

La finanza del settore non profit e Basilea 2

Giuseppe Marotta*

Dipartimento di Economia Politica
Università di Modena e Reggio Emilia

Settembre 2004

1. Introduzione

L'esplorazione delle possibili implicazioni di Basilea 2 sul finanziamento bancario delle organizzazioni *non profit*¹ deve partire da una ricognizione degli effetti di alcune innovazioni istituzionali, da poco introdotte o prossime ad esserlo, sulla formazione del fabbisogno finanziario per le piccole e medie imprese (PMI), e delle modalità operative specifiche del terzo settore.

Le innovazioni istituzionali, oltre alla revisione degli accordi sui requisiti di capitale, sono quelle della riforma del diritto societario, che amplia la gamma di strumenti per la raccolta di fondi e su cui, per carenza di competenze, tralascio ogni considerazione, lo smobilizzo del TFR e la direttiva comunitaria contro i ritardi nei pagamenti, che incidono entrambe sulla formazione del fabbisogno.

Sul TFR, dati i contorni, ancora in evoluzione, della riforma pensionistica, mi limito a poche osservazioni. Lo smobilizzo, previsto nel disegno di legge delega, per finanziare i fondi pensione, sottraendolo alla disponibilità delle imprese, implica il venir meno di una fonte di autofinanziamento, tanto più cospicua quanto maggiore è l'intensità nell'uso del fattore lavoro, con un costo comparativamente contenuto² e con tutti i vantaggi, in termini di vincoli informativi e di diritti di controllo, di fondi generati internamente all'impresa. Questa innovazione comporta un effetto d'aumento del fabbisogno finanziario, poiché è presumibile che i fondi pensione reinvestano nelle PMI solo una parte minoritaria dei fondi così acquisiti. Per avere un ordine di grandezza del fenomeno si tenga conto che in termini di consistenza, il TFR incideva a fine 2000 per il 4,5 dell'attivo ed era pari a più di un quarto della corrispondente quota per i debiti finanziari a breve termine (valori mediani) per le imprese manifatturiere con numero di dipendenti tra 11 e 50³; si stima che la proporzione tra flusso annuo e stock sia pari a un ottavo (ABI-Assogestioni, 2001).

La direttiva 2000/35/CE contro i ritardi nei pagamenti, recepita con il D.Lgs. del 9 ottobre 2002, n. 231, impone che i tempi di regolazione dei crediti commerciali nei confronti d'impresa

Una versione provvisoria del paper è stata presentata al convegno *Finanza strutturata e non profit: nuove opportunità aspettando Basilea 2*, Il seminario permanente di ISSAN, Trento 17-18 giugno 2004. Ringrazio il professor Francesco Cesarini per i suoi commenti, rimanendo ovviamente a mio carico la responsabilità per ogni errore, imprecisione o manchevolezza.

¹ Nel testo si useranno intercambiabilmente i termini *non profit* e terzo settore, seguendo la convenzione ISTAT. L'istituto statistico include nelle sue rilevazioni sulle istituzioni *non profit*, che in senso stretto dovrebbero essere senza fine di lucro e con vincolo alla non distribuzione dei profitti, anche le cooperative sociali, che possono invece riconoscere una remunerazione del capitale, anche se con dei vincoli, ai propri soci.

² Come noto, pari alla somma di un tasso costante dell' 1,5% e dei tre quarti del tasso d'inflazione effettivo.

³ Elaborazioni proprie sulla banca dati dell'ottava indagine sul settore manifatturiero. Cfr. Osservatorio (2002).

private o pubbliche amministrazioni⁴ abbiano un termine massimo di 30 giorni⁵, a partire dalla data di ricevimento della fattura o delle merci, salvo diverso accordo scritto fra le parti (che non deve comunque essere iniquo per uno dei contraenti⁶), con la previsione di una penalizzazione automatica costituita da uno *spread* minimo di 7 punti percentuali sul tasso d'interesse per le operazioni di rifinanziamento principale della BCE⁷.

Quest'innovazione è significativa perché il nostro paese si caratterizza come quello dove maggiori sono i ritardi nei pagamenti, contrattuali e non, per un ordine di grandezza che va da due a tre volte in media i corrispondenti valori degli altri paesi avanzati, avvicinandosi a quelli delle economie in transizione (Demigurç-Kunt e Macksimovic 2001). Con quali modalità le imprese fronteggiano le conseguenti tensioni di liquidità? Di norma esse utilizzano il finanziamento bancario nella forma tecnica dello scoperto di conto corrente e dell'anticipo salvo buon fine (sbf); uno strumento diffuso, prevalentemente presso le grandi imprese e i loro fornitori, è quello del ricorso al *factoring*, con società spesso *captive*, in cui l'Italia si colloca ai vertici della classifica mondiale⁸; molto esiguo è invece il ricorso allo strumento di finanza strutturata dell'ABS, ovvero della cartolarizzazione dei crediti commerciali. Strumento principe residuale, pur se improprio, è la dilazione nei pagamenti dovuti, se si ha il potere di mercato per imporlo alla controparte, in un concatenamento che rende particolarmente fragile la situazione finanziaria delle PMI.

L'applicazione della direttiva potrebbe ridurre il fabbisogno finanziario scaturente da flussi incerti di liquidità e quindi mitigare uno dei fattori critici nell'attribuzione di *rating*, da parte di società apposite o da parte delle stesse banche datrici. Nel caso delle organizzazioni *non profit*,

⁴ Nelle pubbliche amministrazioni vengono ricomprese le amministrazioni dello Stato, le regioni, le province autonome di Trento e di Bolzano, gli enti pubblici territoriali e le loro unioni, gli enti pubblici non economici, ogni altro organismo dotato di personalità giuridica, istituito per soddisfare specifiche finalità d'interesse generale non aventi carattere industriale o commerciale, la cui attività è finanziata in modo maggioritario dallo Stato, dalle regioni, dagli enti locali, da altri enti pubblici o organismi di diritto pubblico, o la cui gestione è sottoposta al loro controllo o i cui organi d'amministrazione, di direzione o di vigilanza sono costituiti, almeno per la metà, da componenti designati dai medesimi soggetti pubblici.

⁵ 60 giorni nel caso di alimenti deteriorabili.

⁶ E' dichiarato nullo l'accordo sulla data del pagamento o sulle conseguenze del ritardato pagamento che, avuto riguardo alla corretta prassi commerciale, alla natura della merce o dei servizi oggetto del contratto, alla condizione dei contraenti ed ai rapporti commerciali tra i medesimi, nonché ad ogni altra circostanza, risulti gravemente iniquo per il creditore. Tale è considerato l'accordo che, senza essere giustificato da ragioni oggettive, abbia come obiettivo principale quello di procurare al debitore liquidità aggiuntiva a spese del creditore o quello che imponga ai fornitori o subfornitori termini di pagamento ingiustificatamente più lunghi rispetto a quelli concessi all'appaltatore o al subfornitore principale. La nullità dell'accordo può essere rilevata e dichiarata, anche d'ufficio, dal giudice, che potrà quindi applicare i termini legali o in ogni caso modificare il contenuto dell'accordo per adeguarlo alla corretta prassi commerciale.

⁷ La penalizzazione in realtà è contenuta, visto che uno *spread* di 7 punti rispetto all'attuale tasso di rifinanziamento principale si traduce in un tasso del 9 per cento, inferiore al tasso sullo scoperto di c/c (*overdraft*) per le famiglie, pari al 9,72 per cento a fine marzo 2004 nell'area UME; per raffronto, il corrispondente tasso per il complesso delle imprese non finanziarie era del 5,56%. Di fatto, quindi, il tasso al debitore moroso è allineato a quello che dovrebbe pagare il creditore per coprire con prestiti bancari l'imprevista carenza di liquidità.

⁸ Secondo i dati di *Factors Chain International*, nel 2001 il fatturato nel settore era di poco inferiore solo a quello del Regno Unito (89 per cento) e degli Stati Uniti (96 per cento); rispetto ad economie comparabili era maggiore di quasi due volte per la Francia, più di 4 per la Germania, più di 5 per la Spagna.

escluse di fatto dall'accesso al mercato del *factoring*, tale effetto è più accentuato, a causa dell'elevata incidenza sul loro fatturato della componente pubblica, contraddistinta da termini di pagamento più lunghi e variabili (vedi par. 2).

Il resto del lavoro è così strutturato. Il secondo paragrafo presenta una ricognizione di alcune caratteristiche delle imprese del terzo settore che ritengo siano rilevanti per confermare o differenziare almeno in parte i loro bisogni di finanziamento esterno rispetto alle PMI. Il terzo paragrafo discute l'evidenza empirica disponibile su tassi e disponibilità del credito bancario. Il quarto paragrafo esamina alcune implicazioni del metodo di determinazione interna del *rating* (IRB) secondo Basilea 2 su aspetti, rilevanti per il terzo settore, della domanda e dell'offerta di finanziamenti bancari. Il paragrafo 5 conclude.

2. Caratteristiche del fabbisogno finanziario del *non profit*

La ricognizione delle caratteristiche operative principali del settore, utili ai fini dell'analisi sulla formazione del fabbisogno, si avvale di alcuni recenti lavori (CRC 2004, Istat 2004 e Messina 2003). Il primo, in particolare, presenta i risultati di un questionario, rivolto nel 2003 ad un campione di 130 organizzazioni *non profit*, statisticamente rappresentativo dell'universo di quelle con almeno 10 dipendenti. La soglia dimensionale induce ovviamente a qualche cautela nell'estrapolare i risultati del questionario, poiché esclude la componente, molto diffusa, di organizzazioni minori⁹.

Il settore è molto concentrato nei servizi alle persone e alla comunità, con un'articolazione di organizzazioni medio-piccole e una limitata presenza di vere e proprie realtà d'impresa, operanti prevalentemente nei campi sanitario, educativo e assistenziale. La presenza sul territorio non è uniforme. Lombardia, Toscana, Emilia-Romagna e Veneto sono le regioni dove maggiore è la concentrazione, pur se questa si è ridotta nel tempo: se nel 1995 il 58,9% delle organizzazioni iscritte nei registri era localizzato nelle prime quattro regioni, nel 2001 questa percentuale scende al 48,8. La distribuzione per ripartizione geografica delle risorse umane suggerisce la presenza d'istituzioni mediamente più grandi nelle regioni settentrionali e più piccole in quelle meridionali (51,4% d'istituzioni rispetto al 56% delle risorse umane nel Nord contro i corrispondenti valori di 27,9 e 23,8 per cento nel Sud); le persone che operano nel settore, retribuite e non, passano 856 (per 10000 abitanti) nel Nord a 721 nel Centro a 454 nel Sud.

⁹ Le circa 19000 unità con oltre 10 addetti censite nel 1999 dall'Istat rappresentano circa il 10 per cento dell'universo. Al loro interno, le organizzazioni plurilocalizzate costituiscono circa il 30%, rispetto ad un valore di circa il 5,6% per l'universo. Inoltre, un'organizzazione impiega in media 41 occupati equivalenti a tempo pieno, di cui 37 regolarmente retribuiti (CRC 2004). In base ai dati del censimento generale per il 2001, le istituzioni *non profit* operavano con circa 4 milioni di persone (con una dimensione media di 17 persone), di cui circa 3,3 milioni volontari, 488 mila lavoratori dipendenti e 104 mila lavoratori con contratto di collaborazione e interinali (Istat 2004).

Poco meno dell'80% delle istituzioni censite nel 1999 aveva entrate annuali di poco superiori ai 50 mila euro; la media di quelle restanti era di circa 10 mila euro (Messina, 2003). Nel campione CRC i ricavi medi raggiungono nel 2003 1,6 milioni di euro nel comparto dell'assistenza sociale, 1,5 in quello della sanità, 1,4 tra le cooperative sociali, con un dato medio complessivo, che include le fondazioni bancarie, pari a 1,1.

Le domande cruciali cui cerca di dare una risposta CRC (2004) sono quelle, rilevanti anche ai fini di questo lavoro, e che ci si pone anche a proposito del nanismo della struttura produttiva italiana: si sceglie o si è costretti a restare piccoli; che ruolo giocano il fabbisogno finanziario e le modalità della sua copertura al riguardo? La specificità per le imprese del terzo settore è costituita dalla difficoltà nella remunerazione di mercato del capitale di rischio, visto il vincolo sulla non distribuzione degli utili, rendendo ancor più necessario, a parità di raccolta di risorse per contributi volontari o pubblici, il ricorso al finanziamento di debito.

CRC (2004) fornisce una serie di conferme rispetto ad alcuni risultati attesi, ma anche qualche sorpresa.

Tra le conferme vi sono:

- a) un basso grado di patrimonializzazione, fatta eccezione per le cooperative sociali;
- b) investimenti prevalentemente, nella fase di avvio delle attività, in automezzi e attrezzature; successivamente, in fase di consolidamento, per acquisto o ristrutturazione di immobili;
- c) un'elevata incidenza della componente pubblica dei ricavi, anche se il valore, prossimo al 70%, è molto più elevato rispetto al dato medio di circa il 36 dell'universo ISTAT, con punte per le cooperative sociali (59%) e il comparto della sanità (69%), e prevalentemente tramite convenzioni, che danno luogo ad imposizione dell'IVA e a fatturazione, a scapito della precedente forma del contributo a rimborso (Messina 2003);
- d) frequenza di problemi di flussi di cassa, addebitabili per circa due terzi dei casi ai ritardi nella regolazione dei crediti vantati;
- e) una limitata competenza finanziaria all'interno dell'organizzazione.

Tra le sorprese vi sono:

- a) i ritardi nei pagamenti, da parte di debitori che sono in ogni caso ritenuti sicuri, specie se pubblici, non causano difficoltà sistematiche nella gestione di tesoreria. Le modalità di rimedio sono, oltre al ricorso al credito bancario (scoperto di c/c e anticipi sbf), anche i ritardi nel regolare i propri debiti verso i fornitori (circa il 70% dei casi) e verso i lavoratori (circa un terzo dei casi);
- b) l'assenza di percezione di razionamento del credito;

c) circa la metà delle organizzazioni non riceve crediti da banche, ma ciò per scelta autonoma circa le modalità con cui finanziarsi. Più specificamente, le motivazioni indicate da chi non ha avuto usufruito di finanziamenti bancari per il sostegno degli investimenti (quasi un terzo del totale) sono di essere finanziariamente autosufficiente (44%) e di rivolgersi ad altri finanziatori (54%); CRC (2004, tav. A17). Inoltre, alla domanda sulle ragioni della mancanza d'investimenti (27% dei casi), ben oltre la metà segnala che non sono necessari per lo svolgimento dell'attività, mentre solo meno del 10% segnala la carenza di finanziamenti;

d) la banca di riferimento è prevalentemente quella "tradizionale" (popolare o SpA), mentre invece un ruolo minore ha quella di credito cooperativo e ancor meno la Banca Popolare Etica. Il giudizio sul rapporto con la banca di riferimento è pienamente soddisfacente nel 53% dei casi per la prima categoria e dell'82% per la seconda, con un valore intermedio, 64%, per la terza.

I risultati "attesi" sono solo parzialmente coerenti con quanto riportato in Messina (2003), che attinge da fonti diverse, in alcuni casi meno statisticamente attendibili ma che riflettono soprattutto l'esperienza delle istituzioni più piccole. Un primo elemento cui dà rilievo un testo esplicitamente rivolto a formare competenze nella gestione finanziaria per chi opera nel terzo settore è che quando si hanno come controparti le pubbliche amministrazioni, occorre prevenire l'anticipo di cospicue risorse finanziarie, e ciò per la prassi nei tempi di pagamento. L'articolazione temporale dei pagamenti per le prestazioni tipiche è, infatti, di norma in due *tranches* di pari ammontare, per il 30/40% dell'importo complessivo, all'inizio e a metà della durata del contratto, con il saldo finale dopo la verifica da parte degli organismi di controllo. Dati i tempi tecnici amministrativi e di rendicontazione, in realtà, occorre aggiungere dei ritardi tecnici "normali" di due mesi per la prima *tranche* e di 4 per le altre due; di fatto, si registra in tutte e tre le fasi un ulteriore mese di ritardo. Le dilazioni effettive nei pagamenti, da tre a cinque volte quella standard prevista dalla direttiva, si estendono ulteriormente in alcuni comparti del settore pubblico, in cui i ritardi effettivi nei pagamenti sono ancora maggiori (tipicamente nel settore della sanità).

E' opportuno segnalare, in sede di commento a questi fatti stilizzati, che la "fiducia" nel pagatore pubblico rilevata nel questionario CRC (2004) non incorpora un potenziale elemento di rischio di credito e/o di liquidità nell'attuale fase, tumultuosa, di ridefinizione di competenze e risorse tra regioni e stato centrale nell'ambito dei settori d'intervento tipici delle istituzioni *non profit* (vedi par. 4). Inoltre, il problema dei ritardi nei pagamenti, sia pure più contenuto, vale anche nei confronti dei privati¹⁰, compresi i consumatori che non sono toccati dalla direttiva.

¹⁰ Messina (2003) cita un'inchiesta di Lunaria del 1999 secondo cui i pagamenti dai clienti privati alle organizzazioni *non profit* alla consegna erano pari al 18 per cento del totale (rispetto al 32% in Europa), mentre quelli in violazione degli accordi presi erano pari al 17% (24% in Europa).

Un'altra differenza rilevante tra i due studi emerge con riferimento alla disponibilità di credito. Nel caso di Roma, nel 2001, solo il 29% delle organizzazioni *non profit* avrebbe avuto finanziamenti bancari; inoltre, il 79% di questi sarebbe andato al 12% dei prenditori (Messina 2003).

Questi dati non sono di per sé sufficienti a preferire motivazioni di offerta piuttosto che di domanda per spiegare l'assenza di finanziamenti bancari rilevata nei bilanci di una parte rilevante del settore. Per indicazioni più univoche conviene soffermarsi sull'aspetto della limitata competenza finanziaria, riscontrato in entrambi i lavori.

Un economista è solito individuare nelle PMI i prenditori in cui sono più accentuati alcuni fattori di asimmetrie informative che possono ostacolare l'accesso a finanziamenti di debito¹¹: ridotta formalizzazione dell'informazione contabile/finanziaria, elevati margini di controllo dei flussi di cassa da parte del titolare, spesso senza distinzioni tra aspetti personali/familiari e societari, rischio di credito per i crediti commerciali concessi a controparti poco note al mercato, etc. Questi fenomeni sono attenuati nel caso delle imprese *non profit* perché:

- a) la "ragione sociale" etica riduce gli incentivi per comportamenti dei gestori miranti all'appropriazione degli utili generati;
- b) la natura cooperativa dell'organizzazione, con il coinvolgimento di più individui nelle scelte, riduce la discrezionalità altrimenti possibile per un singolo;
- c) la facile accessibilità delle informazioni sul prodotto (in genere servizi a persone e a comunità) e sui contratti con lavoratori, clienti e fornitori tende ad accrescere la trasparenza nelle modalità operative dell'organizzazione, tanto più se le informazioni sono richieste ai fini della certificazione richiesta per i contratti con il settore pubblico, facilitandone la valutazione economica;
- d) la costituzione rapida di un capitale di reputazione è favorita dalla localizzazione in aree ristrette delle prestazioni fornite e dal passaparola dei soggetti direttamente o indirettamente coinvolti (famiglie, reti parentali o amicali);
- e) l'elevata fungibilità del capitale fisso dell'organizzazione (come si è detto, prevalentemente automezzi e immobili) può accrescere per la banca la liquidabilità delle garanzie reali in caso di *default* (ovviamente, a parità di grado d'efficacia delle procedure legali per il trasferimento effettivo della titolarità del bene).

¹¹ La riluttanza ad aprirsi al capitale di rischio è nel caso delle PMI molto spesso dovuta dalla preferenza del titolare di non condividere i diritti di controllo sull'impresa. Questa motivazione può valere entro certi limiti anche nel caso di un'organizzazione *non profit*, dove ad un problema di offerta, dovuto alla difficoltà a remunerare il capitale di rischio, si assomma il timore che i diritti di controllo di azionisti esterni tendano a snaturare la "ragione sociale" dell'organizzazione.

Questo insieme di elementi, che potrebbe facilitare la raccolta di finanziamenti di debito, deve però essere opportunamente “segnalato” e valorizzato nei rapporti con i potenziali datori, e ciò è possibile farlo solo se si posseggono adeguate competenze finanziarie. Due esemplificazioni, tratte da CRC (2004), sono significative a questo riguardo, tanto più perché il campione di riferimento è quello delle organizzazioni più grandi: solo il 43% degli intervistati segnala l’interesse a aderire ad un consorzio fidi; i servizi finanziari più utilizzati sono quelli più semplici (servizi di pagamento e incasso, utilizzo del canale a distanza, polizze assicurative). Per contro, l’utilizzo di servizi finanziari più complessi, che potrebbero invece favorire l’accesso a finanziamenti, è molto ridotto: rispetto al totale, solo lo 0,3 per cento fa ricorso al supporto per operazioni di finanza straordinaria, il 6,6 per richiedere crediti agevolati, il 2 per partecipare a consorzi fidi.

3. Tassi e disponibilità del credito bancario

In questo paragrafo si esamina l’evidenza empirica sulla disponibilità, percepita ed effettiva, del credito bancario ai tassi di mercato.

Le indicazioni che emergono da CRC (2004) e Messina (2003) anche in questo caso non sono concordi. Dal primo lavoro non emerge la percezione di fenomeni di razionamento; per il secondo, interviste realizzate presso alcune banche suggerirebbero, invece, che la quota di domande rifiutate sarebbe elevata (circa la metà). Vi sono a mio parere diverse motivazioni per ritenere più credibile il primo risultato, e questo sulla base della pur scarsa evidenza che è disponibile riguardo le PMI manifatturiere.

Il dato che emerge, quando si considerino campioni sufficientemente rappresentativi¹², è che non c’è un problema di razionamento del credito; ove l’impresa riporti nei suoi bilanci di non avere rapporti con banche, ciò è interpretato come la risultante di preferenze in questo senso (Guiso 2003)¹³.

Sulla base dell’ottava indagine (Osservatorio 2002), relativa al triennio 1998-2000, alla domanda se “avrebbero desiderato maggiore credito al tasso prevalente di mercato” ha risposto affermativamente circa il 22 per cento delle imprese con un numero d’addetti tra 11 e 20 (il dato è

¹² Una recente inchiesta concernente imprese in tre regioni del Sud registra che nel 2000 circa un terzo delle PMI (20-300 addetti) manifatturiere dichiarava di non aver ottenuto credito ai tassi prevalenti di mercato, e lo collegava a comportamenti cautelativi delle banche coinvolte in processi di consolidamento (cfr. Ferri-Inzerillo 2002).

¹³ Lo studio citato riporta che, sulla base della settima Indagine sul settore manifatturiero di Capitalia, riferita al 1997, circa un terzo delle imprese con meno di 30 addetti non ha debiti con le banche tra le passività; una percentuale analoga non ha neanche debiti con i fornitori. Risultati simili devono essere valutati tuttavia con cautela, perché dipendono da indagini che, pur essendo sotto molti profili apprezzabili, anche nel confronto internazionale, non hanno tuttavia un elevato grado di completezza e controllo di coerenza dei dati di bilancio. Così, ad esempio, nell’ottava indagine, riferita al 2000 (Osservatorio 2002), da elaborazioni proprie si ottiene che addirittura meno di un quarto delle imprese riporta poste contabili per debiti verso banche e verso fornitori.

del 20% per l'intero campione; del 37% per le piccole imprese meridionali); la percentuale scende tuttavia a meno del 7 con riferimento alla domanda "sareste stati disposti a pagare un tasso leggermente più elevato per ottenere più credito" (dato analogo per l'intero campione, meno dell'8% per le piccole imprese meridionali); la percentuale si riduce a meno del 5% con riferimento alla domanda "avete domandato maggior credito senza ottenerlo" (dato analogo per l'intero campione, dell'11% per le piccole imprese meridionali). Com'è facile notare, la percezione del razionamento tende a ridursi significativamente una volta che s'introducano considerazioni su scelte effettive che si sarebbe disposti a compiere per evitarlo. Dal lato dell'offerta, le statistiche della Banca d'Italia sugli impieghi nello stesso triennio mostrano tassi di crescita elevati, superiori alla media dell'area euro.

Nel complesso, pur con le cautele necessarie nell'estrapolare queste informazioni al terzo settore l'evidenza disponibile non indica difficoltà dal lato dell'offerta di finanziamenti. Occorre quindi dare il giusto rilievo a motivazioni di domanda nello spiegare il perché nei bilanci di molte organizzazioni *non profit* non sono presenti debiti bancari (vedi par. 2). Volendo anche qui abusare di un'analogia, si potrebbe mutuare la spiegazione di chi spiega il ridotto indebitamento delle famiglie italiane, relativamente a quelle europee, con l'avversione culturale all'indebitamento "formale" piuttosto che verso la rete parentale e amicale, non con la riluttanza, poco credibile, a fare prestiti da parte delle banche.

Anche i tassi d'interesse non segnalano una situazione di particolare tensione nei prestiti al settore *non profit*. Il tasso medio sui prestiti a breve termine in euro alle Istituzioni sociali private¹⁴ nel 2003 è stato, infatti, inferiore a quello per le famiglie consumatrici e prossimo a quello per le società non finanziarie (rispettivamente, 6,1 per cento a fronte del 7,9 e del 5,7)¹⁵.

Un elemento interessante, perché di non facile lettura, emerge analizzando i punti problematici nel rapporto con la banca di riferimento. Il motivo di maggior insoddisfazione verso le banche tradizionali è l'elevatezza dei tassi d'interesse elevati (20 per cento dei casi), verso le altre banche è invece la richiesta eccessiva di garanzie (18 per cento per le banche di credito cooperativo, 9 per la Banca Etica); CRC (2004, tav. A20). Il dato è curioso, se le garanzie servono ad attenuare il premio al rischio atteso che la banca incorpora nel tasso attivo richiesto; come si è già ricordato, dal questionario emerge in ogni caso un interesse modesto a aderire ad un consorzio fidi.

¹⁴ Secondo la contabilità nazionale sono qui incluse le organizzazioni *non profit* in senso stretto, mentre le cooperative sociali dovrebbero essere classificate tra le società non finanziarie o, se con un numero limitato di addetti, tra le imprese individuali.

¹⁵ Elaborazioni proprie da Banca d'Italia (2004). La stima sui livelli, essendo i dati riferiti a prenditori censiti nella Centrale dei Rischi, che come noto ha una soglia dimensionale minima per la singola esposizione di 77.500 euro, può essere distorta verso il basso, ma non ci sono ragioni per mettere in dubbio i confronti in termini relativi.

La conclusione che traggio dall'evidenza empirica esposta in questo e nel precedente paragrafo è che mentre risulta corroborata la tesi dell'assenza di un problema di razionamento, la mancanza di una domanda latente per finanziamenti bancari, se c'è, deriva da un problema di limitate competenze finanziarie, che non consentono di valutare appieno le proprie potenzialità di crescita e gli strumenti, già disponibili, per raccogliere i fondi a ciò necessari. Non è da scartare inoltre l'ipotesi che non ci sia necessità di indebitarsi con le banche, a causa delle modeste dimensioni organizzative. In queste condizioni, l'intento di favorire un più facile accesso ai finanziamenti di debito al settore *non profit* potrebbe rivelarsi una forzatura rispetto ai tempi di maturazione delle preferenze di soggetti che sarebbe presuntuoso ritenere implicitamente "inconsapevoli".

4. Potenziali implicazioni di Basilea 2

I possibili riflessi di Basilea 2 sull'accesso ai finanziamenti delle imprese del terzo settore dipendono in modo cruciale dall'individuazione della categoria dei prestiti a prenditori *retail* e dalla definizione d'inadempienza del debitore. Una disamina di questi punti è un *prius* logico rispetto alla valutazione delle opportunità offerte dalle modalità d'attenuazione del rischio e dall'utilizzo di forme di finanza strutturata.

La caratterizzazione economico-operativa delle imprese *non profit* dal punto di vista delle banche – piccoli prenditori, con elevata incidenza sul fatturato di acquirenti privati e, soprattutto, pubblici, i primi e ancor più i secondi contraddistinti da tempi lunghi e variabili nei pagamenti – individua in modo inequivoco una collocazione potenziale nel portafoglio dei crediti erogati ad operatori al dettaglio (per esposizioni complessive rispetto al gruppo bancario inferiori ad un milione di euro¹⁶). Con riferimento a questa categoria di prestiti, il primo pilastro di Basilea 2 prevede un trattamento di favore, con un abbattimento di un quarto dei requisiti patrimoniali nel metodo standard, mentre in quello IRB si lascia alla banca di stimare autonomamente i parametri che determinano le perdite attese (*PD*, *LGD*, *EAD*¹⁷) ma con un alleggerimento dei requisiti informativi e modellistici, visto che le stime devono riferirsi piuttosto che al singolo prestito ad un portafoglio, *purché siano soddisfatte una serie di condizioni da verificarsi nell'ambito del secondo pilastro da parte dell'autorità di supervisione*.

¹⁶ La soglia di un milione di euro rappresenta un limite significativamente più elevato rispetto ai debiti verso l'intero sistema bancario rilevati nell'indagine CRC (2004, tav. A4). Fatta eccezione per le fondazioni, bancarie per lo più, che in media lo raggiungono, il debito è pari al 38 per cento per le organizzazioni operanti nella sanità, 31 nell'assistenza, 13 nell'istruzione e nella ricerca, 33 per quelle localizzate nel Nord-Ovest, 18 nel Nord-Est; considerando la media complessiva nazionale si raggiunge appena il 19 per cento.

¹⁷ Nel caso del portafoglio al dettaglio, il quarto parametro, *M*, ovvero la durata residua, non è utilizzato.

Nell'ultima bozza pubblica di Basilea 2 (BCBS 2003), un criterio oggettivo per classificare un prestito come inadempiente è il superamento della soglia di 90 giorni rispetto al termine previsto contrattualmente per il soddisfacimento dell'obbligazione nei confronti della banca. Una volta superata, anche i prestiti al dettaglio passano, nel metodo standard, da una ponderazione di favore del 75% ad una, comune a tutti i prestiti scaduti, almeno pari al 150%; in termini relativi, rispetto a prestiti privi di *rating*, che hanno un coefficiente del 100%, quelli al dettaglio hanno quindi una penalizzazione significativamente maggiore. Nel metodo IRB¹⁸, per i crediti *retail* e nei confronti di enti del settore pubblico è lasciata la facoltà ai supervisor nazionali di fissare il termine per l'inadempienza del debitore fino a 180 giorni. La Banca d'Italia si è avvalsa di questa opzione, appunto per la prassi in vigore nei crediti commerciali, estendendola, ma solo per un periodo transitorio di 5 anni, anche al portafoglio *corporate*. Regole analoghe, sulla definizione di *default*, si applicano nell'approccio IRB anche al portafoglio dei crediti commerciali *retail* acquistati dalla banca.

Prima ancora del vantaggio di minori requisiti patrimoniali offerto dal metodo IRB rispetto a quello standard, per l'ipotesi di un basso grado di correlazione nei rendimenti dei prestiti inclusi nel portafoglio e per la gamma più estesa di forme d'attenuazione del rischio, le modalità di favore previste, solo in Italia, circa la definizione d'inadempienza per prestiti *retail* sono un fattore rilevante, dal punto di vista di un prestatore attento alla propria reputazione sul mercato creditizio, per preferire una banca che sia in grado di adottare il metodo IRB. Ma *a)* quali banche saranno in grado di farlo? Inoltre, *b)* quali sono le implicazioni di una scelta delle autorità di vigilanza che sembra non tener conto della direttiva comunitaria?

a) L'adozione del metodo IRBA, che a differenza del caso statunitense dovrebbe essere molto più diffusa nell'UE, implica una riorganizzazione significativa dell'operatività bancaria, con costi fissi e di gestione che possono avere degli effetti potenzialmente rilevanti nella competitività di grandi-medie banche rispetto a quelle più piccole. Dato il tessuto economico italiano, con una presenza diffusa di banche di varie dimensioni sui mercati del credito alle PMI e alle famiglie, questo problema potrebbe rivelarsi più rilevante di quanto emerso in un recente studio per gli Stati Uniti, in cui il rischio competitivo per le *community banks* è ritenuto basso a causa dell'elevata segmentazione per tipologie di mercati di riferimento tra piccole e grandi banche in quel paese (Berger 2004). Forme di *outsourcing* per centralizzare alcune funzioni e ripartire i costi fissi sono ovviamente possibili, ma la scala minima richiesta per essere in grado di soddisfare i requisiti posti dalle autorità di supervisione per validare i modelli interni di valutazione del rischio nel comparto *retail* (panieri di prestiti sufficientemente diversificati perché ad elevata numerosità, ma nel

¹⁸ Nel caso dei portafogli retail Basilea 2 contempla solo la versione avanzata dell'IRB o IRBA.

contempo con caratteristiche omogenee ai fini dell'individuazione di portafogli validamente sottoponibili ad analisi di merito del credito, archivi dati per un periodo di almeno 5 anni, risorse modellistiche, umane e informatiche) può essere fuori della portata per parecchie banche minori. Il risultato netto di questi possibili fattori d'ulteriore consolidamento dell'industria bancaria dovrebbe essere favorevole sul versante della disponibilità e del costo del finanziamento, vista la debole rilevanza della *soft information* nel caso delle organizzazioni *non profit*, assimilabili a PMI con un elevato grado di trasparenza e presumibilmente con una bassa probabilità d'inadempienza, perché in grado di ricorrere anche al sostegno di rimedio da parte di soci e sostenitori mossi da motivazioni etiche.

Il requisito di archivi di dati con serie storiche relativamente lunghe per stimare con affidabilità i tre inputs (*PD*, *LGD* e *EAD*) delle formule per il calcolo dei requisiti patrimoniali è un aspetto che merita alcune considerazioni ulteriori. La Centrale dei rischi ha una soglia minima di rilevazione sufficientemente alta per escludere le esposizioni per il credito al consumo e quelle riferite alle imprese più piccole, inclusa la maggior parte delle organizzazioni *non profit*. Manca un'istituzione che censisca, analogamente al caso del CRIF nel comparto del credito al consumo, i crediti commerciali, nei confronti di privati e ancor più delle amministrazioni pubbliche, e ciò nonostante il primato nell'uso di questo strumento nel paese¹⁹. La ragione essenziale di un archivio del genere è quella di poter estrarre informazioni utili per la stima delle probabilità d'inadempienza. Kallberg-Udell (2001) mostra come, nell'esperienza statunitense, a parità d'informazioni contabili e di altre caratteristiche pubbliche, indicatori del grado di puntualità come pagatori ai propri fornitori forniscano un'informazione statisticamente significativa a tale fine. E' interessante menzionare, per cogliere la rilevanza del problema, i risultati di un'applicazione meccanica di modelli di misurazione del rischio di credito alla Altman, tra i più diffusi a livello internazionale nel caso del portafoglio crediti di S.Paolo-IMI: non solo sono emerse cospicue discordanze rispetto ai modelli interni, ma l'area di indicatori maggiormente responsabile di tali discordanze è risultata essere quella della gestione del capitale circolante e della liquidità, "che come fanno gli analisti finanziari distingue in maniera netta i bilanci delle imprese italiane dalle analoghe imprese sui mercati internazionali (ad esempio i debiti verso fornitori e le forti dilazioni dei tempi di pagamento hanno supplito per molto tempo alla carenza di liquidità delle imprese italiane)" ; Masera-Maino (2002).

Incidentalmente, la stessa disponibilità di dati contabili confrontabili nel tempo e tra imprese non è un dato scontato nel caso italiano, e anzi con la nuova normativa sul falso in bilancio si è andati nella direzione di un ulteriore scostamento dalle *best practices* internazionali (Foffani-Vella 2002).

¹⁹ La filiale italiana di Dun&Bradstreet, leader mondiale nel settore, opera prevalentemente nei riguardi d'imprese medio-grandi.

Messina (2003) e CRC (2004) pongono l'accento su come la qualità delle informazioni contabili ottenibile dalle organizzazioni *non profit* sia spesso basso, a testimonianza delle limitate competenze finanziarie. Questo è uno dei profili su cui è presumibile Basilea 2 innoverà in modo rilevante, incentivando a migliorare la trasparenza informativa e a valorizzarla nei confronti dei datori di fondi.

E' presumibile che la progressiva codificazione delle informazioni sui prenditori e la tenuta di *records* individuali si traducano in una riduzione della pratica di multiaffidamento, particolarmente diffusa in Italia anche tra le PMI, e ciò per la convenienza delle banche a ridurre esposizioni troppo limitate perché giustifichino i costi di produzione d'informazioni sul singolo prenditore richieste dal metodo IRBA. Le motivazioni del multiaffidamento valide per le PMI in presenza d'informazione proprietaria che sono state avanzate in letteratura, da forme d'assicurazione contro rischi di liquidità del datore a riduzione del rischio di sfruttamento di un rapporto di clientela in presenza di elevati costi di *switching*, non si applicano in ogni caso al caso delle organizzazioni *non profit*²⁰. Un elemento che potrebbe contrastare questi sviluppi presumibili è la soglia di un milione di euro di esposizione per l'inclusione nel portafoglio *retail*, in ragione del trattamento di favore per il caso di inadempienza. Inoltre, per questa categoria di prestiti la banca non deve stimare parametri individuali, né quindi lo stesso prenditore deve attrezzarsi per consentire alla prima di farlo: i risparmi, espliciti e impliciti, nella produzione d'informazione da entrambi i lati potrebbero essere superiori ai benefici di una determinazione più accurata del *rating* individuale, così da incentivare il ricorso a forme di multiaffidamento che consentano di restare sotto la soglia.

b) L'aver fissato dei tempi massimi di pagamento, con il raddoppio permesso solo nel caso del portafoglio *corporate* per un periodo di transizione, di per sé crea un importante incentivo per i creditori, che non intendano essere penalizzati come prenditori di fondi dalla banca, ad intervenire per limitare i comportamenti dilatori dei debitori.

Ciò che può essere discutibile è che queste disposizioni regolamentari nel caso di un paese dell'UE incorporino una valutazione implicita di mancata applicazione, anche su un orizzonte temporale esteso, della direttiva comunitaria contro i ritardi nei pagamenti già recepita nella normativa nazionale. E' esperienza comune in diversi paesi che l'effettiva applicazione di dispositivi normativi che incidono su consolidate pratiche di mercato sia un processo lento, perché premi/penalizzazioni formali vanno confrontati con i costi di transazione e di reputazione nel modificare rapporti di clientela. Esempi recenti si hanno in UK²¹ e in Svezia, pur caratterizzati da

²⁰ In questo caso si sta in modo meccanico usando l'analogia con le PMI, in assenza di dati sul multiaffidamento nel settore.

²¹ Da ultimo, si veda l'articolo *Late payment law has little impact* sul *Financial Times* del 31 maggio 2004.

tempi medi significativamente ridotti rispetto al caso italiano. Data la posizione di partenza del nostro paese ci si sarebbe potuti aspettare un ruolo più attivo delle autorità, in analogia quanto accade in altri paesi²², nel far crescere nelle imprese la consapevolezza dell'importanza di adeguare i propri comportamenti nei pagamenti a quelli prevalenti nell'UE, dato il legame tra ritardi negli incassi e probabilità di fallimento delle PMI. E' anche vero che la credibilità di un simile progetto sarebbe rafforzata se le amministrazioni pubbliche dessero l'esempio per prime, mentre invece sono assimilate ai prenditori privati *retail*, senza neanche prevedere un periodo transitorio come nel caso delle imprese.

E' del tutto ovvio che una riduzione dei tempi di pagamento di per sé sarebbe un elemento molto importante nel ridurre il fabbisogno per le PMI, con ricadute a cascata anche sui loro fornitori e sui loro lavoratori. Come si è rilevato in precedenza, vi sono per contro avvisaglie di un peggioramento della situazione, a causa delle condizioni sempre più critiche della finanza pubblica, per di più in mezzo al guado della riforma costituzionale sul federalismo su comparti in cui massima è la concentrazione di attività del terzo settore, che possono indurre a scaricare i problemi di liquidità sui fornitori in posizioni contrattuali deboli. Questo può avere almeno quattro tipi di ripercussioni. Il primo è la più accentuata divaricazione nella diffusione territoriale del settore, data la posizione finanziariamente più precaria per molte regioni meridionali, con un accrescimento per lo meno del rischio di liquidità sui crediti vantati verso controparti pubbliche. Il secondo è che il ricorso a forme di garanzia offerte da enti del settore pubblico, rispetto a cui Basilea 2 prevede una ponderazione per il rischio di credito ridotta, potrebbe venire ad essere compromesso se la valutazione delle autorità di supervisione, in base al secondo pilastro, dovesse invece elevare la ponderazione effettiva. Il terzo è che l'eterogeneità e, soprattutto, la scarsa prevedibilità nei tempi di pagamento potrebbe compromettere la costruzione da parte di banche con operatività nazionale di panieri di crediti al dettaglio riferiti ad un insieme "omogeneo" di organizzazioni *non profit*. Il quarto è che per poter utilizzare i crediti commerciali come garanzie reali si richiede una durata originaria prefissata al massimo di un anno e un meccanismo giuridico che conferisca alla banca diritti chiari per il pronto incasso della garanzia escussa.

La scarsa evidenza empirica disponibile, relativa al comparto manifatturiero, mostra come vi sia una significativa differenza nelle dilazioni di pagamento nei confronti di controparti domestiche o estere: nel secondo caso sono più contenute, presumibilmente a causa dell'adeguamento alle pratiche commerciali vigenti in quei paesi (Marotta 2004). Si può escludere che questo fattore

²² A titolo d'esempio, la schermata principale del sito della *Bank of England* ha un *link* alla sezione sui problemi di finanziamento delle piccole imprese e da qui a diversi siti dedicati all'applicazione della direttiva, tra cui quello della *Better Payment Practice Campaign*, espressione di un organismo promosso congiuntamente da operatori privati e da istituzioni pubbliche.

d'innovazione agisca per via spontanea sulle organizzazioni *non profit*, che operano esclusivamente con controparti domestiche. Di conseguenza, la via maestra per migliorare la situazione finanziaria del settore, riducendo il fabbisogno addebitabile a problemi di liquidità derivanti dall'erraticità nell'incasso dei crediti vantati, è quella di fare attività di *lobbying* per promuovere l'applicazione della direttiva, *in primis* presso le amministrazioni pubbliche.

Una riduzione dei tempi di pagamento e, soprattutto, una loro predeterminazione più affidabile sono inoltre prerequisiti per utilizzare forme di cartolarizzazione di portafogli di crediti commerciali al dettaglio acquisiti dalla banca. L'applicabilità al caso di organizzazioni *non profit* mi sembra tuttavia al momento dubbia, alla luce delle loro caratteristiche e del contesto in cui operano (cfr. par. 2), in particolare per due motivi:

i) scala delle operazioni. I costi fissi di operazioni di cartolarizzazione implicano forme d'aggregazione tra i diversi cedenti crediti, immaginabili solo nel caso emergessero poche banche di riferimento tra quelle attrezzate per queste operazioni. La prospettiva appare al momento poco probabile, tenuto conto dei limiti rilevati nelle competenze finanziarie tra gli operatori del terzo settore e dei legami – culturali ed economici, inclusi i contributi - con le comunità locali e con le istituzioni bancarie in queste presenti, che potrebbero essere ritenuti a repentaglio nel caso di ricorso ad una banca senza un consolidato insediamento nel territorio;

ii) diversificazione del rischio di credito. La concentrazione dei crediti nei confronti di enti del settore pubblico, con tempi e modi di pagamento più erratici rispetto alla media di un insieme ampio di clienti privati, si configura come un serio ostacolo alla costituzione di un portafoglio cartolarizzabile di crediti commerciali, in grado di avere attribuito dei *ratings* favorevoli, e quindi produrre benefici in termini d'assorbimento di capitale regolamentare.

5. Conclusioni

In questo lavoro si è cercato di esplorare, dalla prospettiva di un economista, quali possano essere le possibili implicazioni dell'adozione di Basilea 2 per i finanziamenti bancari alle organizzazioni *non profit*. Le conclusioni principali cui si è giunti sono riassumibili in quattro punti.

i. Non vi è evidenza che il terzo settore soffra di carenza di finanziamenti bancari ai tassi di mercato. Ciò è presumibilmente dovuto alla limitata dimensione delle organizzazioni, a preferenze per tipologie di finanziatori che non mettano a repentaglio le finalità del settore, alla limitata competenza finanziaria.

ii. Il fabbisogno finanziario del settore è essenzialmente influenzato dai tempi lunghi e variabili dei pagamenti dei privati e soprattutto delle pubbliche amministrazioni.

iii. La motivazione principale dal punto di vista del terzo settore per preferire una banca che adotti, dei due metodi previsti in Basilea 2 per il primo pilastro, quello IRB anziché quello standard, è che in Italia il ritardo-soglia perché il mancato rispetto degli obblighi nei confronti della banca creditrice dia luogo al passaggio nella categoria dei debitori inadempienti è previsto essere di 180 anziché 90 giorni. Ciò serve a ridurre un rischio cui si è esposti, con scarsi strumenti per schermarsene, derivante dalla prassi dei debitori di pagare in ritardo. La disposizione delle autorità di supervisione tuttavia non pone in essere incentivi perché queste pratiche siano migliorate, contribuendo in questo modo a favorire l'applicazione della direttiva comunitaria contro i ritardi nei pagamenti, già recepita nell'ordinamento nazionale. Il perseguimento di quest'obiettivo, specie nei confronti delle amministrazioni pubbliche, dovrebbe essere un interesse primario delle imprese *non profit*, perché via maestra per contenere il fabbisogno finanziario e, incidentalmente, per evitare di essere indotte a comportamenti poco "etici" quali quelli di ritardare i propri pagamenti ai fornitori e ai lavoratori.

iv. Crediti commerciali con caratteristiche predeterminabili nei termini di pagamento sono la materia prima per definire panieri omogenei nel portafoglio dei crediti al dettaglio secondo Basilea 2, eventualmente cartolarizzabili, purché si accrescano le competenze finanziarie nel terzo settore necessarie per promuovere e valorizzare aggregazioni in grado di far raggiungere dimensioni di scala minime.

Riferimenti bibliografici

- ABI-Assogestioni (2001), *Rapporto sulla previdenza complementare in Italia. Proposte per il decollo e lo sviluppo dei fondi pensione e un utilizzo efficiente del Tfr*, Bancaria Editrice, Roma.
- Banca d'Italia (2004), *Relazione Annuale sul 2004*, Roma.
- Basel Committee on Banking Supervision (2003), *The New Basel Capital Accord*, BIS, Basel.
- Berger A. (2004), Potential competitive effects of Basel II on banks in SME credit markets in the United States, FRB, *Finance and Economics Discussion Series*, 2004-12.
- CRC (2004), *Finanza specializzata per il terzo settore in Italia*, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.
- Demirgüç-Kunt A. - Maksimovic V. (2001), *Firms as financial intermediaries: evidence from trade credit data*, World Bank, working paper no 2696.
- Ferri G. - Inzerillo U. (2002), Ristrutturazione bancaria, crescita e internazionalizzazione delle PMI meridionali, Confindustria, CSC, wp n. 30.
- Foffani L. - Vella F. (2002) "Nuovo" falso in bilancio: un passo indietro nel cammino verso l'Europa, *Mercato concorrenza regole*, IV, 1, 125-131.
- Guiso L. (2003), Small business finance in Italy, *EIB Papers*, 8,2/2003.
- Kallberg J.G. - Udell G.F. (2001), *The value of private sector credit information sharing: the U.S. case*, non pubblicato.

Istat (2004), *Rapporto Annuale sul 2003*, Roma.

Marotta G. (2001), La direttiva comunitaria contro i ritardi nei pagamenti tra imprese. Alcune riflessioni sul caso italiano, *Banca Impresa, Società*, XX, 3, pp. 451-71.

Marotta G. (2004), When do trade credit discounts matter? Evidence from Italian Firm-Level Data, *Applied Economics* (in corso di pubblicazione).

Masera R.- Maino R. (2002), *Il nuovo accordo di Basilea sul capitale*, AITI, Bologna.

Messina, A. (a cura di) (2003), *Denaro senza lucro. Manuale di gestione finanziaria per il terzo settore*, Carocci Faber, Roma.

Osservatorio sulle piccole e medie imprese (2002), *Indagine sul settore manifatturiero*, Ottavo rapporto, Capitalia, Roma.