli organismi di garanzia, prevede la concessione di agevolazioni per le seguenti tipologie di operazioni:

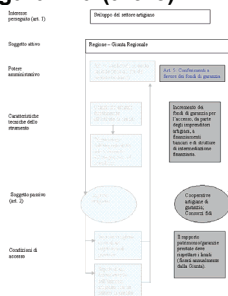
- a) prestiti relativi ad operazioni di investimento (acquisto, manutenzione, ristrutturazione, riparazione) in beni strumentali (fabbricati, impianti, macchinari, attrezzature, automezzi e mezzi di trasporto, terreni);
- b) operazioni di locazione finanziaria riguardanti beni mobili;
- c) cessione di crediti commerciali a società di gestione;
- d) finanziamenti a medio termine;
- e) prestiti finalizzati alla costituzione di *venture capital*;
- f) prestiti relativi ad operazioni di promozione ed esportazione dei prodotti artigianali.

I limiti minimo e massimo dell'importo del capitale mutuato, originariamente fissati in 10 milioni e 50 milioni di lire, sono stati portati rispettivamente a 7.500 euro e 30.000 euro.

Le domande devono essere trasmesse dalle cooperative artigiane di garanzia e dai consorzi fidi per il tramite degli istituti di credito entro il mese successivo al perfezionamento dell'operazione finanziaria.

L'importo del contributo concesso può arrivare fino all'8% del capitale mutuato mentre i contributi vengono erogati direttamente agli istituti di credito e si risolvono in una diminuzione dell'importo della rata a carico dell'imprenditore.

b) Interventi a favore degli organismi di garanzia (art. 5)



L'articolo 5, allo scopo di sostenere l'attività degli organismi di garanzia, prevede la concessione di conferimenti annuali a favore dei fondi di garanzia delle cooperative artigiane di garanzia e dei consorzi di garanzia collettiva fidi, nonché degli organismi di garanzia derivanti da accorpamenti.

I conferimenti sono determinati in base ai criteri stabiliti dalla Giunta regionale, sentiti la Commissione consiliare competente e il comitato consultivo per il credito all'artigianato. In particolare, entro il mese di aprile di ciascun anno, la Giunta fissa i limiti del rapporto tra patrimonio e garanzie prestate che i Confidi devono rispettare per poter ottenere il contributo. Il termine per la presentazione della domanda è il 30 giugno.

I conferimenti regionali a favore dei fondi di garanzia dei consorzi di secondo grado sono commisurati al 15 per cento delle somme concesse ad ogni organismo di primo grado ad esso aderente.

Comitato consultivo per il credito all'artigianato (art. 12)

L'articolo 12 della l.r. 48/1993 istituisce il Comitato consultivo per il credito all'artigianato. Detto Comitato, nominato con decreto del Presidente della Giunta regionale, è presieduto dall'Assessore regionale all'artigianato o dal Segretario regionale per le attività produttive dei settori secondario e terziario. E' composto da 6 membri:

- 2 esperti in materia finanziaria nominati dalla Giunta;
- 3 rappresentanti delle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative e che abbiano promosso un Consorzio regionale (art. 2, comma 1, lett. e);
- il dirigente della struttura regionale competente o un suo delegato.

**Sezione 2.1:
Il procedimento
previsto**

Lo specchio che segue riporta alcune indicazioni generali sul procedimento previsto per la l.r. 48/1993 che emergono dagli articoli 11 e 13 e dalla dgr 5345/1993 (criteri di applicazione).

tavola 4: Indicazioni generali sul procedimento previsto

Chi	Cosa	Quando
Comitato consultivo per il credito all'artigianato	Parere	Entro il mese di febbraio di ogni anno
Giunta	Stabilisce l'ammontare delle risorse da destinare agli interventi previsti dalla l.r. 48/1993	
Giunta	Stabilisce le priorità per gli interventi previsti dalla l.r. 48/1993	Entro il mese di novembre
Comitato consultivo per il credito all'artigianato	Parere	
Giunta	Deliberazione di approvazione del riparto	

**Il procedimento
previsto per
l'articolo 4**

Il seguente schema riassume l'intero iter per la concessione dei contributi previsti dall'art. 4.

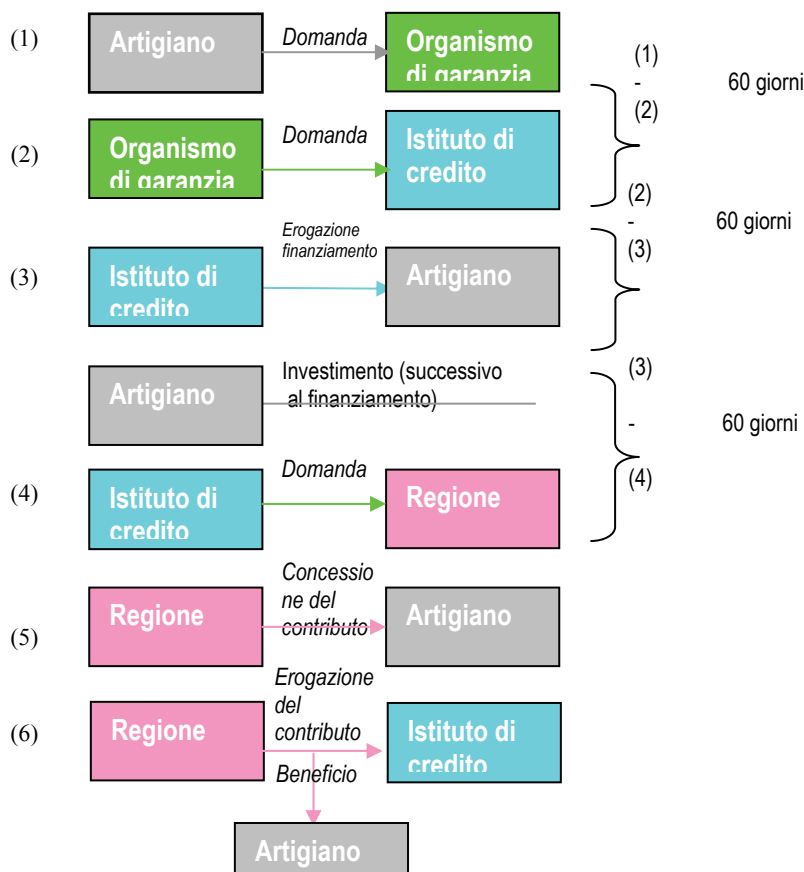


tavola 5: Il procedimento previsto (articolo 4)

Come si può vedere, l'organismo di garanzia ha a disposizione non più di 60 giorni per presentare la domanda all'istituto di credito e questi ha, a sua volta, l'obbligo di concludere l'istruttoria entro 60 giorni. Nel caso in cui l'esito sia positivo, entro 60 giorni l'organismo di garanzia, per il tramite dell'istituto di credito, fa pervenire la domanda alla Regione. Come dispone la dgr 1314/1995 il tempo massimo in cui devono pervenire

le domande in Regione per l'istruttoria non può superare 6 mesi dalla presentazione della domanda alla cooperativa artigiana di garanzia.

Vengono di seguito riepilogate le fasi del procedimento. Va però precisato che nel triennio 1993-1995 la Giunta regionale ha emanato una serie di delibere con le quali ha determinato i criteri applicativi della l.r. 48/1993, in particolare per quanto riguarda l'articolo 4. In appendice viene illustrato in dettaglio il contenuto di tali provvedimenti.

tavola 6: Sintesi del procedimento previsto per gli interventi previsti dall'articolo 4

	Fase
(1)	Presentazione della domanda da parte dell'artigiano all'organismo di garanzia
(2)	Presentazione della domanda da parte dell'organismo di garanzia all'istituto di credito
(3)	Erogazione del finanziamento Effettuazione dell'investimento da parte dell'artigiano
(4)	Presentazione della domanda dell'organismo di garanzia, per il tramite dell'istituto di credito, alla Giunta regionale
(5)	Concessione del contributo
(6)	Erogazione del contributo

Negli allegati si possono trovare ulteriori approfondimento riguardo al procedimento previsto per i contributi ex art. 4 e alla relativa tempistica.

Il procedimento previsto per l'articolo 5

tavola 7: Schema del procedimento previsto (articoli 5, 6 e 7)

La tavola che segue riporta una schematizzazione del procedimento previsto per l'assegnazione dei conferimenti agli organismi di garanzia così come emerge dalla lettura degli articoli 5, 6 e 7.

Chi	Cosa	Quando
III Commissione consiliare	Parere	Non stabilito dalla legge
Comitato consultivo per il credito all'artigianato	Parere	Non stabilito dalla legge
Giunta	Stabilisce i criteri in base ai quali determinare i conferimenti regionali a favore dei fondi di garanzia	Non stabilito dalla legge
Organismi di garanzia	Presentazione domande	Entro il 30 giugno

Si fa presente che a tutto il 2003 il procedimento previsto era parzialmente diverso; in particolare, non era previsto il parere della Commissione consiliare e il solo criterio stabilito annualmente dalla Giunta era il limite del rapporto tra patrimonio netto e garanzie dei Confidi. Verranno descritti più diffusamente in seguito i criteri stabiliti dalla Giunta. Si rimanda agli **allegati** per una descrizione puntuale delle modifiche intervenute.

Importanti riflessi sul procedimento delineato dalla l.r. 48/1993 si hanno con l'attività svolta dal Comitato consultivo per il credito all'artigiano, che, in base alle competenze assegnategli dall'articolo 13:

- elabora proposte sulla ripartizione delle somme disponibili in bilancio;
- esprime pareri e suggerimenti alla Giunta sugli interventi regionali;
- verifica su richiesta della Giunta lo stato di attuazione dei finanziamenti concessi;
- esprime pareri sull'utilizzazione delle risorse da impiegare per gli investimenti di cui alla lett. d) degli articoli 4 e 9.

Il Comitato consultivo per il credito all'artigianato

Altri oggetti di intervento non finanziati

Il presente monitoraggio non tratterà gli altri oggetti di intervento previsti dalla l.r. 48/1993, peraltro non finanziati nel periodo oggetto di indagine (2002-2008), e cioè:

- interventi straordinari a favore degli organismi di garanzia (art. 8), che consistono in contributi straordinari al fine di riequilibrare il rapporto tra il patrimonio sociale e le garanzie prestate;
- interventi straordinari a favore delle imprese artigiane (art. 8 bis), che consistono nella concessione di contributi (come sostegno ad iniziative di investimento);
- interventi a favore della nuova imprenditorialità artigiana e alle imprese operanti in settori di particolare tensione occupazionale (art. 8 ter);
- interventi straordinari per le imprese in difficoltà (art. 9), che consistono nella trasformazione delle passività a breve termine in finanziamenti bancari a medio e lungo termine.

La nomina del presidente del collegio sindacale degli organismi di garanzia

La lettera e) del comma 2 dell'articolo 5 prevede che il presidente del collegio sindacale degli organismi di garanzia venga nominato dalla Giunta regionale. A seguito di una procedura d'infrazione aperta a riguardo dall'Unione Europea, con il progetto di legge n. 358, già licenziato dalla III Commissione consiliare e in attesa del via libera definitivo dell'Aula consiliare, la Giunta regionale, in adeguamento alla normativa europea, propone di modificare l'articolo 5 della l.r. 48/1993 impedendo alla Regione di nominare i presidenti dei collegi sindacali.

**Sezione 3:
Altri strumenti a disposizione degli artigiani**

L'importante ruolo delle imprese artigiane e delle piccole e medie imprese in generale nel tessuto economico nazionale e regionale spiega l'assai rilevante numero di interventi legislativi che direttamente o indirettamente interessano tali soggetti.

Tali interventi, ispirati da un'eterogenea varietà di obiettivi, si sono stratificati sia nel tempo che a livello di governo e il quadro che ne deriva è perciò assai articolato: si rimanda agli allegati per un approfondimento. Nel prosieguo del paragrafo, vengono elencate alcune delle leggi più importanti.

Leggi nazionali

A livello nazionale, si citano:

- **Legge 1329/1965** (detta "Sabatini"). Ha lo scopo di incentivare gli investimenti in macchinari ed è rivolta a PMI appartenenti ai settori industria, commercio, artigianato, agricoltura e servizi. L'intervento consiste nell'agevolazione del tasso di interesse ed è finalizzato tanto all'acquisto che alla locazione di macchinari utensili nuovi. La presenza di costi fissi e la complessa procedura rendono questo strumento adatto per investimenti di ammontare medio/altro.
- **Legge 949/1952** ("Artigiancassa"). Ha lo scopo di favorire l'accesso al credito per gli investimenti destinati: ad acquisto, ampliamento, ammodernamento di laboratori artigiani; acquisto di macchinari, attrezzature e autoveicoli industriali; formazione di scorte di materie prime e di prodotti finiti. Beneficiarie degli interventi, che consistono nell'agevolazione dei finanziamenti, sono le imprese artigiane, i loro

consorzi e società consortili costituiti anche in forma cooperativa.

- **Legge 240/1981** (Locazione finanziaria “Artigiancassa”). Lo scopo è promuovere lo sviluppo, la razionalizzazione e la commercializzazione dei prodotti delle PMI ed è diretta a consorzi e società consortili tra PMI nonché società consortili miste. L'intervento consiste in un contributo in conto canoni per operazioni di locazione finanziaria aventi per oggetto l'acquisto o la costruzione di impianti e/o l'ampliamento di laboratori strumentali all'attività d'impresa; l'acquisto di macchine e attrezzi nuovi ed usati e di autoveicoli nuovi, posti al servizio di tutte le attività certificate svolte dall'impresa.

Leggi regionali

A livello regionale, di particolare importanza sono invece i seguenti interventi:

- **L.r. 2/2002, art. 21.** Ha come scopo il rafforzamento del sistema produttivo regionale ed è diretta alle imprese artigiane venete, ai loro consorzi e alle società consortili, anche in forma cooperativa. L'intervento consiste nella concessione di finanziamenti agevolati. A tal fine, la legge ha istituito un fondo di rotazione con dotazione iniziale di 12,5 milioni di euro presso Veneto Sviluppo S.p.a.
- **L.r. 5/2001.** E' diretta alla generalità delle PMI e ha lo scopo di agevolarne gli investimenti tramite un fondo di rotazione istituito presso Veneto Sviluppo S.p.a.
- **L.r. 1/2000.** Ha lo scopo di promuovere e consolidare il lavoro femminile e consentire una sua qualificata presenza sul mercato. E' destinata a: 1) imprese (PMI) individuali (titolari: donne residenti nel Veneto da almeno due anni); 2) società anche cooperative i cui soci ed organi di amministrazione sono costituiti per almeno 2/3 da donne da residenti da almeno due anni e dove il capitale sociale è per il 51% di proprietà femminile. L'intervento consiste in finanziamenti per avviare processi innovativi dei prodotti e delle attività produttive aziendali e per la formazione di titolari, dirigenti, dipendenti di sesso femminile. Ancora una volta, un fondo di rotazione è istituito presso Veneto Sviluppo S.p.a.

FESR POR 2007-2013

Per ciò che riguarda i Fondi Europei di Sviluppo Regionale, si rileva che anche il Piano Operativo Regionale 2007-2013 prevede interventi in favore delle PMI e delle imprese artigiane. In particolare, le linee di intervento n. 3 (*Politiche di sostegno alla promozione e sviluppo dell'imprenditorialità*) dell'asse di intervento prioritario n.1 (*Innovazione ed economia della conoscenza*) prevedono aiuti agli investimenti delle nuove PMI a prevalente partecipazione femminile e giovanili, nonché interventi nell'ambito dell'artigianato artistico e tradizionale.

E' altresì utile ricordare in questa sede che la l.r. 11/2001, art. 55, comma 7 bis istituisce il fondo per il rilascio di garanzie, controgaranzie e cogaranzie a favore dei soggetti degli organismi di garanzia citati nella l.r. 48/1993, nel quale confluiscono le risorse derivanti dalla legge 14 ottobre 1964, n. 1068.

B. L'attuazione

In questa parte si analizza l'attuazione della legge sotto i seguenti profili:

- sezione 1: confronto tra il procedimento amministrativo previsto (v. parte A sez. 2) e quello adottato nella pratica dagli uffici regionali;
- sezione 2: analisi finanziaria complessiva e per oggetto di intervento;
- sezione 3: esposizione di alcuni dati interessanti relativi ai contributi assegnati in base agli articoli 4 e 5.

Sezione 1: Il procedimento adottato

L'articolo 11 dispone che, entro il mese di febbraio di ogni anno, sulla base del parere del Comitato consultivo, la Giunta debba stabilire le priorità per gli interventi previsti. Come disposto dalla dgr n 5345/1993, entro il mese di novembre, sempre previa acquisizione del parere del Comitato consultivo (art. 13, comma 1 lett. a) la Giunta predispone la delibera di approvazione del riparto. In realtà, tra il 2000 e il 2008, tanto le date in cui il Comitato ha espresso il proprio parere, quanto i momenti in cui la Giunta ha approvato i piani di riparto hanno esibito una notevole variabilità. Si rileva inoltre che nel 2006 la dgr di approvazione è stata emanata a dicembre. L'**allegato 2** rende puntualmente conto delle date in cui le fasi del procedimento hanno avuto effettivamente luogo.

tavola 8: Confronto tra procedimento previsto e procedimento adottato (tempistica)

Procedimento previsto			Procedimento applicato
Chi	Cosa	Quando	Quando
Comitato consultivo per il credito all'artigianato	Piano di riparto	Non specificato	Variabile
Giunta	Approvazione del piano di riparto	Entro il mese di novembre	Variabile

Sezione 1.1: articolo 4

Il procedimento previsto per gli interventi a favore delle imprese artigiane (articolo 4) è delineato dall'articolo 10 e, come si può vedere nella tavola , si suddivide in tre momenti:

- presentazione delle domande;
- approvazione di un piano di assegnazione;
- adozione dell'atto di impegno

tavola 9: Confronto tra procedimento previsto e procedimento adottato per gli interventi previsti dall'articolo 4 (tempistica)

Procedimento previsto			Procedimento applicato
Chi	Cosa	Quando	Quando
Cooperative artigiane di garanzia e consorzi fidi per il tramite degli Istituti di credito	Domanda	Entro il 31 maggio ed entro il 30 settembre di ogni anno	Entro il 30 settembre
Giunta	Approva un piano di assegnazione dei contributi a ciascun istituto di credito	Non specificato	Non verificata
Dirigente della Direzione artigianato	Adozione dell'atto di impegno con decreto	Non specificato	15 dicembre (data media)

Sezione 1.2: articolo 5

Come si è avuto modo di vedere, il procedimento previsto per i contributi ex art. 5 è cambiato dal 2004 in poi. La seguente tabella illustra in dettaglio per il periodo il 2004 e il 2008 a quali date sono corrisposte le

fasi previste nel procedimento. Per maggiori informazioni: **allegato 2**.

tavola 10: Confronto tra procedimento previsto e procedimento adottato per gli interventi previsti dall'articolo 5 (tempistica)

	gennaio	feb	marzo	aprile	maggio	giugno	luglio	agosto	settembre	ottobre	nov	dicembre
2004	23 gennaio									21 ottobre		22 dicembre
2005			18 marzo					2 agosto	28 settembre			30 dicembre
2006							10 luglio			16 ottobre		17 dicembre
2007				17 aprile	16 maggio							27 dicembre
2008				17 aprile		3 giugno	24 giugno					30 dicembre

Legenda: data = parere del Comitato consultivo data = parere della III Commissione
data = criteri data = concessione contributo

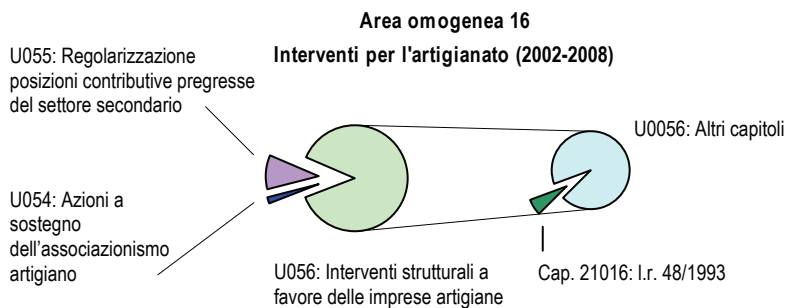
**Sezione 2:
Analisi
finanziaria**

Sono quattro i capitoli del bilancio regionale agganciati alla l.r. 48/1993 ma periodo 2002-2008 è stato il finanziato solo il cap. 21016, *Interventi regionali per finanziamenti agevolati alle imprese artigiane*. Si veda l'allegato xyz per maggiori informazioni.

**Sezione 2.1:
la l.r. 48/1993 e la
spesa regionale per
l'artigianato**

Il capitolo 21016 è inserito nell'unità previsionale di base (upb) 56 Interventi strutturali a favore delle imprese artigiane che, a sua volta, fa parte dell'area omogenea 16 *Interventi per l'artigianato*.

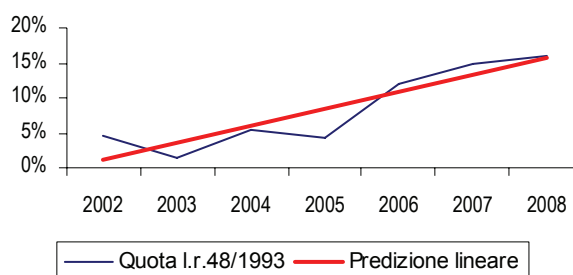
tavola 11 : Stanziamenti, per upb dell'area omogenea 16 (2000-08)



Tra il 2002 e il 2008 gli stanziamenti per la l.r. 48/1993 hanno rappresentato circa il 5,5% del totale stanziato nell'area omogenea 16 e il 6,3% dell'upb 56. Si segnala che la quota di risorse destinata alla l.r. 48/1993 sul totale dell'area omogenea è in costante crescita.

tavola 12: Quota della l.r. 48/1993 sul totale degli stanziamenti per l'area omogenea A0016 (2000-08)

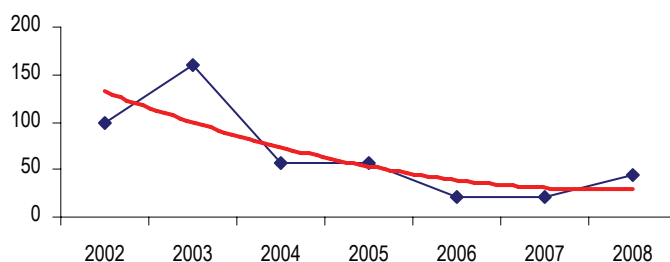
Quota della l.r. 48/1993 sul totale dell'area omogenea A0016



Come si avrà modo di illustrare nel seguito, tale incremento è dovuto senz'altro ad uno stanziamento inusualmente alto avvenuto nel 2008 per far fronte ai problemi dovuti ad una congiuntura economica eccezionalmente negativa ma, come si può vedere nel grafico sottostante, le risorse destinate all'area omogenea 16 hanno esibito nel periodo in oggetto un andamento decrescente.

tavola 13: Andamento degli stanziamenti per l'area omogenea A0016 (2000-08)

Stanziamenti sull'area omogenea A0016 (milioni di euro)



**Sezione 2.2:
l.r. 48/1993 - spesa complessiva**

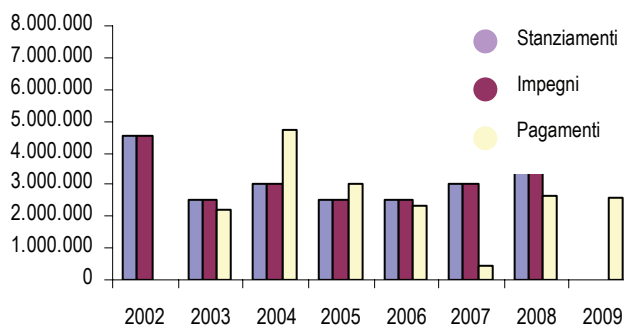
Non sono stati istituiti capitoli ad hoc per i vari oggetti di intervento previsti dalla legge, coerentemente con quanto disposto dall'articolo 11:

"1. Entro il mese di febbraio di ogni anno la Giunta regionale, sentito il comitato per il credito {...}, stabilisce l'ammontare complessivo delle risorse da destinare agli interventi previsti dalla presente legge.

2. Entro la stessa data la Giunta regionale sulla base delle risorse disponibili stabilisce le priorità per gli interventi previsti dalla presente legge."

I dati che vengono di seguito proposti si riferiscono alla spesa per la l.r. 48/1993; il periodo preso in esame va dal 1° gennaio 2002 al 31 dicembre 2008. Il grafico che segue illustra le cifre anno per anno: complessivamente gli stanziamenti ammontano ad euro 24.930.000 e gli impegni ad euro 24.928.848, a fronte dei quali si registrano, al 20 luglio 2009, pagamenti per euro 17.983.786 (sono stati inseriti nel calcolo anche i pagamenti in conto residui effettuati nell'anno 2009).

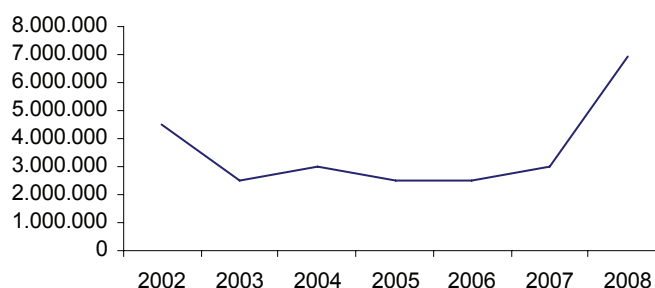
tavola 14 : Stanziamenti, impegni e pagamenti per anno (2002-08)



Il seguente grafico evidenzia gli stanziamenti del periodo 2002-2008.

Stanziamenti e impegni

tavola 15 : Stanziamenti annui (2002-08)



Dopo i 4,53 milioni di euro stanziati nel 2002, negli anni successivi (2003-2007) la media si è attestata sui 2,5-3 milioni. Nel 2008 la cifra è sensibilmente superiore e si attesta a 6,9 milioni. A motivazione di tale incremento è utile citare la dgr 1742 del 24 giugno 2008:

Lo stanziamento 2008 [...] vuole essere un forte segnale positivo di intervento nell'attuale crisi economico-finanziaria, evidenziata dalle competenti fonti economiche e statistiche e segnalata, per il settore dell'artigianato veneto, dalla diminuzione del ricorso ai benefici dell'art. 4 della l.r. 48/93 oltre che dalla significativa diminuzione del ricorso al mercato del credito. In particolare per i Confidi è prevedibile una ricaduta degli effetti della crisi in termini di sofferenze nel momento in cui la maggior parte dei medesimi sono coinvolti in processi di migrazione verso il modello dell'intermediario bancario (art. 107 del T.U.B.), oltre alla attività necessaria per l'adeguamento alle nuove regole sui requisiti patrimoniali imposte da Basilea 2.

La capacità di impegno è prossima al 100%.

Pagamenti

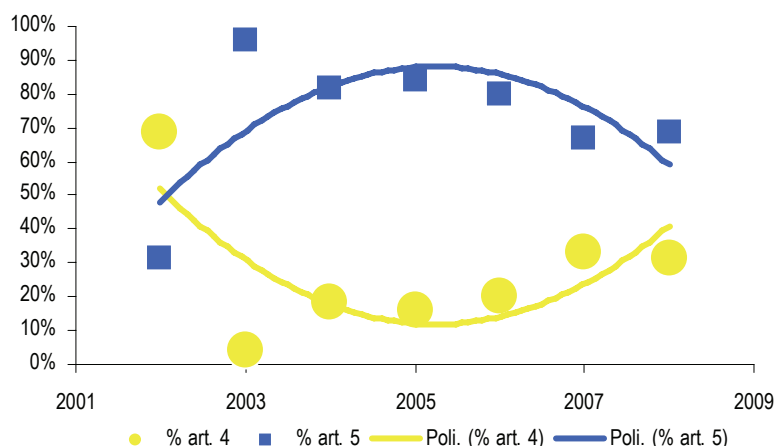
E' utile precisare che il dato di 17.983.786 euro riferito ai pagamenti complessivi è stato elaborato "eliminando" i pagamenti su impegni assunti precedentemente al 2002 e i pagamenti di residui perenti. I pagamenti relativi agli impegni assunti nel periodo 2000-2008 corrispondono al 72,1% degli impegni. Per quanto riguarda i tempi medi di smaltimento degli impegni, ci si limita a sottolineare che la percentuale è prossima al 100% entro due anni (v. **allegati** per maggiori approfondimenti).

**Sezione 2.3:
Analisi finanziaria
per oggetto di
intervento**

Come si è avuto modo di evidenziare nella sezione 1.1, nel periodo in esame, sulla base del parere espresso dal Comitato consultivo, la Giunta ha approvato i piani di riparto con delibere annuali. In base a tali piani, il 70% delle risorse stanziati è stato destinato all'articolo 5, il restante 30% all'articolo 4.

tavola 16 : Risorse assegnate agli articoli 4 e 5 col piano di riparto (2000-2008)

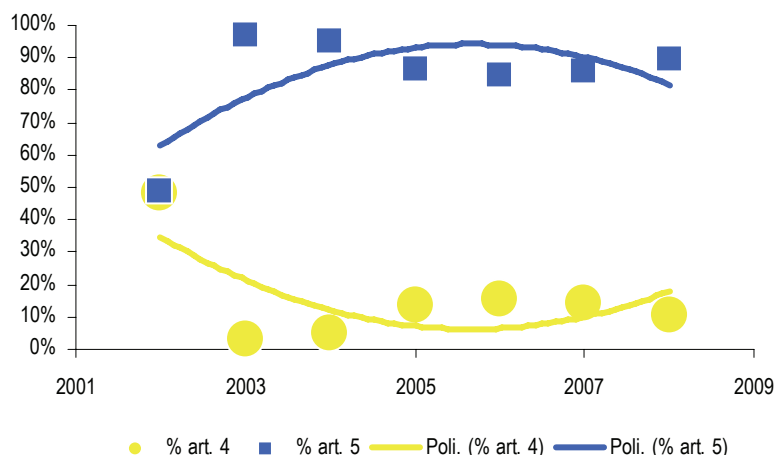
La tavola seguente evidenzia il trend delle risorse assegnate all'articolo 4.



Poiché nel periodo analizzato l'ammontare complessivo assegnato agli imprenditori artigiani considerati meritevoli di contributo è sempre risultato inferiore alla cifra assegnata all'articolo 4 con il piano di riparto, la somma in esubero è stata utilizzata per integrare i contributi destinati agli organismi di garanzia.

La ripartizione percentuale degli impegni tra articoli 4 e 5 risulta, pertanto, diversa rispetto al piano di riparto. Dal 2002 al 2008 l'82% degli impegni ha riguardato l'articolo 5. **Si rimanda agli allegati per approfondimenti.**

tavola 17 : Distribuzione impegni per oggetto di intervento (2000-2008)



In conclusione, nonostante i piani di riparto abbiano cercato di diminuire il gap che storicamente ha caratterizzato la distribuzione degli impegni tra articoli 5 e 4, nella pratica tale diminuzione non si è verificata. Come verrà illustrato nella sezione seguente, questo fenomeno è imputabile al numero di domande di contributo presentate annualmente dagli imprenditori artigiani.

Altri oggetti di intervento

Nel periodo esaminato (2002-08) si rileva un unico impegno relativo all'articolo 9 nel 2002 che ha riguardato la concessione di 73 contributi per un importo complessivo di 141.472,78 euro.

Sezione 3: Analisi di output

In questa sezione verranno illustrate alcune caratteristiche salienti dell'output prodotto. Nel contesto del presente monitoraggio, per *output* si intende genericamente l'insieme dei contributi erogati in base alle disposizioni della l.r. 48/1993.

Sezione 3.1: Articolo 4

L'esame dei provvedimenti di concessione dei contributi relativi all'art. 4 nel periodo 2002/2008 ha messo in luce che il numero di domande pervenute alla Direzione artigianato è pari a 3.941, delle quali ne sono state finanziate 3.609. Aggiungendo a queste le domande rigettate in prima istanza negli anni precedenti ma successivamente accolte, il totale dei contributi concessi sale a 3.654, numero che corrisponde a circa il 2,5% delle imprese artigiane attive nel periodo di riferimento (NB: l'Osservatorio non ha avuto modo di verificare che a ciascun contributo corrisponda un'impresa diversa e perciò è possibile che lo stesso artigiano abbia ricevuto più volte il contributo, sebbene per investimenti diversi).

tavola 18: Articolo 4 -
contributi concessi (2000-
2008)

	domande	ammesse	% amm / dom	pregresse	totale contributi
a) prestiti (operazioni di investimento in beni strumentali)	3.869	3.541	91,5%	36	3.577
b) locazione finanziaria	28	26	92,9%	1	27
d) finanziamenti a medio termine (120-500 milioni di lire)	26	25	96,2%	8	33
f) prestiti (operazioni di promozione e/o esportazione; partecipazione a gare ed appalti sui mercati nazionali ed esteri indetti da enti pubblici o privati)	18	17	94,4%	0	17
totale articolo 4	3.941	3.609	91,6%	45	3.654

Tali contributi sono stati assegnati per il 97,6% per interventi previsti alla lettera a) e per solo il 2,4% alle lettere b), d) ed f). I motivi più frequenti di respingimento delle domande sono stati:

- l'aver ottenuto un'altra agevolazione per lo stesso investimento contravvenendo alle disposizioni dell'art. 15;
- l'aver fatto pervenire la domanda oltre il mese successivo alla data di erogazione (contravvenendo all'art. 10, comma 1, lett. a);
- la non ammissibilità delle fatture presentate, in quanto emesse in data anteriore a quella di presentazione della domanda alla Cooperativa Artigiana di Garanzia;
- l'aver presentato domanda oltre sei mesi dalla data di presentazione della domanda alla Cooperativa Artigiana di Garanzia.

Caratteristiche degli investimenti

L'Osservatorio ha ottenuto dalla Direzione artigianato dati sulla totalità dei contributi concessi durante il periodo in oggetto relativi alla lettera a) dell'art. 4, comma 1 (prestiti relativi ad operazioni di investimento in beni strumentali). I **3.541** contributi relativi a tali operazioni ammontano complessivamente a circa 4,1 milioni di euro nel periodo in oggetto.

Importo

L'analisi che segue rappresenta un'elaborazione di questi dati.

Nel periodo 2001-2008 l'importo medio del finanziamento accordato dagli istituti di credito alle imprese artigiane per investimenti per i quali è previsto il contributo regionale è stato di circa 14.400 euro, variando tra un minimo di 5.165 e un massimo di 26.390. Tale media è stata però tutt'altro che costante: mentre nel biennio 2001-2002 il finanziamento medio fu superiore ai 17.000 euro, nel 2003 crollò a 10.600 (-39% rispetto all'anno precedente) per poi risalire lentamente in seguito. Le cause di tale evoluzione sono attribuibili alla dinamiche macroeconomiche generali.

Rateazione

L'84% degli artigiani ha scelto di ripagare il suo debito con rate a cadenza mensile mentre il 10% ha optato per rate semestrali; tra coloro che hanno scelto invece soluzioni diverse, due su tre pagano trimestralmente.

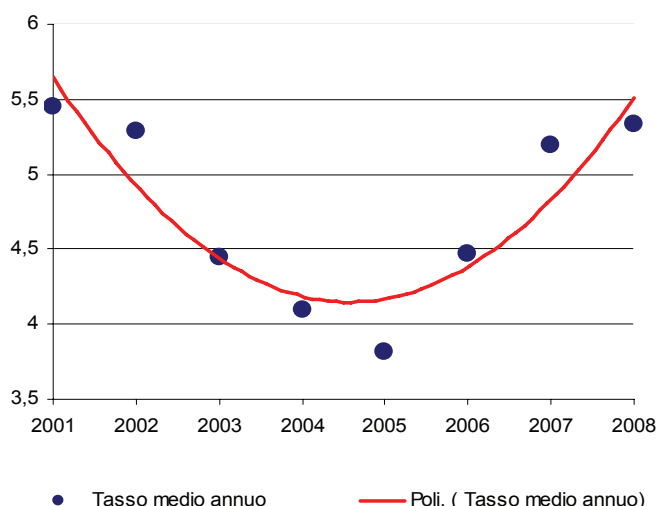
Per quanto concerne la durata del finanziamento, quasi il 45% degli artigiani sceglie di ripagare il debito in 3 anni mentre uno su quattro preferisce dilazionare il pagamento in 5 anni, la massima durata ammissibile.

Tasso di interesse

Il tasso di interesse medio applicato ha avuto un andamento parabolico, partendo nel 2001 da circa 5,5% per raggiungere un minimo nel 2005 a 3,81% per poi risalire ancora, fino a toccare il 5,33% nel 2008.

Non sembrano esserci rilevanti differenze nel tasso applicato dalle banche in funzione della durata del finanziamento scelto dall'artigiano.

tavola 19: Articolo 4 -tassi di interesse medi applicati sugli investimenti beneficiati (2000-2008)



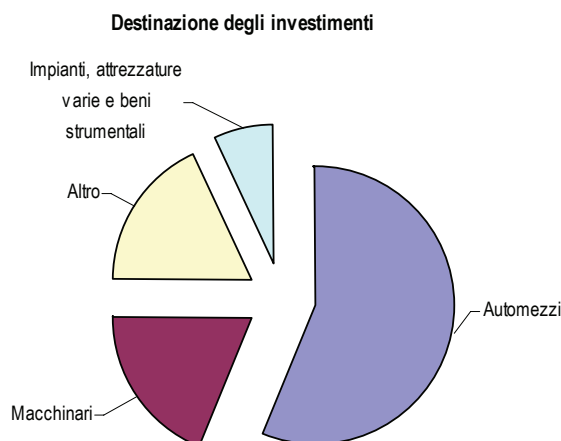
Destinazione degli investimenti

Emergono differenze statisticamente significative nei tassi applicati a soci di Confidi diversi. Ciò significa che alcuni Confidi riescono effettivamente ad ottenere condizioni migliori di altri.

La regressione lineare presentata negli allegati illustra altresì che, a parità di condizioni, esistono significative differenze tra le varie banche nei tassi di interesse applicati; non è però possibile motivare tali differenze in base ai soli dati disponibili.

Il grafico a torta a pagina seguente illustra la destinazione degli investimenti che hanno beneficiato del contributo previsto dall'art. 4 della legge (limitatamente al punto *a* del comma 1).

tavola 20: Articolo 4 -
destinazione degli
investimenti (2000-2008)



Si può notare come la maggioranza assoluta degli investimenti sia stata destinata all'acquisto di automezzi (tra i quali furgoni, camion, autocarri e trattori). Altresì significativo è l'acquisto di macchinari di varia natura (saldatori, torni, carrelli elevatori, banchi da lavoro, ecc.). Per impianti si intendono condizionatori, impianti elettrici o impianti industriali.

Per maggiori informazioni riguardo la natura dei finanziamenti in oggetto, l'elenco degli istituti di credito coinvolti e le relative quote di mercato nonché l'elenco degli organismi di garanzia per i quali sono transitate le domande di contributi, si rimanda agli allegati.

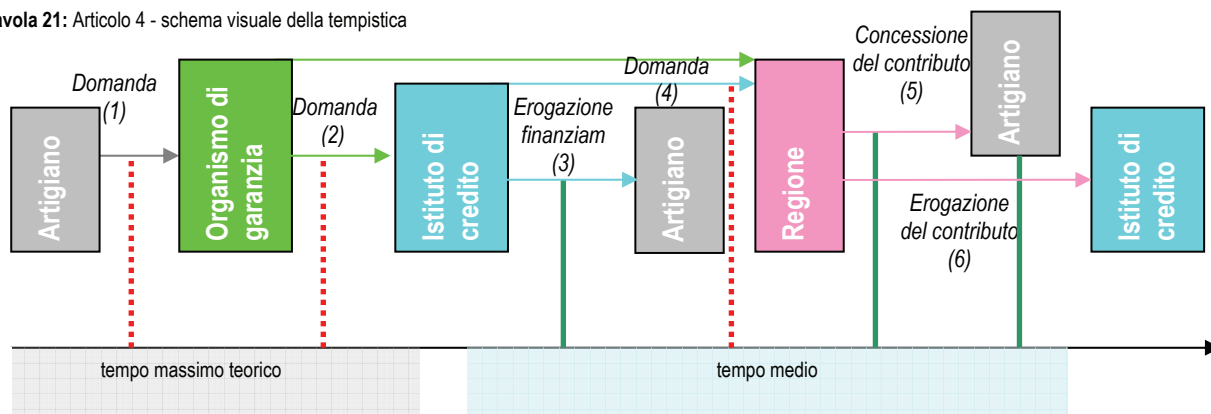
In questa sede, basti dire che sono oltre 70 le banche interessate e il grado di concentrazione non è particolarmente elevato. Per quanto riguarda gli organi di garanzia, sono stati oltre 20 quelli interessati ma il 50% dei contributi è stato distribuito tra i soci di soli 4 Confidi.

Tempi per l'erogazione del contributo

In precedenza si è avuto più volte modo di evidenziare come l'*iter* che l'artigiano compie per ottenere il contributo regionale sia assai articolato: questi, infatti, deve rivolgersi all'organismo di garanzia (1) che, espresso parere favorevole al finanziamento, inoltra la domanda all'istituto di credito (2); questi, in caso di esito positivo dell'istruttoria, eroga il finanziamento (3); successivamente, l'organismo di garanzia, per il tramite della banca, inoltra la domanda alla Giunta (4) che, ultimata l'istruttoria, provvede alla concessione del contributo (5); infine avviene l'erogazione del contributo (6). Come si può vedere nello schema seguente, non si conosce il momento in cui l'artigiano si rivolge all'organismo di garanzia (1), né quando l'organismo di garanzia si rivolge alla banca (2) e neppure il momento in cui viene presentata domanda alla Regione (4).

Nel calcolare i tempi del procedimento si deve perciò tener conto che: nel caso di date non disponibili, gli intervalli corrispondenti si configurano come tempo massimo teorico desumibile dalle disposizioni (l.r. 48/1993; delibere recanti i criteri attuativi); solo nel caso in cui le date sono disponibili è possibile calcolare il tempo medio effettivo.

tavola 21: Articolo 4 - schema visuale della tempistica



La tavola seguente riporta un'elaborazione delle informazioni in possesso dell'Osservatorio: si evidenziano: il tempo massimo teorico dal momento in cui l'artigiano si rivolge all'organismo di garanzia a quando la domanda perviene alla Regione (6 mesi); il tempo massimo teorico (365 giorni) che può trascorrere tra l'istanza di contributo e il 30 settembre, termine ultimo per la presentazione delle domande; i tempi medi trascorsi, per quanto riguarda i contributi concessi dal 2002 al 2008, dalla scadenza del 30 settembre all'erogazione del contributo.

tavola 22: Articolo 4 - tempi medi

(1) Presentazione della domanda dell'artigiano all'organismo di garanzia	(2) Presentazione della domanda dell'organismo di garanzia all'istituto di credito	(3) Erogazione del finanziamento	(4) Presentazione della domanda alla Regione	30 settembre (termine presentazione delle domande)	(5) Concessione del contributo	(6) Erogazione del contributo
da 0 a 60 giorni	da 0 a 60 giorni	da 0 a 60 giorni	da 0 a 365 giorni	78 giorni	293 giorni	
da 0 a 545 giorni				371 giorni		
(1) Presentazione domanda dell'artigiano all'organismo di garanzia – (6) Erogazione del contributo: da 371 a 916 giorni						
da 0 a 120 giorni		308 giorni			293 giorni	
(1) Presentazione domanda dell'artigiano all'organismo di garanzia – (6) Erogazione del contributo: da 601 a 721 giorni						

Legenda: | informazione relativa alla data non disponibile | informazione relativa alla data disponibile

tempo massimo teorico tempo medio

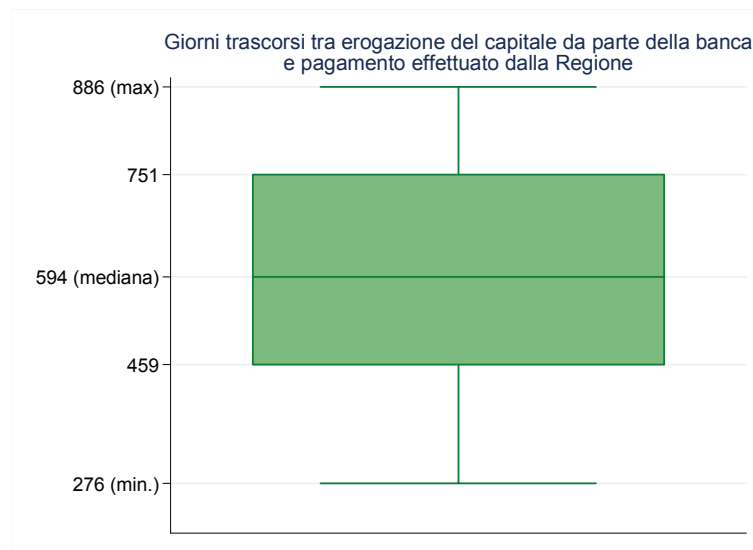
Utilizzando i tempi effettivamente rilevati, è possibile addivenire alla seguente sintesi:

- (1)-(3): tempo trascorso tra la presentazione della domanda all'organismo di garanzia e l'erogazione del finanziamento: 0-120 giorni;
- (3)-(5) tempo trascorso tra l'erogazione del finanziamento e la concessione del contributo: 73-482 giorni;
- (5)-(6) tempo trascorso tra la concessione del contributo e l'erogazione del contributo: 196-415 giorni.

In base a questi dati, il tempo minimo e massimo teorico di durata del procedimento complessivamente considerato risultano rispettivamente 269 giorni e 1.017 giorni.

Dal punto di vista economico, sono due gli intervalli rilevanti per l'artigiano: il tempo trascorso tra l'erogazione del capitale da parte della banca e il pagamento del contributo da parte della Regione e quello intercorso tra il momento in cui l'imprenditore comincia a ripagare il suo debito e quello in cui riceve il contributo in conto capitale. I seguenti grafici si riferiscono ai 3.517 contributi il cui *iter* è giunto a compimento al momento della redazione del presente documento.

tavola 23: Articolo 4 - giorni trascorsi tra erogazione del capitale da parte della banca e pagamento effettuato dalla Regione



I grafici box-plot offrono un colpo d'occhio sulla distribuzione della variabile. Si leggono come segue: la linea in basso rappresenta il valore osservato più piccolo, viceversa quella in alto il valore più grande; la linea inferiore della "scatola" (*box*) rappresenta il primo quartile: il 25% degli artigiani ha dovuto aspettare fino a 459 giorni mentre il restante 75% ha dovuto aspettare di più. La linea centrale rappresenta la mediana (il secondo quartile): il 50% degli artigiani ha dovuto aspettare fino a 594 giorni, pari a circa un anno e otto mesi, l'altra metà di più. Analogamente, la linea superiore della

“scatola” rappresenta il terzo quartile: il 75% degli artigiani ha dovuto aspettare fino a 751 giorni, il restante 25% di più. Si tratta evidentemente di tempi assai lunghi, anche se la situazione migliora leggermente se si inizia a contare il numero di giorni da quando l’artigiano paga la prima rata.

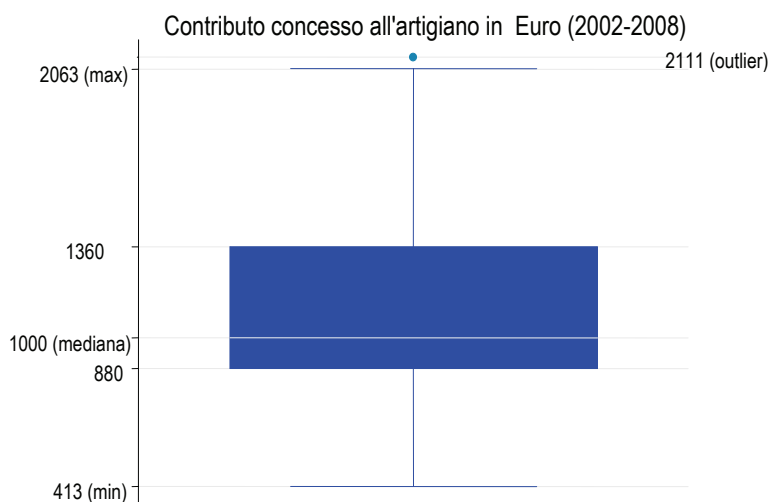
E’ altresì necessario far presente che è assai chiara la tendenza a una forte accelerazione nel periodo in esame (si vedano gli allegati). Se però si raffrontano i tempi necessari all’ottenimento dei contributi e l’importo medio degli stessi (pari, come si vedrà, a circa 1.150 euro), risulta almeno dubbio che l’intervento previsto dall’articolo 4 sia in grado di stimolare *nuovi* investimenti.

Contributi

Il seguente *box-plot* illustra la distribuzione dei contributi ottenuti dagli artigiani in base all’articolo 4 della l.r. 48/1993. Il contributo mediano è pari esattamente a 1.000 euro mentre quello medio è di 1.155 euro.

Nel grafico si vede pure un punto isolato al di sopra del valore massimo: si tratta di un singolo contributo inusualmente elevato rispetto agli altri e che perciò è considerato una deviazione (*outlier*). Tre artigiani su quattro ricevono un contributo inferiore a 1.360 euro ma solo uno su quattro ottiene meno di 880 euro.

tavola 24: Articolo 4 -
ammontare del contributo
concesso

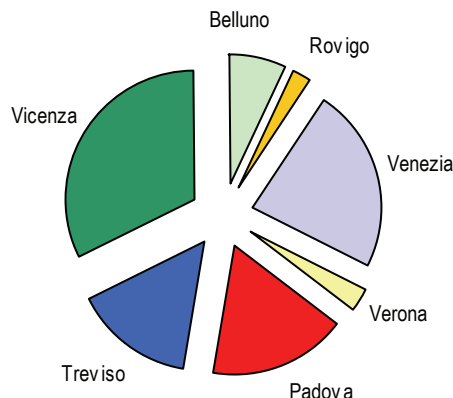


Distribuzione territoriale dei contributi

La distribuzione dei contributi a livello territoriale è assai disomogenea: le imprese artigiane della provincia di Vicenza assorbono quasi un terzo dei contributi erogati nel periodo 2002-2008; seguono a larga distanza gli artigiani veneziani e ancora più lontani sono quelli padovani, trevigiani e bellunesi. Trascurabile la percentuale di contributi concessi a imprese artigiane rodigine e veronesi che ottengono insieme il 5,1%. Si noti come Verona sia decisamente sottorappresentata rispetto al numero di imprese artigiane presenti nella sua provincia mentre Venezia risulti, al contrario, sovra-rappresentata.

tavola 25: Articolo 4 -
distribuzione dei contributi per
provincia

Contributi ex art. 4 per provincia (2002-2008)



I costi per l'artigiano

Come scritto nella premessa al presente lavoro, l'Osservatorio ha deciso di raccogliere l'opinione di alcuni interlocutori rilevanti -la Direzione artigianato e i responsabili dei Confidi- tramite questionari somministrati via Internet (le risposte ottenute saranno oggetto della prossima parte). Data la valutazione negativa espressa dalla Direzione artigianato rispetto ai costi che gli artigiani devono sostenere per accedere al contributo ex art. 4 a causa del passaggio obbligato attraverso i Confidi, l'Osservatorio ha chiesto agli amministratori di elencare e quantificare tali costi.

La qualità delle risposte è variabile ma è comunque possibile sintetizzare le informazioni ottenute come segue, tenendo però presente che si tratta di cifre puramente indicative:

- quota associativa (se nuovo socio): generalmente intorno ai 200 euro;
- spese di istruttoria: alcuni Confidi sostengono di non farle pagare ma in genere dichiarano cifre intorno ai 100 euro e spesso pure cifre complessive superiori;
- commissione sul capitale garantito (in genere pari al 50% del capitale finanziato): tra l'1% e l'1,5% a seconda della durata del finanziamento;
- marca da bollo per la domanda da presentare alla Regione.

Ad ogni modo, eccezion fatta per marca da bollo da applicare alla domanda per la Regione, i costi descritti sono generalmente gli stessi che l'artigiano dovrebbe sostenere in ogni caso qualora si rivolgesse ad un organismo di garanzia, in quanto i Confidi non discriminano le domande di contributo ex art. 4 applicando condizioni peggiorative. *Rebus sic stantibus*, vista la rilevanza delle spese rispetto al contributo ricevuto, rimane aperto l'interrogativo sulla necessità di subordinarne la concessione del contributo all'associazione ad un organismo di garanzia e alla prestazione di garanzia da parte di questi.

**Sezione 3.2:
Articolo 5**

Lo scopo di questo paragrafo è illustrare le caratteristiche dei contributi versati agli organismi di garanzia in base all'articolo 5 della l.r. 48/1993.

Criteri

Il testo storico della legge prevedeva che i contributi fossero assegnati per il 50% con riferimento agli incrementi del patrimonio per apporti dei soci nell'ultimo esercizio e per il 50% con riferimento alle esposizioni per garanzie alla fine dell'ultimo esercizio. Dal 2004 in poi, in base ai criteri approvati annualmente dalla Giunta regionale, i contributi agli organismi di primo livello sono stati assegnati per il 50% con riferimento al totale delle esposizioni per garanzia alla fine dell'esercizio precedente e per il 50% con riferimento agli affidamenti accordati nell'esercizio precedente.

La Giunta stabilisce inoltre i limiti del rapporto tra patrimonio e garanzie prestate che i Confidi devono rispettare per poter ottenere il contributo. Tali limiti sono stati di 1/10 per le cooperative e 1/20 per i confidi dal 2002 al 2005 e di 1/10 per le cooperative e 1/15 per i Confidi dal 2006 al 2008. Negli **allegati** si approfondiscono ulteriormente i criteri adottati.

Contributi assegnati

Dal 2002 al 2008 sono stati assegnati 200 contributi agli organismi di garanzia di primo livello e il contributo medio è stato circa 87.000 euro. Complessivamente gli impegni assunti sono stati pari a 20,5 milioni di euro. Lo specchietto che segue riporta le cifre complessive dei contributi assegnati agli organismi di primo e di secondo livello.

tavola 26: Articolo 5 -
contributi assegnati

Organismi	Contributi assegnati
tot I grado	17.430.319,31
Consorzio regionale di garanzia per l'artigianato	2.214.077,86
Sviluppo Artigiano	520.976,61
Artigianfidi Veneto (fino al 2003)	127.231,96
Veneto Fidi	204.765,66
tot II grado	3.067.052,10
totale articolo 5	20.497.371,41

Negli **allegati** sono disponibili ulteriori informazioni riguardo al numero e all'identità degli organismi di garanzia finanziati nonché uno schema che illustra alcuni dei più importanti cambiamenti intervenuti negli ultimi anni nell'universo dei Confidi a causa di frequenti fusioni, accorpamenti e incorporazioni che ne hanno ridotto sensibilmente il numero. Si anticipa altresì che tali dinamiche sono state innescate dagli accordi di Basilea II e dall'art. 13 della legge 26/2003 ("Legge quadro sui Confidi"), rimandando agli **allegati** per approfondimenti sulla questione.

Si sottolinea altresì che nel periodo tra il 2003 e il 2007, il numero di imprese artigiane socie degli organismi di garanzia che hanno ricevuto i contributi previsti dall'articolo 5, e cioè il numero di potenziali beneficiari indiretti, è diminuito di circa il 6%, passando da 99.610 a 93.610 unità.

La tabella di pagina seguente illustra alcune salienti caratteristiche dei Confidi finanziati (i valori monetari sono nominali).

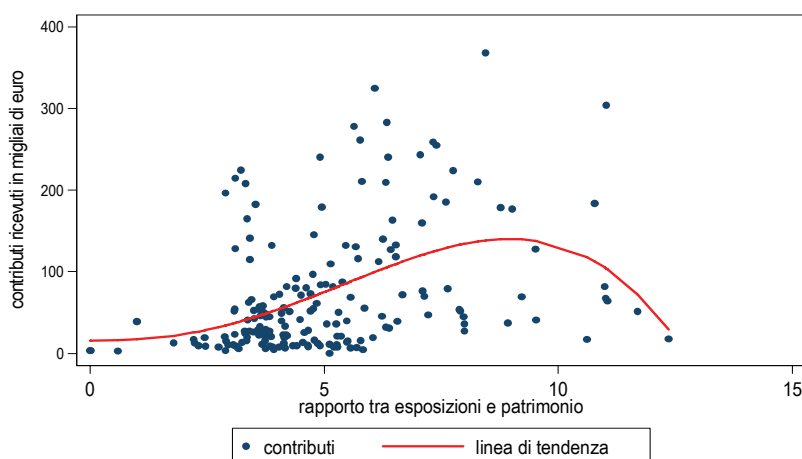
tavola 27: Articolo 5 - un colpo d'occhio sui Confidi

Anno domanda	dati relativi all'anno precedente la domanda di contributo				
	N. Soci medio per Confidi	Patrimonio medio (migliaia di euro)	Esposiz medie (milioni di euro)	Rapporto medio tra esposizioni e patrimonio	Contrib. medi ricevuti (migliaia di euro)
2002	2.922	3.603,32	17,34	4,53	53,76
2003	2.866	3.729,29	17,44	4,41	57,30
2004	3.410	4.069,34	21,44	5,36	78,46
2005	3.378	4.626,23	23,90	5,77	61,13
2006	3.761	5.360,19	29,02	5,91	71,98
2007	4.161	6.244,75	33,42	5,40	99,47
2008	3.400	5.679,41	33,65	5,97	227,48
Media 2002-08	3.347	4.576,98	24,02	5,23	86,29

Il seguente grafico descrive in maggior dettaglio il contenuto della ultime due colonne della tabella: ciascun puntino rappresenta un contributo mentre la linea rossa rappresenta una linea di tendenza. Si può notare come i contributi tendano a crescere all'aumentare del rapporto tra esposizione e patrimonio. La linea di tendenza indica altresì che l'erogazione di contributi tende ad intensificarsi quando le esposizioni sono tra le 5 e 9 volte il patrimonio per diminuire in senso assoluto per rapporti maggiori.

tavola 28: Articolo 5 - relazione tra contributi ricevuti e rapporto esposizioni/patrimonio

Relazione tra grado di copertura delle garanzie e contributi ricevuti



Tale questione merita senz'altro ulteriori commenti: infatti, i criteri di erogazione del contributo non tengono in considerazione il livello di "sinistrosità" delle pratiche dei Confidi, non attribuiscono cioè alcun peso alla loro efficienza allocativa; questa circostanza potrebbe perciò rappresentare un involontario incentivo implicito all'azzardo morale, in quanto, in teoria, i Confidi potrebbero essere tentati di assumere rischi più elevati, concedendo garanzie anche ad artigiani non meritevoli perché consapevoli che tale condotta consente di ricevere in seguito maggiori contributi dalla Regione. Il rischio, in sintesi, è che i Confidi "allentino la guardia", poiché tale condotta non viene sanzionata dal meccanismo di concessione dei contributi. La questione viene ulteriormente approfondita negli **allegati** e nella seguente parte C.

C. Effetti prodotti

La precedente parte B ha illustrato l'*output* della l.r. 48/1993 negli anni tra il 2002 e il 2008 da un punto di vista quantitativo. La presente parte C ha invece lo scopo di illustrare da un punto di vista soprattutto qualitativo gli effetti prodotti dall'intervento legislativo.

Come si vedrà, lo strumento utilizzato è consistito nella raccolta delle opinioni di alcuni interlocutori rilevanti. Tali opinioni verranno quindi messe a confronto con alcune misure di risultato (*outcome*). Nella seguente parte D si procederà infine a produrre delle conclusioni sulla scorta di tutte le informazioni raccolte, in modo tale da isolare eventuali elementi di criticità ed elaborare proposte *ad hoc*, alcune delle quali verranno però anticipate già nel prosieguo di questa stessa parte.

Sezione 1: Parere della Direzione artigianato

Al fine di ottenere una migliore rappresentazione degli effetti prodotti della legge, si è rivelato utile raccogliere l'opinione di interlocutori qualificati quale la Direzione Artigianato, la quale si occupa direttamente della gestione della l.r. 48/1993 e i responsabili dei Confidi di primo e secondo grado beneficiari dei contributi. Nel prosieguo vengono, in primo luogo, sintetizzate le valutazioni della Direzione raccolte attraverso un questionario redatto dell'Osservatorio.

Valutazione sugli interventi ex art. 4

In riferimento all'articolo 4, si è chiesto alla Direzione di attribuire un voto dall'uno al cinque - rispettivamente il voto più basso e quello più alto - ad alcune sue caratteristiche degli interventi da esso previsti. Tali giudizi sono riportati nella tabella qui sotto.

tavola 29: Valutazione della Direzione artigianato (art. 4)

Caratteristiche degli interventi previsti dall'articolo 4	Valutazione della Direzione Artigianato (min 1, max 5)
Importo dei contributi	5
Tempi per la concessione del contributo	4
Costi sostenuti dall'artigiano per accedere al contributo	2
Necessità di transitare per un Confidi	2
Iter complessivo per la concessione del contributo	2

Si può notare come la Direzione dia una valutazione positiva sia dell'importo dei contributi che dei tempi necessari per la loro concessione ma ritenga l'iter procedurale migliorabile; in tal senso, significativo è il giudizio negativo a proposito della necessità dell'intermediazione dei Confidi. E' importante notare che il giudizio sui tempi si riferisce probabilmente al periodo che intercorre tra concessione ed erogazione del contributo, un lasso di tempo che non tiene conto del periodo che effettivamente intercorre tra il momento in cui l'artigiano si reca dal Confidi e quello in cui la Regione eroga il contributo.

La Direzione spiega che i contributi dell'articolo 4 riguardano solo le lettere *a)* e, in parte, *f)* poiché altre forme di intervento previste da leggi successive hanno sostituito le iniziative previste dalla l.r. 48/1993 per importi più elevati. *Rebus sic stantibus*, si ritiene che potrebbe essere

opportuna una novellazione della legge che abroghi le lettere non più finanziate.

Richiesta di valutare l'importanza per l'impresa artigiana della l.r. 48/1993 rispetto ad altri interventi, la Direzione ritiene che questa sia importante tanto quanto la l.r. 2/2002, la l.r. 5/2001, la l.r. 1/2000 e la Legge Sabatini (L. 1329/65) ma meno della L. 949/52 "Artigiancassa" e della 240/81 "Locazione finanziaria Artigiancassa". L'importanza della l.r. 48/1993 risiederebbe, infatti, nell'incidere su interventi di importo diverso da quelli previsti dalle altre norme.

Nel complesso, visto il numero di istanze che pervengono, la Direzione ritiene che i contributi previsti nell'articolo 4 siano da considerarsi senz'altro utili, in quanto vanno a coprire una fascia di interventi sulla quale i fondi di rotazione non sono efficaci a causa della loro complessità e del fatto ricorrervi è vantaggioso solo se l'importo da finanziare è sufficientemente elevato. In virtù del fatto che la legge prevede l'intervento dei Confidi nel processo di erogazione dei contributi, la Direzione ritiene che i costi relativi debbano essere esplicitamente normati.

Valutazione sugli interventi ex art. 5

Riguardo ai criteri adottati per la ripartizione delle risorse previste dall'art. 5 ai Confidi di primo grado, la Direzione ritiene che siano adeguati, benché siano state poste in sede di Comitato Consultivo per il Credito considerazioni riguardanti l'opportunità di elaborare regole di ripartizione che tengono conto di ulteriori parametri, come, ad esempio, il tasso di incidenza delle perdite. Infatti, la Direzione sottolinea che il venir meno possibilità per la Giunta regionale di nominare il presidente del collegio sindacale pone un problema legato al controllo dei Confidi e Consorzi destinatari di risorse a titolo di conferimenti, in quanto la l.r. 48/1993 non prevede alcun intervento in caso di forti perdite di gestione.

Valutazione complessiva

La Direzione ritiene che l'azione dei Confidi sia efficace nel facilitare l'accesso al credito degli artigiani e nel garantire loro l'ottenimento di migliori condizioni da parte degli istituti di credito; la Direzione ritiene altresì che i Confidi siano in genere finanziariamente solidi e che gli artigiani siano generalmente soddisfatti della qualità e dei costi dei servizi da questi forniti. La Direzione esprime perciò una valutazione complessivamente positiva sull'impatto della legge, in quanto gli interventi sono in linea con gli obiettivi dichiarati e quantitativamente adeguati ma rileva altresì:

- l'obsolescenza delle lettere *b), c), d)* ed *e)* dell'art. 4;
- la dubbia utilità del passaggio per i Confidi per le domande di contributi ex art. 4;
- l'opportunità, data l'obbligatorietà di tale passaggio, di stabilire limiti certi sui costi sostenuti dall'artigiano;

l'opportunità per la Regione di dotarsi di adeguati strumenti di controllo della *performance* degli organismi di garanzia.

Sezione 2: Parere dei responsabili dei Confidi

Al fine di raccogliere dati sull'opinione degli organismi di garanzia riguardo agli interventi previsti dalla l.r. 48/1993, l'Osservatorio ha redatto un articolato questionario che è stato poi somministrato ai rappresentanti dei diciotto Confidi di primo grado e dei due di secondo che intrattengono rapporti con la Regione per i contributi previsti dall'articolo 5. Oltre che a puntuali valutazioni sugli effetti della legge, il questionario ha permesso pure la raccolta di alcuni dati di contesto citati in altre sezioni del presente rapporto e raccolti negli **allegati**.

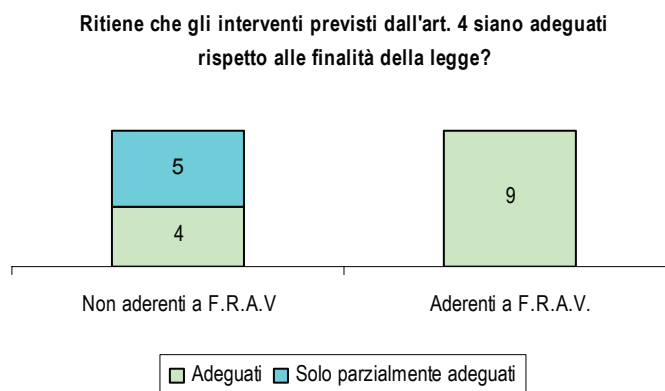
Con l'obiettivo di conseguire il più alto tasso di risposta possibile, l'Osservatorio ha scelto Internet quale modalità di somministrazione del questionario: il rappresentante dell'organismo di garanzia veniva invitato a partecipare al sondaggio tramite un messaggio di posta elettronica contenente un collegamento al sondaggio stesso, compilabile direttamente *on line*. Il tasso di risposta è stato del 100% ma bisogna rilevare che i Confidi associati a F.R.A.V. hanno risposto nel medesimo modo a buona parte delle domande: i test statistici effettuati sulle risposte in questione permettono di escludere che tali uguaglianze siano frutto di casualità e, congiuntamente ad alcune risposte a domande a testo libero, avvalorano l'ipotesi che tali Confidi abbiano concordato parte delle risposte da fornire all'Osservatorio. Questa circostanza ha ridotto drasticamente la variabilità delle risposte, reso più difficoltosa l'analisi dei dati e impoverito il potere esplicativo dei risultati, i quali verranno comunque descritti nel prosieguo con tutte i *caveat* necessari.

Valutazione sugli interventi ex art. 4

Tutti i Confidi, sia di primo che di secondo grado, concordano nel ritenere il contributo dell'8% in conto capitale utile per l'imprenditore artigiano. Nel complesso, il 72% dei Confidi ritiene che le misure previste dall'art. 4 siano adeguate mentre il 28% le giudica solo parzialmente adeguate. Si sottolinea che mentre la totalità degli associati F.R.A.V. ritiene la misura adeguata, solo 44% degli altri intervistati è dello stesso parere.

Tale circostanza è rafforzata dalla differente opinione dei due Confidi di secondo grado. E' comunque significativo il fatto che nessuno valuti negativamente l'intervento.

tavola 30: Valutazione dei responsabili dei Confidi (art. 4)



Si riscontra un andamento delle risposte molto simile alla richiesta di esprimere un giudizio su quattro caratteristiche degli interventi ex art. 4: 1) l'ammontare del contributo; 2) il limite massimo di ammissibilità dell'importo dell'investimento; 3) i tempi per la concessione del contributo dal momento dell'investimento e 4) l'iter complessivo per l'ottenimento del contributo. Fatta salva la possibilità di non rispondere, i responsabili dei Confidi potevano esprimere la propria valutazione con un voto in una scala da uno (giudizio molto negativo) a cinque (giudizio molto positivo). Ancora una volta, si deve rilevare che tutti i Confidi F.R.A.V. rispondono in modo assolutamente identico.

Art. 4: importo contributi e limitazioni

Per quanto riguarda i primi due punti, i Confidi FRAV esprimono un giudizio positivo mentre più articolata è la risposta degli altri organismi di garanzia: in quattro, rispondono in modo del tutto uguale ai Confidi F.R.A.V. mentre un solo organismo valuta negativamente sia l'ammontare che il limite dell'investimento previsto; un altro Confidi ha un giudizio neutrale su entrambi gli aspetti.

I tre rimanenti organismi di garanzia forniscono risposte contraddittorie: uno valuta negativamente l'ammontare ma positivamente il limite, posizione plausibile solo se si avanzasse l'ipotesi di elevare il contributo in quota capitale al di sopra dell'8%; gli altri due, dichiarano un'opinione neutrale rispetto all'ammontare ma rispettivamente positiva e negativa rispetto al limite, due combinazioni che risultano di non semplice comprensione, dato il nesso stringente esistente tra contributo e limite.

Art. 4 : tempi

Il giudizio dei Confidi di primo grado sui tempi necessari per l'ottenimento del contributo regionale dal momento in cui l'artigiano effettua l'investimento è largamente negativo (il 67% degli intervistati esprime giudizio negativo mentre il 28% è neutrale).

Data la tempistica di cui si è reso conto in precedenza, il risultato era prevedibile e risulta anzi inaspettata la valutazione positiva espressa da due Confidi di primo grado.

Art. 4: iter complessivo

Alla luce dell'analisi fin qui svolta e della stessa opinione rilevata presso i Confidi sulla tempistica, risulta invece sorprendente il fatto che solo un Confidi esprima una valutazione negativa relativamente all'iter complessivo per l'ottenimento del contributo. A parte un parere neutrale, tutti gli altri organismi di garanzia esprimono parere positivo e un Confidi addirittura molto positivo. E' possibile avanzare l'ipotesi che tali risposte siano dettate dal fatto che gli organismi di garanzia gradiscano la procedura prevista dalla legge, in quanto questa li rende intermediari obbligati tra artigiano e Regione.

La mediazione obbligata dei Confidi permette a questi di accrescere (sebbene marginalmente) il volume delle garanzie prestate, un parametro che, come si è visto, contribuisce ad aumentare i contributi che l'organismo di garanzia riceve ex art. 5 della legge in oggetto nonché di incassare dall'artigiano gli eventuali altri oneri di cui si è discusso in precedenza. Vale la pena sottolineare, inoltre, che tutti i Confidi

interpellati tranne uno affermano di non aver mai respinto, a seguito della propria istruttoria, una domanda per i contributi in oggetto da parte di un artigiano; il Confidi che ha risposto diversamente, quantifica indicativamente gli esiti negativi in una quota del 5% delle domande ricevute e sempre per pessimo *rating* bancario dell'artigiano. D'altro canto, i Confidi stessi affermano che circa il 5,2% delle domande da loro stessi valutate come ammissibili vengono poi respinte dagli istituti di credito. Ciò induce ad ipotizzare che i Confidi possano non operare uno *screening* particolarmente approfondito nelle pratiche riguardanti le domande di contributi ex art. 4 e, al contempo, che il merito di credito degli artigiani sia effettivamente molto buono.

Art. 4: il contributo favorisce nuovi investimenti?

Un possibile modo di valutare l'efficacia dei contributi ex art. 4 è chiedersi se questi hanno contribuito alla decisione da parte dell'artigiano di effettuare un nuovo investimento. Benché a causa dell'indisponibilità di dati non sia possibile calcolare o stimare quanti artigiani abbiano deciso in senso positivo perché motivati dai contributi previsti dalla legge, l'opinione dei Confidi rappresenta senz'altro la migliore approssimazione disponibile. È stato chiesto ai responsabili degli organismi di garanzia quanto probabile ritenessero che i contributi ex art. 4 fossero stati decisivi per l'investimento in un intervallo tra 0 e 100: la risposta media è stata pari a 27,5, il che significa che i rappresentanti dei Confidi ritengono probabile che l'artigiano avrebbe effettuato comunque l'investimento, anche in assenza dei contributi. La risposta non sorprende, visti gli importi medi dei contributi, i tempi necessari al loro concreto ottenimento e i costi affrontati dall'artigiano.

Art. 4: i contributi attraggono nuovi artigiani verso i Confidi?

Qualora si sia disposti a interpretare in modo probabilmente estensivo la volontà del legislatore, assumendo che aumentare il numero degli artigiani associati ai Confidi fosse uno degli obiettivi indiretti perseguiti, si potrebbe utilizzare il numero di artigiani che sono entrati in contatto per la prima volta con gli organismi di garanzia come misura di *outcome*. In mancanza del dato puntuale, l'opinione dei rappresentanti dei Confidi può rappresentare almeno un'utile approssimazione.

Quasi sette Confidi su dieci (72,2%) ritengono plausibile che il primo contatto tra organismo di garanzia e artigiano abbia avuto luogo quando questi ha appreso degli interventi previsti dall'art. 4 della l.r. 48/1993 mentre solo il 27,8% ritiene la fattispecie poco probabile.

Art. 4: le lettere non finanziate

Pure ai rappresentanti dei Confidi si è chiesto perché, a loro avviso, solo le lettere a) e f) dell'art. 4, comma 1 fossero finanziate. Secondo il 60% degli interpellati, esistono oggi altre leggi che coprono gli stessi bisogni mentre secondo il 20% non c'è domanda da parte degli artigiani; il restante 20% non ha fornito spiegazioni. Ricordando il parere della Direzione artigianato, si può affermare che le lettere dalla b) alla e) dell'art. 4, comma 1 potrebbero essere cancellate dalla legge senza sollevare obiezioni.

Valutazione sugli interventi ex art. 5

Gli interventi previsti dall'art. 5 della l.r. 48/1993 vengono ritenuti adeguati dal 70% dei Confidi interpellati e solo parzialmente adeguati dal restante 30%. Ancora una volta si sottolinea come i Confidi aderenti alla F.R.A.V. abbiano risposto positivamente in modo unanime mentre si riscontra maggiore varietà di opinioni tra gli altri organismi di garanzia. Nel merito della misura prevista dall'art. 5, coloro che la giudicano come solo in parte adeguata non criticano la natura dell'intervento ma lamentano piuttosto uno stanziamento a loro avviso insufficiente. Tale circostanza risulta più chiara se si analizzano le risposte alla specifica domanda riguardo l'adeguatezza del contributo ricevuto a fronte delle necessità.

Art. 5: ammontare dei contributi

Nel complesso, il 55% degli interpellati ritiene che i contributi assegnati siano adeguati ma specificano pure che l'adeguatezza è da interpretarsi a fronte delle "disponibilità di fondi della Regione". C'è però da rilevare ancora una volta che la proporzione di risposte cambia radicalmente se si considerano separatamente i Confidi non aderenti a F.R.A.V. In questo caso, infatti, sono ben l'80% i Confidi che ritengono i contributi ricevuti inadeguati. Le motivazioni addotte fanno riferimento soprattutto alla negativa congiuntura economica che avrebbe indotto un numero crescente di artigiani a rivolgersi agli organismi di garanzia: la lamentata esiguità dei contributi si riverbererebbe perciò in un livello di operatività sub-ottimale e, di conseguenza, in una risposta insufficiente ai problemi di accesso al credito delle imprese artigiane.

Art. 5: criteri di ripartizione

Come si è avuto modo di vedere in precedenza, i criteri di ripartizione dei contributi tra i confidi di primo grado non tengono in adeguata considerazione la capacità allocativa dei Confidi. Benché le risposte siano senz'altro influenzate dalle caratteristiche del singolo organismo di garanzia e dalle circostanze in cui questi opera, si è ritenuto comunque opportuno chiedere un parere anche riguardo ai criteri di ripartizione. Se tutti i Confidi aderenti alla F.R.A.V. giudicano i criteri adeguati, la metà degli altri ritiene che essi andrebbero modificati. Solo un Confido è però dell'avviso che gli attuali criteri siano inadeguati perché non tengono conto delle *performance* dei diversi organismi di garanzia; gli altri, infatti, lamentano piuttosto la penalizzazione dei Confidi più piccoli mentre un altro Confido critica la mancata presa d'atto dell'evoluzione degli organismi di garanzia in intermediari vigilati (art. 107 del Testo Unico Bancario).

Giudizio complessivo dei Confidi

Il giudizio complessivo sulla l.r. 48/1993 da parte dei responsabili dei Confidi risulta positivo nell'85% dei casi, neutrale nel 10% e negativo solo nel 5%. Non sorprende l'invito ad incrementare sensibilmente le risorse da destinare agli organismi di garanzia, dato che 11 Confidi su 20 ritengono che lo stanziamento complessivo sia insufficiente alle necessità, soprattutto, come si è detto, nell'attuale congiuntura. In estrema sintesi, i Confidi ritengono che gli strumenti individuati dalla l.r. 48/1993 siano adeguati agli scopi dichiarati ma che sarebbe necessario sostenere gli organismi di garanzia in misura ancora maggiore.

Sezione 3: Alcune misure di risultato

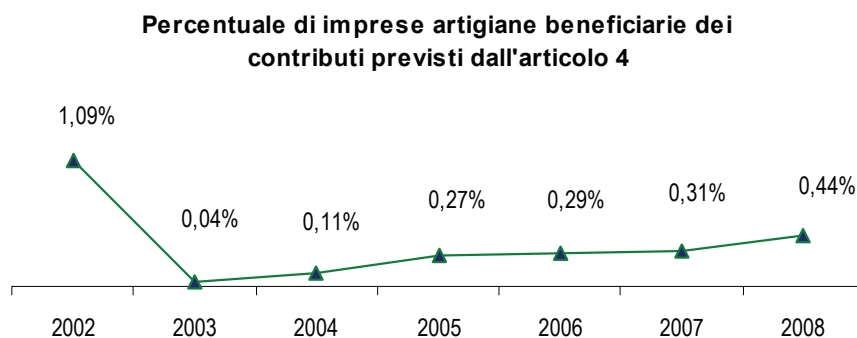
In base ai dati raccolti è possibile procedere all'individuazione e costruzione di alcuni indici di risultato, al fine di pervenire ad una valutazione degli interventi previsti dalla l.r. 48/1993.

Per quanto concerne l'articolo 4, ci si può chiedere se gli interventi ivi previsti siano stati in grado di attivare *nuovi* investimenti.

Ipotizzando che ciascun artigiano abbia usufruito solamente una volta dei contributi (l'Osservatorio, infatti, non ha avuto accesso all'identità dei singoli percettori), si stima che i 3.654 contributi concessi tra il 2002 e il 2008 abbiano riguardato circa il 2,5% degli artigiani veneti attivi nel periodo: il calcolo è stato effettuato dividendo il totale dei contributi per la media delle imprese attive nel periodo; se si considerano invece i contributi concessi e il numero di imprese attive per ciascun anno, l'impatto è decisamente inferiore, variando tra un minimo dello 0,04% a un massimo dell'1,09% (v. grafico successivo).

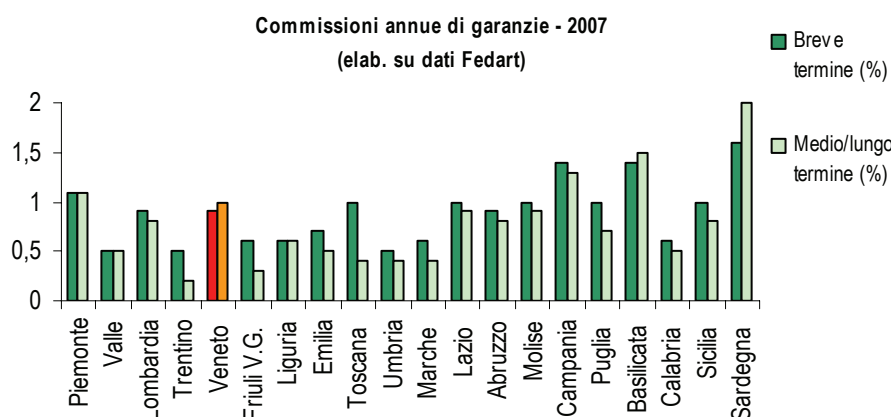
Benché tanto la Direzione artigianato che i rappresentanti dei Confidi sostengano l'utilità del contributo dell'8% in conto capitale (anche se il limite dei finanziamenti a soli 30.000 euro è da taluni criticato), si segnala che nel periodo 2002-2008 è stato sufficiente il 58,4% delle risorse originariamente assegnate tramite il piano di riparto per soddisfare tutte le domande ammesse: il restante 41,6% è confluito nei contributi ai Confidi previsti dall'art. 5. Non sembra quindi che la domanda da parte degli artigiani sia particolarmente forte nemmeno per le lettere finanziate (sostanzialmente le sole lettere *a* e, residualmente, *f*).

tavola 31: Frazione di imprese artigiane beneficiarie dei contributi previsti dall'articolo 4.



I tempi necessari affinché i contributi manifestino il loro effetto, il loro esiguo ammontare e i costi che gli artigiani devono sostenere a causa delle spese di istruttoria nonché della percentuale dovuta al confidi sull'importo garantito (generalmente tra l'1% e l'1,5%, v. grafico) inducono a ritenere improbabile che gli interventi in oggetto siano in grado di stimolare nuovi investimenti, opinione del resto avallata dagli stessi responsabili dei Confidi che, come si è visto, ritengono che in tre casi su quattro gli artigiani avrebbero effettuato comunque l'investimento, a prescindere dal contributo.

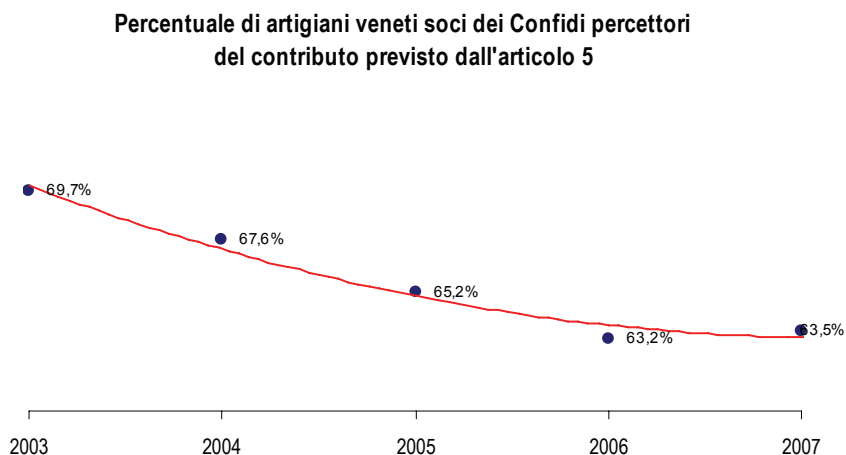
tavola 32: Commissioni su garanzie applicate dai Confidi (2007).



Ben più ampio è il potenziale impatto degli interventi previsti dall'articolo 5: contribuendo al patrimonio netto dei Confidi, la Regione beneficia infatti indirettamente ciascuno degli artigiani soci di tali organizzazioni, mitigando così i loro problemi di accesso al credito.

Il seguente grafico mostra il grado di penetrazione dei Confidi che hanno ricevuto il contributo tra le imprese artigiane venete. Benché la tendenza sia in diminuzione, si può affermare che circa due artigiani su tre, in quanto soci di tali organismi di garanzia, possono potenzialmente trarre vantaggio dall'intervento della Regione.

tavola 33: Articolo 5 - Percentuale di artigiani veneti soci dei Confidi percettori dei contributi (beneficiari finali potenziali)

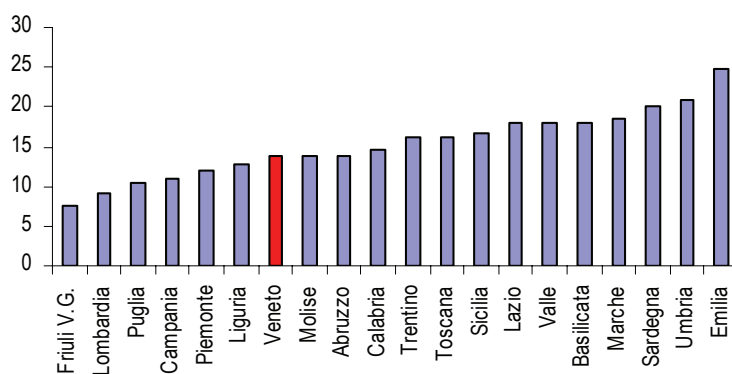


E' necessario far presente che recenti studi hanno dimostrato l'efficacia dei Confidi nel mitigare il problema dell'accesso al credito delle PMI e la loro capacità di negoziare condizioni migliori di quelle che gli artigiani potrebbero ottenere da soli. Si sottolinea altresì che per ogni euro che il Confidi conferisce nel fondo di garanzia presso la banca, questa si impegna ad erogare finanziamenti per un multiplo di tale importo; dal momento che il moltiplicatore è generalmente superiore a 15 (v. **allegati**)

per chiarimenti sul funzionamento dei Confidi), si stima che i 17,4 mln di euro assegnati ai Confidi di primo grado nel periodo analizzato sono stati in grado di alimentare investimenti per oltre 260 milioni di euro. Fedart Fidi, la federazione nazionale unitaria dei consorzi e delle cooperative artigiane di garanzia, riporta che la quota di finanziamento garantita dai Confidi veneti è mediamente del 50%.

tavola 34: Il moltiplicatore delle garanzie medio - 2007

Il moltiplicatore delle garanzie medio - 2007
(elab. su dati Fedart)



L'Osservatorio ha ritenuto utile approfittare del questionario per chiedere ai Confidi quale fosse indicativamente la percentuale di fondi pubblici sul loro patrimonio netto e la loro origine.

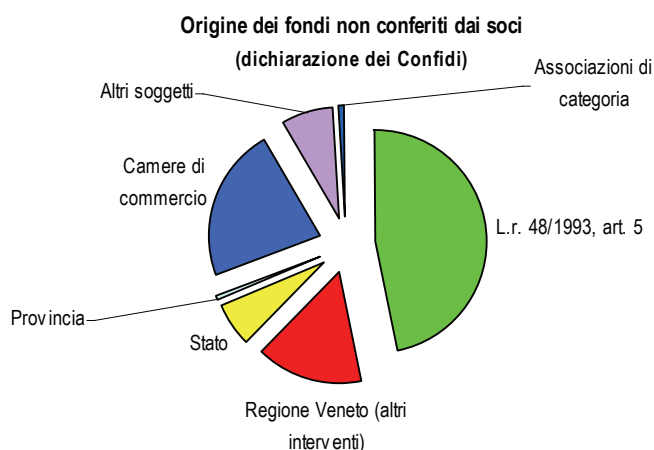
Il primo dato è però meno affidabile del secondo, in quanto alcuni Confidi, approfittando dell'opportunità offerta dall'art. 1, comma 881 della Finanziaria 2007, hanno imputato i fondi di origine pubblica al capitale sociale o al fondo consortile.

Tale dato va perciò preso *cum grano salis*. In media, secondo le dichiarazioni dei Confidi di primo grado interpellati, circa il 40% del loro patrimonio netto è di origine pubblica. Per quanto riguarda i due Confidi di secondo grado, la percentuale di fondi pubblici media dichiarata è addirittura pari al 74,5%.

Relativamente alla provenienza dei fondi pubblici, il grafico sottostante illustra le risposte dei Confidi di primo e secondo grado (NB: si è deciso di aggiungere anche i fondi riconducibili alle associazioni di categoria). Risulta subito evidente come il ruolo della Regione Veneto sia fondamentale, in quanto i suoi contributi costituiscono il 62% dei fondi di origine esterna dei Confidi.

In particolare, i contributi ex art. 5 della l. r. 48/1993 rappresentano da soli quasi la metà del totale. Altresì importante è il ruolo delle camere di commercio (22,5%).

tavola 35: Origine dei fondi non conferiti dai soci (dichiarazione dei Confidi)



Le evidenze riportate consentono di giungere a due conclusioni relativamente agli interventi previsti dall'articolo 5:

- 1) la tipologia di strumenti individuata dalla legge è adeguata alle finalità;
- 2) i contributi previsti erogati ex articolo 5 sono fondamentali per il funzionamento dei Confidi.

Tale valutazione è perciò in linea con quella espressa dai responsabili dei Confidi, i quali sottolineano però la necessità di incrementare i fondi loro destinati, al fine di poter intervenire più efficacemente in un momento in cui il loro ruolo è reso ancora più centrale in virtù delle difficoltà incontrate dagli artigiani.

D. Conclusioni

Art. 4

L'analisi del procedimento relativo all'art. 4 a ai contributi ivi previsti, ha evidenziato i seguenti fenomeni: 1) modesto importo del contributo, di poco superiore ai 1.000 euro in media; 2) elevata complessità dell'iter previsto che si traduce in tempi di attesa molto lunghi per l'artigiano (mediamente 10 mesi tra l'erogazione del finanziamento da parte della banca e la concessione del contributo); 3) costi per l'artigiano legati al passaggio obbligato per un Confidi; 4) obsolescenza degli interventi previsti lettere b, d, e ed f, in quanto leggi successive alla l.r. 48/1993 ne hanno sostituito le funzioni, causando una pressoché totale assenza di domanda da parte degli artigiani; 5) scarsa domanda anche per le lettere finanziate; 6) inadeguatezza dell'intervento a stimolare *nuovi* investimenti. Si invita altresì a porre in relazione tali aspetti con i costi derivanti dalla gestione amministrativa del procedimento in tutte le fasi in cui esso si articola.

Si ricorda altresì che esistono altre leggi sia regionali che nazionali che hanno finalità prossime a quelle che ispirano l'art. 4 della l.r. 48/1993, i cui interventi previsti possono essere considerati sostituiti alquanto prossimi di quelli in esame.

Alla luce di quanto finora emerso, appare possibile formulare le seguenti ipotesi di modifica:

- semplificare l'iter per l'ottenimento del contributo in modo da ridurre drasticamente i tempi di attesa per l'artigiano;
- stralciare gli interventi obsoleti;
- rivedere in i limiti di ammissibilità dei finanziamenti;
- prevedere dei limiti massimi sulle spese di istruttoria che i Confidi possono caricare agli artigiani per le domande dei contributi.

La Direzione artigianato ritiene che i Confidi svolgano un'azione efficace nell'aumentare le possibilità di accesso al credito delle imprese artigiane e tale opinione è pure avallata da numerosi studi scientifici, studi che hanno altresì dimostrato la capacità dei Confidi di negoziare con gli istituti di credito condizioni migliori di quelle che l'artigiano sarebbe in grado di ottenere da solo. Esistono perciò documentate ragioni che giustificano il sostegno pubblico per gli organismi di garanzia.

Vi sono tuttavia due questioni che si desidera mettere in rilievo: una potenziale criticità deriva dal fatto che i criteri adottati per l'assegnazione dei contributi non sembrano tenere adeguatamente in considerazione la capacità allocativa degli organismi di garanzia, in quanto sono costruiti senza valutare adeguatamente la qualità dei crediti da essi garantiti e la tipologia delle garanzie prestate.

Art. 5

Analoga preoccupazione è stata sollevata dalla Direzione artigianato, la quale, in seguito all'intervenuto divieto per la Giunta di nominare il presidente del collegio sindacale dei Confidi, esprime preoccupazione in quanto "la legge regionale non prevede alcun intervento in caso di forti perdite di gestione".

Si propone perciò di valutare l'ipotesi di elaborare un meccanismo di

ripartizione dei contributi che premi i gli organismi più meritevoli. Bisogna altresì prendere atto che l'elaborazione di un indice della capacità di *screening* dei Confidi è un esercizio assai complesso che richiede l'elaborazione di dati generalmente non pubblicati nei bilanci, quali, ad esempio, i tassi di passaggio a sofferenza delle pratiche Confidi per un periodo di osservazione di almeno 5 anni nonché il raffronto con *benchmark* scelti ad hoc. Oltre alla capacità di *screening* dei Confidi, sarebbe opportuno che venisse valutato il complessivo grado di esposizione al rischio dell'organismo, ad esempio richiedendo informazioni sul numero e tipo di garanzie rilasciate (quante di prima richiesta, quante sussidiarie, quante contro-garantite, ecc.): tali approfondite analisi necessitano perciò dell'intervento di specialisti in *credit risk management*.

La seconda questione riguarda invece l'attuale congiuntura economica che, come dichiarato da vari responsabili dei Confidi, ha determinato un peggioramento del loro portafoglio. Tale circostanza induce perciò a valutare con particolare attenzione le istanze sollevate dai Confidi, i quali richiedono un più deciso intervento pubblico al fine di arginare la stretta creditizia che gli artigiani stanno subendo. Si prevede, infatti, che le banche chiederanno nel prossimo futuro un impegno ancora maggiore dei Confidi in termini di quota e tipo di garanzia prestata. Si sottolinea che tale conclusione risulta coerente con la proposta di Documento di Programmazione Economica e Finanziaria del 2009, approvato con DGR n. 86 del 30 giugno 2009, che al punto 3.5.01 (obiettivi correnti) recita: *“(...) viene avviato un intervento di rafforzamento dell’operatività dei Confidi assegnando risorse destinate specificatamente ad elevare il grado di garanzia dei Confidi per facilitare le opportunità di crescita delle imprese. In particolare, il grado di garanzia viene elevato per finanziare la liquidità dell’impresa, compromessa dalla riduzione del fatturato e dalla contrazione del credito bancario”*.

La l.r. 48/1993 nel suo complesso

Come si è avuto modo di argomentare, l'importanza della l.r. 48/1993 risiede essenzialmente negli interventi a favore degli organismi di garanzia previsti all'art. 5. Interi articoli (gli art. 8, 8bis, 8ter e 9) non sono nemmeno più finanziati mentre degli interventi previsti dall'art. 4 si è già discusso ampiamente. La legge 48/1993 ha ormai sedici anni e molte delle sue finalità, quali ad esempio il consolidamento finanziario dei Confidi, sono state aggiornate e sono state perseguite negli ultimi anni anche attraverso interventi legislativi nazionali: l'universo dei Confidi è infatti attualmente percorso da profondi cambiamenti causati dalla legge quadro sui Confidi (art. 13 della legge 326/2003) e dagli accordi di Basilea II, i cui effetti non si sono ancora dispiegati del tutto. In ultima analisi, riscontrato il cruciale ruolo degli organismi di garanzia nel mitigare i problemi di accesso al credito delle imprese artigiane, si ritiene che la l.r. 48/1993 potrebbe beneficiare di una profonda rivisitazione alla luce dell'attuale quadro normativo, in modo da fornire esaustive risposte alle rinnovate esigenze dei Confidi tramite un'articolata normativa a loro esclusivamente dedicata.