



---

**Consiglio del 17 settembre 2013**

**Punto 5 all' ODG**

**Stato di avanzamento delle attività associative sulla regolamentazione del factoring**

**ALLEGATO 5.3.**

**Trattamento prudenziale delle ASL**

---



## Trattamento prudenziale delle ASL

### Ponderazione e concentrazione dei rischi

**Risultati preliminari dell'indagine condotta dal Gruppo di Lavoro "Criteri di aggregazione della clientela connessa"**

Documento prodotto da	Versione
Gruppo di Lavoro "Criteri di aggregazione della clientela connessa" (Commissione Crediti e risk management)	Bozza al 10 settembre 2013

Il presente lavoro nasce nel GdL “Criteri di aggregazione della clientela connessa”, costituito dalla Commissione Crediti e risk management con la finalità di approfondire il particolare regime di finanziamento delle ASL e verificare l'eventuale sussistenza dei requisiti per configurare una connessione giuridica od economica fra le ASL e le Regioni tale da renderne necessaria l'integrazione in un unico gruppo di clienti connessi, nonché di determinare l'impatto potenziale di diversi scenari normativi, anche attraverso un apposito studio presso gli Associati. Il rapporto presenta i risultati dell'elaborazione svolta sui dati raccolti attraverso il questionario erogato agli Associati, nonché un approfondimento teorico svolto su portafogli simulati. Hanno partecipato all'indagine 8 Associati, con una rappresentatività stimabile intorno al 55% del totale delle esposizioni complessive del settore verso le ASL. Le società partecipanti peraltro rappresentavano alla data di riferimento della rilevazione (30 settembre 2012) il 69% del mercato in termini di turnover.

Dal punto di vista metodologico, si evidenzia una certa disomogeneità fra gli approcci utilizzati dagli Associati, anche in considerazione di una significativa incertezza nell'interpretazione della normativa. In particolare, si sottolinea che:

- i. 2 Associati su 8 effettuano l'aggregazione delle ASL in un unico gruppo di clienti connessi in capo alla Regione di appartenenza;
- ii. 3 Associati su 8 utilizzano una ponderazione preferenziale del 20% per le esposizioni con durata originaria pari o inferiore a 3 mesi;
- iii. 5 Associati su 8 utilizzano, per la ponderazione delle esposizioni ai fini della disciplina sui grandi rischi, le medesime ponderazioni utilizzate ai fini del rischio di credito invece che l'Allegato J.

Con riferimento dell'analisi di scenario, sono stati analizzati quattro scenari potenziali, che combinano i diversi approcci ipotizzabili in merito alla ponderazione delle ASL e all'aggregazione di queste ultime con le Regioni di appartenenza. I risultati dell'analisi sui dati effettivi degli Associati, che tengono conto degli approcci in essere presso ciascuna singola società, evidenziano in particolare un impatto in termini di maggiore capitale regolamentare nello scenario in cui venga richiesto di includere le ASL nel medesimo gruppo di clienti connessi della Regione di appartenenza senza che ad esse venga applicato il medesimo fattore di ponderazione previsto per queste ultime (ovvero ASL ponderate al 100% e aggregate nel gruppo di clienti connessi in capo alla Regione), pari ad un incremento di circa l'11% a livello complessivo (per l'intero campione).

L'analisi delle società tipo, con portafogli simulati, conferma questi risultati e suggerisce inoltre come l'impatto di tale scenario diventi estremamente significativo per le società specializzate nell'acquisto di crediti verso ASL, le quali si troverebbero a dover implementare un drammatico aumento di capitale per poter continuare l'attività (pari, nel caso simulato, a quasi 3 volte il capitale originario), non giustificato dall'effettiva rischiosità del portafoglio crediti. Infatti, secondo la normativa vigente, le ASL ricevono i propri fondi dallo Stato centrale (nei limiti dei cd. LEA) mentre gli eventuali disavanzi sono posti a carico delle Regioni di appartenenza.



Il Gruppo di Lavoro “Criteri di aggregazione della clientela connessa” è stato costituito dalla Commissione Crediti e risk management con la finalità di approfondire il particolare regime di finanziamento delle ASL e verificare l'eventuale sussistenza dei requisiti per configurare una connessione giuridica od economica fra le ASL e le Regioni tale da renderne necessaria l'integrazione in un unico gruppo di clienti connessi, nonché di determinare l'impatto potenziale dei diversi scenari, anche attraverso un apposito studio presso gli Associati.

Il presente documento si origina pertanto nei lavori di tale GdL e riporta i risultati dell'elaborazione svolta sui dati raccolti attraverso l'apposito questionario erogato agli Associati, nonché un approfondimento teorico svolto su portafogli simulati.

Alla data di chiusura del presente documento (10 settembre 2013), hanno fornito i propri dati:

BANCA IFIS

BETA SKYE

CENTRO FACTORING

CREDEM FACTOR

IFITALIA INT.L FACTORS ITALIA

MEDIOFACTORING

SACE FCT

UNICREDIT FACTORING

Le 8 società partecipanti presentano complessivamente esposizioni verso ASL pari a circa 4,2 miliardi di euro al 30 settembre 2012, con una rappresentatività stimabile intorno al 55% del totale delle esposizioni complessive del settore verso le ASL. Le società partecipanti peraltro rappresentavano il 69% del totale in termini di turnover (sempre al 30 settembre 2012).



## 1. Metodi e approcci

---

Società appartenente a gruppo bancario	
NO	2
SI	6
<b>Totale complessivo</b>	<b>8</b>

ECAI utilizzate per il portafoglio "amministrazioni centrali e banche centrali"	
Tre società di rating	4
Due società di rating	0
Una società di rating	4
<b>Totale complessivo</b>	<b>8</b>

Di queste, 3 utilizzano FITCH e 1 MOODY'S

In conseguenza della scelta in merito alle società di rating utilizzate e dei relativi rating attribuiti all'Italia, 3 Associati ponderano le ASL al 50% e 5 Associati al 100%.

Fattore di ponderazione utilizzato	
100%	5
50%	3
<b>Totale complessivo</b>	<b>8</b>

Ponderazioni particolari	Numero Associati	Fattore di ponderazione
Esposizioni con durata originaria pari o inferiore a 3 mesi <sup>1</sup>	3	20%
<b>Totale complessivo</b>	<b>3</b>	

---

<sup>1</sup> Tale ponderazione preferenziale deriva dall'interpretazione della normativa di vigilanza per gli intermediari finanziari con riferimento agli enti del settore pubblico (Circ. 216 – capitolo V – paragrafo 3.1.2).



La società aggrega le ASL nel medesimo gruppo di clienti connessi della Regione di appartenenza?	
<b>NO</b>	<b>6</b>
<b>SI</b>	<b>2</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>8</b>

La società individua il fattore di ponderazione ai fini della normativa di concentrazione dei rischi secondo la disciplina del rischio di credito o l'Allegato J/A?	
<b>rischio di credito</b>	<b>5</b>
<b>Allegato J/A</b>	<b>3</b>
<b>Totale complessivo</b>	<b>8</b>

## 2. Analisi di scenario

---

Nell'ambito di una più ampia riflessione volta a verificare la sussistenza dei requisiti per configurare una connessione giuridica od economica fra le ASL e le Regioni di appartenenza, è stata condotta una apposita analisi di impatto considerando, in un ottica di simulazione, i diversi scenari normativi potenzialmente derivanti da tali riflessioni. Sono stati pertanto analizzati quattro scenari:

- A) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;
- B) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;
- C) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;
- D) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione.

L'analisi di scenario è stata condotta sia sulla base delle effettive esposizioni e delle modalità di trattamento delle esposizioni verso le ASL da parte degli Associati sia sulla base di casi teorici appositamente simulati.

### 2.1 L'impatto sugli Associati

E' stata effettuata, in primo luogo, una simulazione di scenario sui dati reali degli Associati che hanno partecipato all'indagine, tenendo conto dell'effettiva composizione delle esposizioni e delle modalità di trattamento in essere presso le singole società.



Gli scenari sono simulati sulla base dei dati al 30 settembre 2012 e tengono conto della deroga temporanea che consente agli intermediari non facenti parte di gruppi bancari di superare il limite del 25% fino al 40% detenendo una quota di patrimonio aggiuntivo. I dati si riferiscono al portafoglio complessivo e non esclusivamente ai portafogli interessati dalle modifiche.

La tabella che segue riassume gli impatti potenziali dei diversi scenari analizzati rispetto alla situazione attualmente in essere. Si fa presente che i dati complessivi sono fortemente influenzati dalla diversa natura e dai diversi comportamenti degli intermediari partecipanti all'analisi. In particolare, si fa presente quanto segue:

- alcuni intermediari beneficiano della presenza di garanzie fornite da terzi (capogruppo) che consentono di ridurre significativamente l'esposizione verso la singola controparte, portando entro i limiti di vigilanza esposizioni particolarmente rilevanti. Per tali intermediari, gli effetti sono stati considerati nulli in ciascuno scenario, in quanto in presenza di sforamenti essi hanno la possibilità di attivare questo tipo di garanzie;
- alcuni intermediari presentano allo stato attuale situazioni di sfioramento dei limiti regolamentari, in accordo con la Banca d'Italia. Gli impatti sono stati calcolati tenendo conto delle posizioni che già superano i limiti di vigilanza per evidenziare in maniera più coerente l'impatto effettivamente imputabile alla variazione di scenario;
- il limite del 25% non è stato considerato per gli intermediari facenti parte di gruppi bancari, mentre è stato considerato per gli intermediari non facenti parte di gruppi bancari e per i gruppi bancari a livello consolidato.

SCENARIO	IMPATTO COMPLESSIVO (in milioni di euro)	VAR. % RISPETTO AL PV AL 30.09.2012	NUMERO DI SOCIETA' CHE SUPERANO IL LIMITE (variazione rispetto a situazione attuale)
A) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;	-132,3	-2,31%	0
B) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;	-507,2	-8,86%	0
C) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;	+628,6	+10,98%	+2
D) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione.	-178,9	-3,13%	+1

Dall'analisi condotta, emerge come lo scenario C), che rappresenta peraltro lo scenario informalmente indicato dalla Banca d'Italia, comporterebbe un pesante aggravio di capitale pari a oltre 628 milioni di euro.



Tutti gli altri scenari presentano invece, a livello complessivo, una riduzione del requisito patrimoniale complessivo, che tuttavia deve essere valutato tenendo presente che gli impatti sono fortemente differenziati a seconda del comportamento e della natura dell'intermediario.

L'analisi condotta viene esposta con maggiore dettaglio nelle tabelle che seguono.

BOZZA





### Scenario A.

le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione

SCENARIO A	TOTALE	VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	-132.288	-11%
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	0	0%

In termini di requisito patrimoniale per il rischio di credito, si registra una riduzione del requisito dovuta al fatto che alcuni intermediari utilizzano il fattore di ponderazione preferenziale per le ASL di cui sopra (20% per le esposizioni con durata originaria inferiore a 3 mesi) e già adesso effettuano l'aggregazione (con l'aggregazione nel gruppo di clienti connessi della Regione di riferimento, tale fattore preferenziale utilizzato per le ASL viene perduto e la ponderazione viene riportata al 100%).

Con riferimento alla disciplina "grandi rischi", l'effetto in termini di maggiore capitale richiesto rispetto alla situazione attuale appare nullo.

**L'impatto complessivo sul settore del factoring dello scenario A è pertanto stimabile in un risparmio potenziale di capitale regolamentare pari a 132.288 mila euro rispetto alla situazione attualmente in essere. Si deve comunque tenere conto del fatto che pur in presenza di un minore requisito patrimoniale, le società di factoring non potranno in ogni caso ridurre il capitale per l'intero importo, ma esclusivamente nei limiti consentiti dalla normativa sui grandi rischi e in considerazione degli altri rischi a cui la società è esposta.**



## Scenario B.

le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione

SCENARIO B	TOTALE	VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	-228.771	-19%
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	-4	-100%
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	-129.949	-100%
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	-2	-67%
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	-148.460	-98%

In termini di requisito patrimoniale per il rischio di credito, si registra una riduzione significativa del requisito dovuta alla minore ponderazione prevista per gli enti territoriali (fattore di ponderazione fisso al 20%) e al fatto che alcuni intermediari utilizzano il fattore di ponderazione preferenziale per le ASL di cui sopra (20% per le esposizioni con durata originaria inferiore a 3 mesi) e già adesso effettuano l'aggregazione (con l'aggregazione nel gruppo di clienti connessi della Regione di riferimento, tale fattore preferenziale utilizzato per le ASL viene perduto e la ponderazione viene riportata al 100%).

Con riferimento alla disciplina "grandi rischi", si nota una significativa riduzione rispetto alla situazione attuale (ove già figurano degli sforamenti) delle posizioni che superano i livelli regolamentari rispetto alla situazione attuale, sia in termini di numeri che di importo, riflettendosi in un risparmio di capitale marcato.

**L'impatto complessivo sul settore del factoring dello scenario B in termini di potenziale risparmio di capitale rispetto alla situazione attuale è pertanto stimabile in 507.180 mila euro. Si deve comunque tenere conto del fatto che pur in presenza di un minore requisito patrimoniale, le società di factoring non potranno in ogni caso ridurre il capitale per l'intero importo, ma esclusivamente nei limiti consentiti dalla normativa sui grandi rischi e in considerazione degli altri rischi a cui la società è esposta.**



### Scenario C.

le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione

SCENARIO C	TOTALE	VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	0	0%
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	+116.631	+90%
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	+2	+67%
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	+511.969	+338%

In termini di requisito patrimoniale per il rischio di credito, l'impatto registrato è nullo.

Con riferimento alla disciplina "grandi rischi", l'effetto potenziale in termini di maggiore capitale richiesto appare significativamente elevato e pari a un totale di 628.600 mila euro, dato dalla somma fra il requisito patrimoniale aggiuntivo per le esposizioni che superano il 25% e l'aumento di capitale necessario per rispettare il vincolo regolamentare (40% per gli intermediari appartenenti a gruppi bancari, 25% per gli altri intermediari e per i gruppi bancari a livello consolidato). Appare corretto in questo caso considerare la somma dei due valori in quanto riferiti all'impatto potenziale sul settore e quindi su società che possono presentare situazioni di partenza e impatti differenti e sommabili fra loro.

**L'impatto complessivo sul settore del factoring dello scenario C rispetto alla situazione attuale è pertanto stimabile in 628.600 mila euro di capitale regolamentare aggiuntivo potenziale.**



## Scenario D.

le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione

SCENARIO D	TOTALE	VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	-228.771	-19%
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	-1	-33%
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	-80.541	-62%
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	+1	+33%
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	+130.362	+86%

In termini di requisito patrimoniale per il rischio di credito, si registra una riduzione del requisito dovuta alla minore ponderazione prevista per gli enti territoriali (fattore di ponderazione fisso al 20%).

Con riferimento alla disciplina "grandi rischi", l'effetto in termini di maggiore capitale richiesto è pari a un totale di 49.821 mila euro, dato dalla somma fra il requisito patrimoniale aggiuntivo per le esposizioni che superano il 25% (che appare ridotto rispetto alla situazione attuale) e l'aumento di capitale necessario per rispettare il vincolo regolamentare (40% per gli intermediari appartenenti a gruppi bancari, 25% per gli altri intermediari e per i gruppi bancari a livello consolidato), ove emerge una esposizione particolarmente significativa. L'effetto si registra sia per gli intermediari appartenenti a gruppi bancari (seppure in misura minore e ad esclusione di quelli che già applicano l'aggregazione) che per gli altri intermediari.

**L'impatto complessivo sul settore del factoring dello scenario D in termini di risparmio potenziale di capitale rispetto alla situazione attuale è pertanto stimabile in 178.950 mila euro. Si dev e comunque tenere conto del fatto che pur in presenza di un minore requisito patrimoniale, le società di factoring non potranno in ogni caso ridurre il capitale per l'intero importo, ma esclusiv amente nei limiti consentiti dalla normativa sui grandi rischi e in consider azione degli altri rischi a cui la società è esposta.**

## 2.2 Scenari teorici

Oltre ai dati effettivi degli Associati partecipanti all'indagine, sono stati analizzati i quattro scenari per le seguenti società tipo:

- I. società appartenente a gruppo bancario con operatività mista verso imprese e PA e portafoglio composto da:
  - a. 500.000.000 € di esposizioni verso ASL
  - b. 200.000.000 € di esposizioni verso le Regioni
  - c. 2.500.000.000 € di esposizioni verso imprese



II. società indipendente specializzata nell'acquisto pro soluto di crediti verso ASL e portafoglio composto da:

- a. 1.500.000.000 € di esposizioni verso le ASL.

Il portafoglio delle esposizioni è stato simulato prendendo in considerazione:

- per le ASL, la suddivisione della popolazione servita da ciascuna Azienda, sulla base dei dati pubblicati dal Ministero della Salute, escludendo dal campione le ASL con una rappresentatività inferiore allo 0,5% del totale;
- per le Regioni, la suddivisione della spesa complessiva regionale, pubblicata dall'ISTAT.

Il patrimonio di vigilanza è stato simulato a partire dal requisito patrimoniale sul rischio di credito stimato sul portafoglio di cui sopra (considerando un fattore di ponderazione medio per le imprese pari a 75%) e applicando ad esso un fattore di conversione stimato sui dati reali degli Associati (intermediari ex art. 107), pari a 1,74. Per le esposizioni verso le imprese, si assume una granularità tale da non creare problemi dal punto di vista della concentrazione dei rischi.

#### **caso I.**

La società ha un portafoglio di esposizioni così composto:

- a. 500.000.000 € di esposizioni verso ASL
- b. 200.000.000 € di esposizioni verso le Regioni
- c. 2.500.000.000 € di esposizioni verso imprese

attualmente la società pondera le ASL al 100% e non aggrega queste ultime nel medesimo gruppo di clienti connessi della Regione di appartenenza. Il relativo requisito di capitale per il rischio di credito, calcolato tenendo conto della riduzione del 25% prevista per gli intermediari facenti parte di un gruppo bancario, è pertanto pari a 108.675.000 €. Il patrimonio di vigilanza è pari a 189.094.500.

#### **Scenario A.**

**le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione**

Lo scenario rispetta le attuali modalità di trattamento da parte della società. Non si evidenziano pertanto impatti in termini di capitale.

#### **Scenario B.**

**le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione**

Con la ponderazione delle ASL allo stesso livello della Regione di appartenenza e in assenza di aggregazione nel medesimo gruppo di clienti connessi, la società ottiene un effetto positivo in termini di minore requisito di capitale. La società, quindi, può ridurre il proprio patrimonio di vigilanza fino al limite consentito per garantire il rispetto della disciplina sui grandi rischi (40% dell'esposizione massima). Essendo parte di gruppo bancario, inoltre, non è richiesto alcun requisito patrimoniale aggiuntivo per il superamento della soglia del 25%, che comunque non è superata in nessun caso.



<b>Caso I - SCENARIO B</b>	<b>TOTALE</b>	<b>VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE</b>
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	-18.000.000	-9,52%
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	0	0%

### **Scenario C.**

**le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione**

In questo caso le ASL sono ponderate al 100% e aggregate nel medesimo gruppo di clienti connessi con la Regione di appartenenza. In tal caso, le esposizioni verso i gruppi di clienti connessi acquisiscono maggiore rilevanza, superando in un caso il limite del 40% e imponendo un incremento del patrimonio di vigilanza pari al 10,43% ai fini del rispetto della disciplina sulla concentrazione dei rischi. 4 posizioni superano il 25% del patrimonio di vigilanza, pur non necessitando di requisiti patrimoniali aggiuntivi essendo la società parte di un gruppo bancario.

<b>Caso I - SCENARIO C</b>	<b>TOTALE</b>	<b>VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE</b>
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	0	0
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	4	-
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	-
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	1	-
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	19.714.328	+10,43



#### Scenario D.

**le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione**

In questo scenario le esposizioni verso le ASL vengono incluse nel gruppo di clienti connessi con la Regione di appartenenza ma ponderate secondo il medesimo fattore di ponderazione previsto per queste ultime (20%). Anche in questo caso si evidenzia un risparmio potenziale di capitale, in quanto verrebbe ridotto il requisito patrimoniale per il rischio di credito. Ipotizzando che si mantenga il rapporto fra il requisito patrimoniale per il rischio di credito e il requisito patrimoniale per gli altri rischi, la società potrebbe decidere di ridurre il patrimonio di vigilanza di oltre 31 milioni di €, pari al 16,56%. L'impatto dell'incremento delle esposizioni complessive dell'aggregato "Regione" è comunque limitato dalla ponderazione ridotta e dalla presenza di esposizioni verso imprese che innalzano il livello iniziale del patrimonio di vigilanza.

Caso I - SCENARIO D	TOTALE	VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	-31.320.000	-16,56%
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	0	0%
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	0	0%





## **caso II.**

La società ha un portafoglio di esposizioni così composto:

- a. 1.500.000.000 € di esposizioni verso ASL

attualmente la società pondera le ASL al 100% e non aggrega queste ultime nel medesimo gruppo di clienti connessi della Regione di appartenenza. Il relativo requisito di capitale per il rischio di credito è pertanto pari a 90.000.000 €. Il patrimonio di vigilanza è pari a 156.600.000.

### **Scenario A.**

**le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione**

Lo scenario rispetta le attuali modalità di trattamento da parte della società. Non si evidenziano pertanto impatti in termini di capitale.

### **Scenario B.**

**le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione**

Con la ponderazione delle ASL allo stesso livello della Regione di appartenenza e in assenza di aggregazione nel medesimo gruppo di clienti connessi, la società ottiene un effetto positivo in termini di minore requisito di capitale, che cala drasticamente. La società, quindi, può ridurre il proprio patrimonio di vigilanza fino al limite consentito per garantire il rispetto della disciplina sui grandi rischi: volendo evitare anche il requisito patrimoniale per le esposizioni che superano il 25% e ipotizzando che il requisito patrimoniale per gli altri rischi rimanga inalterato, la società potrebbe decidere di ridurre il patrimonio di vigilanza di 72 milioni di euro, pari al 46% circa. Anche in tal caso, la soglia del 25% non risulta superata in nessun caso.

<b>Caso II - SCENARIO B</b>	<b>TOTALE</b>	<b>VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE</b>
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	-72.000.000	-45,98%
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	-
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	0	-
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	0	-
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	0	-





### Scenario C.

**le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione**

In questo caso le ASL sono ponderate al 100% e aggregate nel medesimo gruppo di clienti connessi con la Regione di appartenenza. In tal caso, le esposizioni verso i gruppi di clienti connessi acquisiscono maggiore rilevanza, superando in 9 casi il limite del 40% e imponendo un incremento drammatico del patrimonio di vigilanza. Infatti, tenendo conto delle poche controparti che la società, essendo specializzata nel settore sanitario, può avere (pari al numero delle Regioni, in quanto le ASL in questo scenario vengono aggregate nel medesimo gruppo di clienti connessi), il patrimonio di vigilanza, al fine di rispettare il limite del 40% dell'esposizione ponderata, dovrà essere incrementato di quasi 3 volte il suo valore iniziale, ovvero di 456.582.254 euro. Oltre a ciò, si dovrà tenere conto dell'incremento anche del requisito patrimoniale in considerazione del requisito patrimoniale aggiuntivo per le posizioni che superano il 25% del capitale. L'aumento di capitale dovuto pare eccezionalmente sproporzionato rispetto all'effettiva rischiosità del portafoglio.

Caso II - SCENARIO C	TOTALE	VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	0	0
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	12	-
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	25.764.995	-
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	9	-
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	456.852.254	+291,73



#### Scenario D.

**le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione**

In questo scenario le esposizioni verso le ASL vengono incluse nel gruppo di clienti connessi con la Regione di appartenenza ma ponderate secondo il medesimo fattore di ponderazione previsto per queste ultime (20%). Anche in questo caso si evidenzia un risparmio potenziale di capitale, in quanto sarebbe ridotto il requisito patrimoniale per il rischio di credito. La società, quindi, può ridurre il proprio patrimonio di vigilanza fino al limite consentito per garantire il rispetto della disciplina sui grandi rischi: dovendo considerare anche il requisito patrimoniale aggiuntivo per le posizioni che superano il 25% del capitale e ipotizzando che il requisito patrimoniale per gli altri rischi rimanga inalterato, la società potrebbe decidere di ridurre il patrimonio di vigilanza di circa 70,5 milioni di euro, pari al 45% circa. L'impatto dell'incremento delle esposizioni complessive dell'aggregato "Regione" è comunque limitato dalla ponderazione ridotta e pertanto in questo scenario non pare necessario aumentare il capitale ai fini del rischio di concentrazione.

Caso II - SCENARIO D	TOTALE	VAR. % RISPETTO A SITUAZIONE ATTUALE
Requisito patrimoniale per il rischio di credito	-72.000.000	-45,97%
Numero di posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	1	-
Requisito patrimoniale aggiuntivo ai sensi della nuova disciplina di vigilanza per gli intermediari finanziari per le posizioni che superano il 25% del patrimonio di vigilanza	1.442.683	-
Numero di posizioni che superano il 40% del patrimonio di vigilanza	0	-
Eventuale aumento di capitale richiesto per rispettare il vincolo di vigilanza	0	-



La tabella seguente riporta, in sintesi, i risultati dell'analisi di scenario per i casi teorici.

SCENARIO	Caso I	Caso I
	Società appartenente a gruppo bancario Portafoglio misto imprese/PA	Società indipendente Portafoglio esclusivamente di ASL
	Potenziale variazione in % del patrimonio di vigilanza	
A) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;	0 (scenario base)	0 (scenario base)
B) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e non incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;	-9,52%	-45,98%
C) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti del settore pubblico in corrispondenza della classe di merito assegnata e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione;	+10,43%	+291,73%
D) le ASL vengono ponderate secondo il fattore di ponderazione previsto per gli enti territoriali (fisso al 20%) e incluse nel gruppo di clienti connessi con la regione.	-16,56	-45,97%

Per completezza, si evidenzia che è stata effettuata una apposita analisi di sensitività della simulazione dalla quale emerge come la composizione e l'ammontare complessivo del portafoglio simulato non influenzino il segno e il significato delle variazioni percentuali. A titolo di esempio, si segnala che negli altri casi simulati, che considerano l'appartenenza o meno a un gruppo bancario, livelli maggiori o minori di attività e di concentrazione del portafoglio, nonché composizioni differenti del portafoglio, lo scenario C) comporta un incremento compreso fra lo 0,35% e l'81% nel caso di una società con operatività mista e un incremento compreso fra il 104% e il 419% nel caso di una società specializzata nell'acquisto di crediti verso le ASL.

### 3. Conclusioni

Lo studio mette in evidenza da un lato una certa disomogeneità degli approcci utilizzati dagli Associati, anche in considerazione di una significativa incertezza nell'interpretazione della normativa, e dall'altro l'impatto potenzialmente devastante di uno scenario in cui venga richiesto di includere le ASL nel medesimo gruppo di clienti connessi della Regione di appartenenza senza che ad esse venga applicato il medesimo fattore di ponderazione, in particolare nel caso di società specializzate, le quali si troverebbero a dover implementare un drammatico aumento di capitale per poter continuare l'attività, non giustificato dall'effettiva rischiosità del portafoglio crediti: infatti, si ricorda che le ASL ricevono i propri fondi dallo Stato centrale (nei limiti dei cd. LEA) mentre gli eventuali disavanzi sono posti a carico delle Regioni di appartenenza (in tale direzione vanno anche le previsioni del DL 35/2013). Tale evidenza è confermata sia dallo studio su casi teorici che dall'analisi dei dati effettivi degli Associati che hanno partecipato all'indagine.



### Nota di approfondimento sui criteri di aggregazione della clientela connessa nel caso delle ASL

---

La presente nota riporta alcuni approfondimenti svolti dall'Associazione in merito ai criteri di aggregazione della clientela connessa, con particolare riferimento al caso delle ASL e delle Regioni. Tali approfondimenti prendono spunto dal parere reso dal prof. Avv. Clarizia (CT 03/12), secondo il quale le pretese creditorie vantate verso le ASL sono rafforzate dall'obbligo ex lege, a carico delle Regioni, di provvedere a ripianare i disavanzi di gestione delle ASL e dalla possibilità di avviare una azione surrogatoria in caso di inerzia della ASL nel richiedere il finanziamento regionale.

Con riferimento al particolare regime che regola i rapporti fra le ASL e le Regioni, appare opportuno ricordare che l'art. 1 del D.Lgs. n. 502/92 afferma che è innanzitutto lo Stato a farsi carico della copertura economica dei costi inerenti il soddisfacimento dei trattamenti sanitari così come classificato nei Livelli Essenziali di Assistenza (L.E.A.) e quantificati anno per anno con il sistema pro-capitario; successivamente l'art. 13 dello stesso decreto stabilisce che "Le regioni fanno fronte con risorse proprie agli effetti finanziari conseguenti all'erogazione di Livelli di Assistenza Sanitaria superiori a quelli garantiti dal S.S.N. di cui all'art.1 del medesimo D.Lgs., e che le stesse Regioni devono farsi carico di tutti gli eventuali disavanzi di gestione delle Unità Sanitarie Locali e delle Aziende Ospedaliere". Pertanto si evince che lo Stato provvede alla copertura economica dei costi inerenti il soddisfacimento dei trattamenti sanitari essenziali che rappresentano la sommatoria di tutte le prestazioni sanitarie presumibilmente erogabili nell'anno di riferimento, calcolate con il sistema pro-capitario supportato da indici di ospedalizzazione e cura<sup>2</sup>; viceversa, alle Regioni compete la copertura, con proprie risorse, di tutti i maggiori costi conseguenti all'erogazione dei livelli di assistenza sanitaria superiori a quelli garantiti dallo Stato, con conseguente obbligo delle Regioni stesse di farsi carico di tutti gli eventuali disavanzi delle ASL e delle Aziende ospedaliere<sup>3</sup>.

Il citato parere a tale riguardo conclude che:

- a) È configurabile in capo alle Regioni l'obbligo di provvedere (a determinate condizioni) a ripianare i disavanzi di gestione delle aziende, ancorché tale obbligo non è incondizionato, facendo leva sull'art. 13 del D. Lgs. 502/1992 e sui commi 174 e 175 della Legge 311/04 i quali prevedono l'obbligo delle Regioni di garantire l'equilibrio economico-finanziario delle proprie AA.SS.LL., eventualmente con risorse specifiche da reperire con risorse aggiuntive (aumenti dell'addizionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche e le maggiorazioni dell'aliquota dell'imposta regionale sulle attività produttive entro le misure stabilite dalla normativa vigente) a pena di proprio commissariamento;
- b) La pretesa creditoria vantata verso le ASL in relazione a forniture di beni/servizi correlati al servizio sanitario può considerarsi rafforzata dagli obblighi di finanziamento che gravano *ex lege* la Regione a favore delle ASL e dalla possibilità dei creditori di avviare l'azione surrogatoria in caso di inerzia della ASL nel richiedere il finanziamento regionale.

---

<sup>2</sup> Lo Stato, quindi, anno per anno assegna alle singole Regioni dei finanziamenti specifici a garanzia della tutela della salute su base omogenea per tutto il territorio nazionale, quale massimo contributo pattuito di cui lo stesso deve farsi carico.

<sup>3</sup> È posto l'obbligo per le Regioni di garantire l'equilibrio economico-finanziario delle proprie Aziende Sanitarie eventualmente tramite il recupero di risorse specifiche con tassazioni aggiuntive, a pena, in difetto, di proprio commissariamento, nonché la possibilità di attivare la procedura finalizzata al conseguimento di ulteriori finanziamenti statali da attuarsi tramite accordi con il Governo, sostanzialmente finalizzati all'estinzione dei disavanzi e ad una programmazione futura dei costi sempre nel rispetto del mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.



In considerazione di quanto sopra esposto, il profilo di rischio delle ASL appare assimilabile a quello delle Regioni di appartenenza e pertanto alle ASL dovrebbe essere applicabile, in linea di principio, il medesimo fattore di ponderazione applicato agli Enti territoriali<sup>4</sup>. Appare utile svolgere ulteriori approfondimenti sul legame esistente tra le Regioni e le ASL per verificare l'eventuale sussistenza di una connessione di tipo giuridico o economico ai sensi della disciplina sulla concentrazione dei rischi, sulla base dei criteri suggeriti da Banca d'Italia nelle circolari n. 216/1996 e 263/2006 e riportati nella tabella seguente:

Connessione	Criteri aggregazione 216	Criteri aggregazione 263
<b>Giuridica</b>	<p>Uno di essi ha un potere di controllo sull'altro o sugli altri (connessione "giuridica").</p> <p>Ferma restando la responsabilità dell'intermediario in ordine alla corretta individuazione del gruppo di clienti connessi, occorre fare come minimo riferimento, per i rapporti tra società, alle ipotesi di controllo rilevanti in materia di bilanci consolidati, così come definite dall'art. 26 del d.lgs. n. 127/91 e, per le società bancarie e finanziarie, dall'art. 59, comma 1, lett. a) del T.U. (ovvero maggioranza dei voti esercitabili in assemblea, influenza dominante).</p>	<p>Quando ricorre anche una sola delle seguenti circostanze:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) un cliente possiede - direttamente o indirettamente - più del 50% del capitale o delle azioni con diritto di voto di un'altra società cliente;</li> <li>2) un cliente possiede il 50% o meno del 50% del capitale o dei diritti di voto in una società cliente ed è in grado di esercitare il controllo congiunto su di essa in virtù delle azioni e dei diritti posseduti, di clausole statutarie e di accordi con gli altri partecipanti.</li> </ol> <p>Indipendentemente da possessi azionari, costituisce indice di controllo la disponibilità di uno o più dei seguenti poteri: a) indirizzare l'attività di un'impresa in modo da trarne benefici; b) decidere operazioni significative, quali ad esempio il trasferimento dei profitti e delle perdite; c) <b>nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi con funzione di supervisione strategica o con funzione di gestione;</b> d) disporre della maggioranza dei voti negli organi con funzione di supervisione strategica o con funzione di gestione o della maggioranza dei voti nell'assemblea dei soci o in altro organo equivalente; e) <b>coordinare la gestione di un'impresa con quella di altre imprese ai fini del perseguimento di uno scopo comune.</b></p> <p>Nel valutare la sussistenza del controllo in base alle circostanze sopra indicate, le banche tengono conto anche degli altri indicatori rilevanti utilizzati a fini di bilancio.</p>
<b>Economica</b>	<p>Esistono, tra i soggetti considerati, legami tali che, con tutta probabilità, se uno di essi si trova in difficoltà finanziarie, l'altro, o tutti gli altri, potrebbero incontrare difficoltà di rimborso dei debiti.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) <b>Tra il debitore e il garante o chi è comunque responsabile dell'adempimento delle sue obbligazioni, quando l'esposizione è di rilevanza tale che l'escussione possa pregiudicare la solvibilità di questi ultimi;</b></li> <li>2) tra soggetti coinvolti nel medesimo ciclo di produzione di beni o servizi quando la parte</li> </ol>

<sup>4</sup> L'argomento è oggetto di un apposito quesito trasmesso alla Banca d'Italia, attualmente in attesa di riscontro.



		<p>prevalente della produzione è destinata a un medesimo cliente finale, oppure la maggior parte dell'attivo o del passivo di un cliente è concentrato verso una medesima controparte, oppure un produttore dipende da un fornitore che non potrebbe essere sostituito immediatamente;</p> <p>3) tra imprese che abbiano in comune la stessa clientela, quando la numerosità dei clienti sia ridotta e le imprese operino in settori ("di nicchia") in cui sia difficile trovare nuova clientela;</p> <p>4) la banca sia a conoscenza della sussistenza di una connessione economica in quanto già rilevata da altre banche o intermediari;</p> <p><b>Una connessione economica può sussistere anche quando due o più clienti dipendono dalla medesima fonte di finanziamento. Si ha una situazione di dipendenza quando la fonte di finanziamento non è sostituibile e non incorrendo in notevoli difficoltà o sostenendo costi elevati.</b></p>
--	--	---

Con riferimento al caso specifico delle ASL, si ricorda che tali enti sono dotati di personalità giuridica pubblica, di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica rispetto alle Regioni. Dovrebbe quindi escludersi una connessione giuridica in senso tecnico, che sussiste in presenza di un controllo diretto "formale" sul capitale/azioni. In merito alla possibilità di nomina dei direttori generali delle ASL da parte della regione, inoltre, la normativa prevede la designazione nell'ambito di un elenco di idonei secondo criteri diventati più stringenti in virtù del nuovo "Decreto Balduzzi" (art. 4), per cui la Regione non ha la possibilità di nominare in via autonoma gli amministratori dell'azienda. Sotto tale profilo, si può pertanto concludere che non sussistono i prerequisiti per una connessione giuridica fra le ASL e le Regioni di appartenenza.

Dal punto di vista economico, l'obbligo ex lege di finanziamento dei disavanzi delle ASL gravante sulla Regione potrebbe suggerire l'esistenza di una connessione di tipo economico fra i due enti. Va tuttavia sottolineato che i criteri di aggregazione della Circolare n. 263/2006 appaiono specifici per le realtà imprenditoriali e quindi private, e non di immediata applicazione a quella pubblica. Sotto questo profilo, inoltre, la normativa (Circolare n. 263/2006 – Titolo V – Capitolo 1 – Sezione 1 - Paragrafo 3) prevede che:

*"Ai fini dell'individuazione di un gruppo di clienti connessi non sono inclusi i soggetti controllati dall'amministrazione centrale di uno Stato, quando alle relative esposizioni si applichi un fattore di ponderazione pari allo 0% ai sensi del Titolo II, Capitolo I, Parte prima, Sezione III, par. 1".*

Tale principio, espressamente rivolto al caso della pubblica amministrazione ed in particolare all'amministrazione centrale, appare applicabile, in analogia, al caso delle ASL, anche qualora il fattore di ponderazione delle ASL fosse confermato pari a quello delle Regioni di appartenenza. Diversamente, si creerebbe una situazione in cui, paradossalmente, l'intera pubblica amministrazione potrebbe essere ricondotta ad un medesimo gruppo di clienti connessi in virtù del principio di connessione economica, in quanto la catena dei finanziamenti pubblici prende avvio dallo Stato centrale.





Da quanto sopra, si può concludere che non sembrano sussistere i requisiti giuridici ed economici per l'aggregazione di tali soggetti in un medesimo gruppo di clienti connessi.

Diverso è invece il caso della stipula di un contratto transattivo con la Regione che preveda l'accollo, da parte di quest'ultima, dei pagamenti relativi ai debiti di una ASL: in tale caso si configura un mero passaggio dei crediti/debiti dalla ASL alla Regione, con conseguente trasferimento dei crediti dalla ASL interessata all'accordo alla Regione stessa da parte del factor. Tali accordi, per altro, interessano normalmente lotti definiti di crediti e non si estendono alla generalità delle creditorie dell'ASL interessata. Dal punto di vista della concentrazione dei rischi, configura il trasferimento dell'esposizione da un soggetto (la ASL) ad un altro (la Regione), rendendo inapplicabili i criteri che individuano un gruppo di clienti connessi (ancorché il risultato finale, in termini di rispetto dei limiti previsti dalla disciplina sui grandi rischi, resterebbe identico).

BOLLA

