

# Problemi e Analisi

## I sistemi di garanzia del credito in Italia dopo la crisi: il Fondo Centrale e i Confidi

Simona Costagli e Carla Russo

02  
aprile  
2014

Servizio Studi



**BNL**  
GRUPPO BNP PARIBAS

| La banca per un mondo che cambia

## Riassunto

La forte dipendenza delle imprese italiane dal capitale di debito trova un limite nella disponibilità di attività utilizzabili come garanzie, solitamente scarse in alcune tipologie di imprese come le start up e le imprese più innovative. Nel corso degli ultimi anni le difficoltà economiche di imprese e famiglie, con il conseguente deterioramento di una quota consistente di prestiti, hanno aumentato il ruolo delle garanzie come fattore di facilitazione del rapporto tra banche e clienti. La presenza di garanzie si rende necessaria anche per limitare la possibilità che si creino problemi di azzardo morale.

Al fine di sostenere il comparto produttivo a far fronte agli impegni finanziari già presi, e per superare le difficoltà legate all'ottenimento di nuovi fondi, all'indomani dello scoppio della crisi Governo e associazioni di categoria hanno adottato una serie di misure a favore delle Pmi tra cui il potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia. Grazie alla "ponderazione zero" assicurata dalla garanzia dello Stato sulla copertura prestata dal Fondo, il rischio per le banche sulla quota di finanziamento garantita da tale struttura è nullo, circostanza che riduce il fabbisogno patrimoniale e rende questa forma di garanzia particolarmente appetibile.

L'assenza di garanzie reali da porre come collaterale soprattutto da parte delle imprese di piccola dimensione può venire mitigata anche dalla prestazione di garanzie da parte di intermediari specializzati (Confidi), la cui presenza è piuttosto diffusa in Italia e in alcuni paesi della Ue. La lunga crisi che ha caratterizzato l'economia italiana ha reso più evidenti i problemi di cui il sistema dei Confidi soffriva da tempo, a complicare il quadro operativo dei Confidi è intervenuto anche il venir meno dell'incentivo a trasformarsi in intermediari vigilati in grado di permettere il riconoscimento delle garanzie personali ai fini della mitigazione del rischio di credito.

## Abstract

The strong dependence of Italian firms on bank loans is sometimes made more difficult by the lack of credit collaterals. This is especially true for the start up and innovative companies. In recent years the bad macroeconomic conditions determined a worsening of the credit quality, emphasizing the role of collaterals in bank-firms relationships: besides reducing the bank's loss upon default, the credit collateral also help reducing the risk of moral hazard behaviour by the firm.

Since the beginning of the great recession, the Italian government, together with the banking and firms representatives, introduced a series of measures to make credit access easier for firms. Among these measures the most important has proved to be the strengthening of the "Fondo centrale di garanzia" (state fund for guarantees). The Fondo's guarantee have zero-risk-weight treatment in the banks' balance-sheet; this is why it is very appreciated as a mean to facilitate bank-firm relationships.

Small and medium-sized firms usually deal with the lack of real collaterals to pledge as a guarantee also with the help of specialized intermediaries (Confidi), whose presence is widespread in Italy and some EU countries. However, in Italy the prolonged recession has noticeably stressed the problems of the Confidi system, making clear the urgency of a reform.



# I sistemi di garanzia del credito in Italia dopo la crisi: il Fondo Centrale e i Confidi

Simona Costagli e Carla Russo \*

## Introduzione

Il sistema produttivo italiano presenta numerose particolarità nel confronto con i principali partner europei e con i paesi anglosassoni: oltre alla prevalenza di imprese di dimensione molto piccola, esso si caratterizza anche per un peso rilevante dei prestiti bancari sul totale delle passività finanziarie. Secondo la Banca d'Italia nel 2012 (ultimo dato disponibile) nella composizione del passivo delle imprese<sup>1</sup> la quota dei debiti bancari arrivava a coprire il 66,5% del totale dei debiti finanziari, un valore in calo rispetto al 68,7% del 2011 ma comunque molto più alto che in Francia (37%), in Germania (52,7%) e in generale della media dell'area euro (50%). Il confronto con Regno Unito e Stati Uniti (dove il rapporto è pari rispettivamente a 25,5% e 29,8%) mostra in modo ancora più marcato la particolarità italiana.

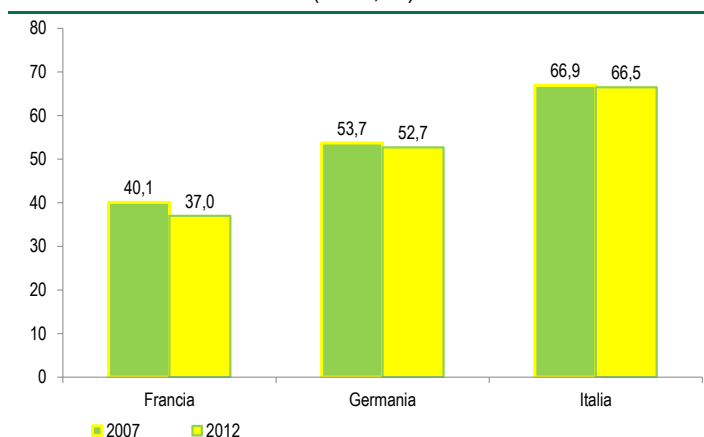
\* Economist, Servizio Studi BNL Gruppo BNP Paribas – [simona.costagli@bnlmail.com](mailto:simona.costagli@bnlmail.com); [carla.russo@bnlmail.com](mailto:carla.russo@bnlmail.com). Le opinioni espresse impegnano unicamente la responsabilità delle autrici.

<sup>1</sup> Nelle definizioni Banca d'Italia si fa riferimento alle sole società non finanziarie.



### Imprese\*: quota dei debiti bancari sui debiti finanziari

(2012, %)



\* Il riferimento è alle società non finanziarie.

Fonte: elaborazioni Servizio Studi BNL su dati Banca d'Italia

In Italia il credito verso le imprese rappresenta il 53% del Pil, contro il 42% della Francia e il 33% della Germania. Nel corso dei lunghi anni di crisi, a causa anche di una crescente rischiosità del sistema produttivo, i prestiti hanno seguito un trend discendente che pare tuttavia aver rallentato alla fine dello scorso anno. A dicembre 2013 i prestiti alle società non finanziarie risultano diminuiti del 5,3% su base annua (-6% a novembre, -2% a dicembre 2012) portando lo stock a 814 miliardi di euro, 101 in meno rispetto al massimo raggiunto a novembre 2011. Di 6,7 miliardi di euro è invece sceso lo stock dei prestiti alle famiglie produttrici nel confronto con novembre 2011, arrivando a 95 miliardi di euro.

La Banca d'Italia<sup>2</sup> evidenzia come la contrazione dei finanziamenti sia risultata più marcata per le imprese di media-grande dimensione (-5,9% a/a a novembre) e più contenuta per quelle piccole (-5,2%) e micro (-4%).<sup>3</sup> Riguardo alla durata, la flessione è risultata più intensa per i prestiti con scadenza fino ad un anno (-6,6%), elemento questo che potrebbe derivare da una minore domanda di credito da parte delle imprese che cominciano a beneficiare del rimborso dei crediti da parte Pubblica Amministrazione.

Dopo un calo di 24 miliardi di euro nel 2012, nel 2013 sono venuti meno altri 62 miliardi di euro di nuove erogazioni alle imprese; il flusso annuo è arrivato così a 405 miliardi di

<sup>2</sup> Banca d'Italia (2014).

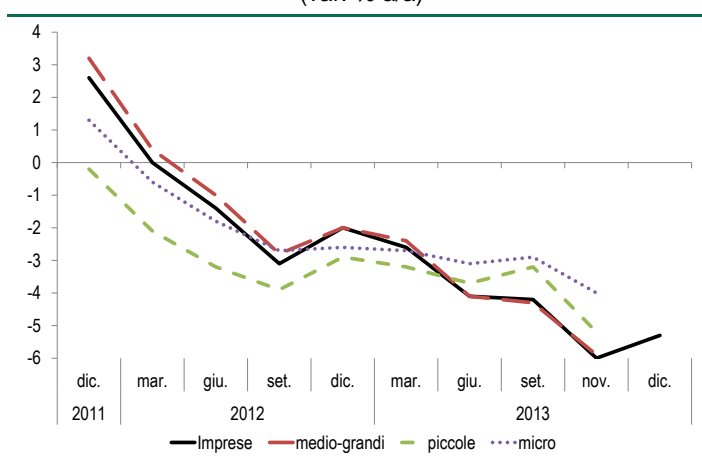
<sup>3</sup> La Banca d'Italia distingue le imprese secondo il seguente criterio: le imprese di medio-grande dimensione hanno oltre venti addetti, le imprese piccole fino a venti addetti, le micro imprese (famiglie produttrici) fino a 5 addetti.



euro. La contrazione dei nuovi finanziamenti ha riguardato in particolare le operazioni superiori al milione di euro (-75 miliardi nello scorso biennio), in gran parte destinati alle grandi imprese che per contro hanno parzialmente sostituito i finanziamenti bancari con un maggiore ricorso al mercato obbligazionario. Nel 2013 in Italia sono state 95 le emissioni di corporate bond per un controvalore lordo di 31 miliardi di euro, valori che risultano rispettivamente triplicati e raddoppiati rispetto a due anni prima (30 emissioni per 16 miliardi di euro).

### Italia: prestiti bancari alle imprese

(var. % a/a)



Fonte: Banca d'Italia

Sull'andamento del credito pesano i riflessi del debole scenario macroeconomico e di aspettative ancora incerte che influenzano sia la domanda sia l'offerta. L'ultima indagine sulle condizioni del credito in Italia rileva, ancora nel IV trimestre del 2013, il perdurare di politiche di offerta su livelli contenuti (pur se in attenuazione rispetto al trimestre precedente) a causa soprattutto dell'elevato rischio di credito. Altri sondaggi<sup>4</sup> evidenziano per le imprese con meno di 50 addetti un deterioramento delle condizioni di offerta ancora peggiori rispetto alle imprese maggiori (con oltre 249 addetti); in particolare, le piccole imprese, tradizionalmente più rischiose, registrano la richiesta di maggiori garanzie. Il ricorso a questo strumento come facilitatore dei rapporti tra banche e imprese è andato aumentando nel corso degli ultimi anni, soprattutto a seguito del deterioramento di una quota consistente di prestiti (a gennaio 2014 i crediti alle imprese in sofferenza hanno raggiunto i 126 miliardi di euro) dovuto alle difficoltà economiche delle imprese.

<sup>4</sup> Banca d'Italia (2013a).



Del resto, la forte dipendenza delle imprese italiane dal capitale di debito trova un limite nella disponibilità di attività utilizzabili come garanzie, solitamente scarse in alcune tipologie di imprese, ad esempio le start up e le imprese più innovative. La presenza di garanzie, d'altro canto, si rende necessaria anche per limitare la possibilità che si creino problemi di azzardo morale che nascono dalla convenienza per l'impresa a utilizzare il finanziamento per investimenti più rischiosi di quelli previsti dal creditore.

Al fine di sostenere il comparto produttivo a far fronte agli impegni finanziari già presi e per superare le difficoltà legate all'ottenimento di nuovi fondi, già all'indomani dello scoppio della crisi, il Governo e le associazioni di categoria hanno adottato una serie di misure a favore delle Pmi tra cui il potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia (FCG, in termini sia di operatività sia di risorse). Grazie alla "ponderazione zero" assicurata dalla garanzia dello Stato sulla copertura prestata dal Fondo, il rischio per le banche sulla quota di finanziamento garantita da tale struttura è nullo, circostanza che riduce il fabbisogno patrimoniale e rende questa forma di garanzia particolarmente appetibile. Anche nell'esperienza internazionale<sup>5</sup> l'ampliamento degli interventi pubblici di garanzia ai prestiti concessi alle Pmi ha rappresentato uno degli strumenti principali adottati nel tentativo di mitigare gli effetti negativi della crisi sul finanziamento alle imprese.

L'assenza di garanzie reali da porre come collaterale da parte delle imprese, soprattutto di piccola dimensione, può venire mitigata anche dalla prestazione di garanzie da parte di intermediari specializzati (Confidi), la cui presenza è piuttosto diffusa in Italia e in alcuni paesi della Ue. Tali istituzioni operano spesso insieme alla garanzia del Fondo centrale, che fornisce loro una contro garanzia particolarmente apprezzata.

Il presente lavoro si propone di riassumere le principali caratteristiche dei due sistemi a sostegno del credito, evidenziandone i cambiamenti e il ruolo svolto durante il lungo periodo di crisi che ha caratterizzato l'economia italiana.

---

<sup>5</sup> Ocse (2013).



## 1. IL FONDO DI GARANZIA

### 2.1 Il Fondo Centrale di Garanzia

La garanzia pubblica dei crediti in Italia è stata istituita dal 1996 attraverso la Legge n. 662 allo scopo di fornire “una parziale assicurazione ai crediti concessi dagli istituti di credito a favore delle piccole e medie imprese”. Nell’ambito del Ministero dello Sviluppo Economico (Mise) è stato creato il Fondo Centrale di Garanzia amministrato da un Comitato di gestione che si riunisce con cadenza settimanale ed è composto dai rappresentanti delle Amministrazioni centrali, locali, dell’Abi e delle confederazioni di diverse categorie (industria, commercio, artigianato). L’attività del Fondo è delegata ad un consorzio formato da cinque istituti bancari.<sup>6</sup>

Il Fondo non eroga direttamente finanziamenti ma accorda una garanzia pubblica che integra e talvolta sostituisce le garanzie reali apportate dalle imprese che possono non essere sufficienti. Secondo il Mise<sup>7</sup> nella quasi totalità dei casi le imprese che hanno fatto ricorso al Fondo di Garanzia hanno ottenuto un finanziamento grazie alla copertura statale, in mancanza di garanzie proprie.

L’operatività del Fondo si realizza attraverso la concessione della garanzia diretta alle banche e agli intermediari finanziari, la controgaranzia (riassicurazione) a beneficio dei Confidi e di altri fondi di garanzia. Il Fondo può operare anche in qualità di cogarante.

Sempre secondo il Mise, grazie a un effetto leva pari a 20<sup>8</sup> il Fondo presenta un rapporto costi/benefici migliore di qualsiasi altra agevolazione. Inoltre, si tratta di un fondo rotativo che si alimenta con il rimborso dei finanziamenti, mentre le insolvenze riguardano solo il 2% delle operazioni, fattore questo non trascurabile visto che in caso di escussione della garanzia l’importo incide sul debito pubblico.

---

<sup>6</sup> Mediocredito Centrale Spa (capogruppo mandataria), Artigiancassa Spa, MPS Capital Service Banca per le imprese Spa, Mediocredito Italiano Spa, Istituto centrale delle banche popolari italiane Spa.

<sup>7</sup> [www.sviluppoeconomico.gov.it](http://www.sviluppoeconomico.gov.it) – Il Fondo Centrale di Garanzia per le Pmi.

<sup>8</sup> Con un euro di dotazione aggiuntiva del fondo alle imprese si attivano 20 euro di finanziamenti.



## 2.2 Le recenti novità introdotte nell'operatività del Fondo

Dopo gli interventi del 2009<sup>9</sup> con i quali si è potenziata la dotazione e ampliata la platea delle imprese beneficiarie<sup>10</sup> e con le quali si è istituita la “ponderazione zero”, recentemente sono state previste altre modifiche alla luce del protrarsi della difficile fase congiunturale. La copertura del Fondo è stata estesa anche ai professionisti iscritti agli ordini professionali o aderenti alle associazioni professionali individuate dal Mise e sono stati rivisti i parametri per l'accesso alla garanzia.<sup>11</sup> I criteri di valutazione sono stati differenziati per tipo di procedura (ordinaria, semplificata, importo ridotto, istanza attraverso i Confidi, ammissione senza valutazione) e per settore economico. Ne deriva una valutazione dell'impresa sulla base di molteplici indicatori di bilancio o di dichiarazioni fiscali. Per bilanciare l'ampliamento dei potenziali beneficiari e l'“ammorbidimento” dei criteri di valutazione è stato disposto di innalzare l'accantonamento minimo all'8% dell'importo garantito dal Fondo sulle singole operazioni. Nel complesso, il Mise stima che la riforma raddoppierà il numero delle imprese con i requisiti necessari per accedere alla garanzia statale.

Per fare fronte ai crescenti impegni del Fondo ne è stato stabilito un rifinanziamento pari a €1,2 miliardi per il periodo 2014-16.

## 2.3 La dinamica di utilizzo del Fondo nel 2013

Il prolungarsi della crisi e l'ampliamento della platea di beneficiari hanno determinato un forte incremento dell'attività del Fondo a partire dal 2009 anno in cui le domande accolte sono state 24.600 (10mila in più rispetto all'anno precedente). Dall'avvio dell'operatività e fino allo scorso dicembre il Fondo ha soddisfatto 325mila richieste, offerto garanzie per 28 miliardi, attivato finanziamenti per 52 miliardi.

<sup>9</sup> L. n. 2/2009 (di conversione del D.L. n. 185/2008) e L. n. 33/2009 (di conversione del D.L. N. 5/2009).

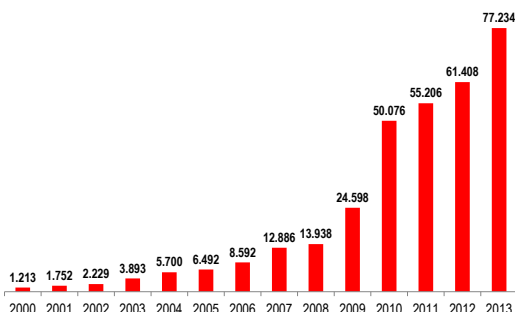
<sup>10</sup> Le imprese artigiane e le cooperative sono state incluse tra i destinatari dell'intervento. Inoltre, è stata istituita una sezione speciale per le imprese operanti nel settore dell'autotrasporto merci c/terzi.

<sup>11</sup> Decreto interministeriale 27 dicembre 2013 - Fondo di Garanzia, attuazione delle disposizioni previste dal "Decreto del fare" - Criteri di valutazione economico-finanziaria delle imprese per l'ammissione delle operazioni.



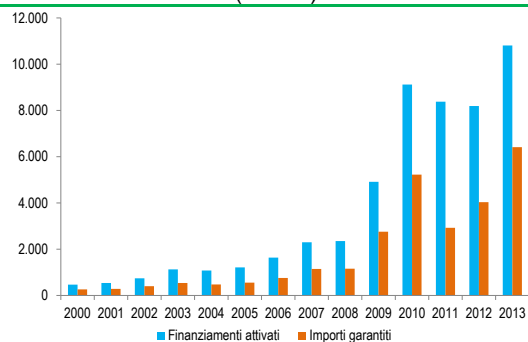


**Fondo di Garanzia: domande accolte**  
(numero)



Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

**Fondo di Garanzia: importi finanziati e garantiti**  
(milioni)



Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

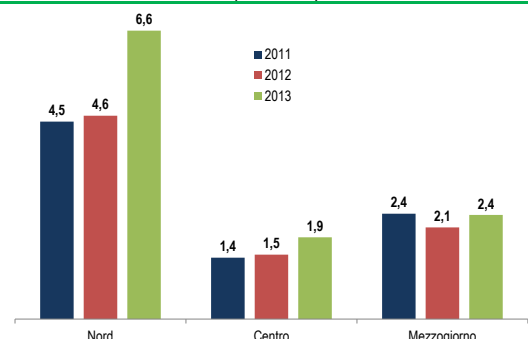
Le domande accolte nel 2013 sono state 77.234 (+26%) per un importo garantito di 6,4 miliardi di euro (+60%) e hanno generato finanziamenti per 10,8 miliardi (+33%). Gli importi sono stati erogati per il 56% alle imprese del Nord, per il 16% al Centro e per il 28% al Mezzogiorno.

**FCG: domande accolte per area territoriale**  
(composizione %)



Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

**FCG: finanziamenti attivati per area territoriale**  
(miliardi)



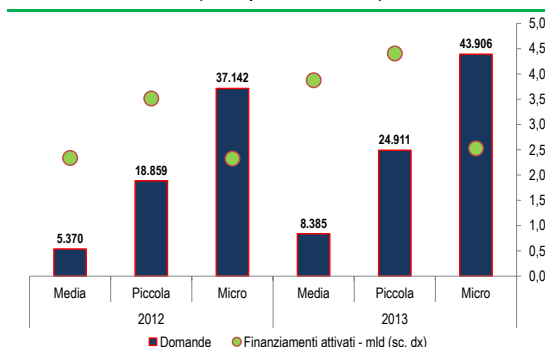
Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

In termini di numerosità le richieste provengono soprattutto dalle micro imprese (57%), seguite dalle piccole (32%). L'erogazione dei finanziamenti vede invece al primo posto le piccole imprese (4,4 miliardi), al secondo le medie (3,9 miliardi) e infine le micro (2,5 miliardi). Le domande e gli importi risultano destinati in prevalenza a soddisfare esigenze di liquidità (84% delle richieste e 80% dello stock) mentre più equilibrata è la distribuzione delle durate: il 54% delle domande e 45% degli importi sono destinati ad operazioni a breve termine.



**FCG: domande e finanziamenti per dimensione aziendale**

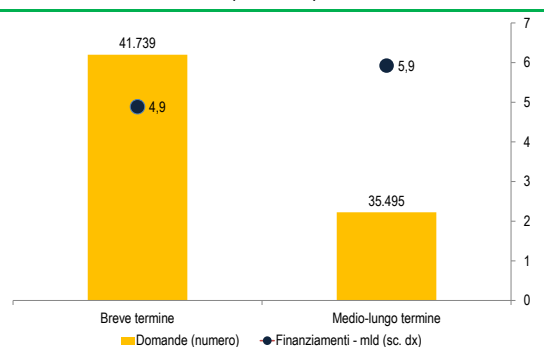
(composizione %)



Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

**FCG: domande e finanziamenti per durata**

(miliardi)



Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

Relativamente al settore di destinazione dei finanziamenti si evidenziano quote rilevanti per il commercio di autoveicoli (17%), l'edilizia (10%), la fabbricazione e lavorazione di prodotti in metallo (9%), la fabbricazione di macchine e apparecchi meccanici (6,5%), il commercio al dettaglio (6,3%) e l'agroalimentare (5,8%).

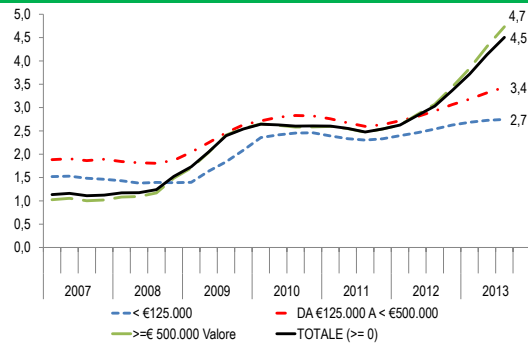
**2.4 Alcuni dati sui finanziamenti alle imprese erogati con garanzia del Fondo**

I dati relativi ai finanziamenti erogati con garanzia del Fondo non sono pubblicati regolarmente; secondo la Banca d'Italia a fine 2012, i finanziamenti garantiti (€8,2 mld) erano pari al 3,5% dei prestiti alle imprese con meno di 20 addetti operanti nei settori di attività del Fondo.<sup>12</sup> Pur non disponendo di analoghe statistiche relative ai prestiti per classe dimensionale, un'approssimazione delle consistenze dei finanziamenti che potrebbero essere erogati con sostegno del Fondo si può ottenere grazie alle rilevazioni dei finanziamenti per cassa utilizzati, assumendo quelli di valore fino €2,5 milioni come *proxy* dei prestiti alle piccole imprese. A settembre scorso lo stock di questi prestiti era pari a 220 miliardi di euro, 50 miliardi dei quali relativi alle micro-imprese (che secondo la classificazione Banca d'Italia contano fino a 5 addetti), mentre 170 miliardi di euro sono quelli erogati alle società non finanziarie. Anche dall'osservazione del tasso di decadimento si traggono osservazioni incoraggianti: i tassi più contenuti si hanno nelle classi di affidamento più basse (fino a 500mila euro) e il valore medio delle operazioni coperte dal fondo nel 2013 è stato pari a 140mila euro.

<sup>12</sup> Panetta (2014).

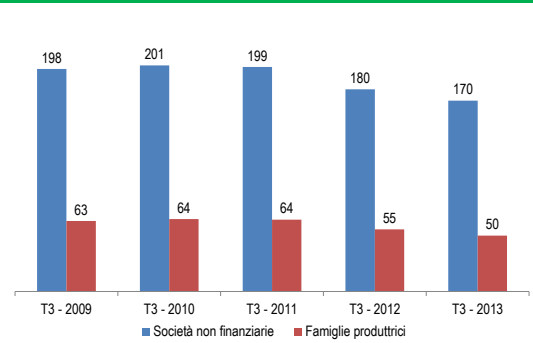


**Italia: tasso di decadimento dei prestiti alle imprese per classe di grandezza del fido (%)**



Fonte: Banca d'Italia

**Italia: prestiti alle imprese per classe di fido accordato fino a €2,5 milioni (utilizzato; miliardi)**



Fonte: Banca d'Italia



### 3. I Confidi

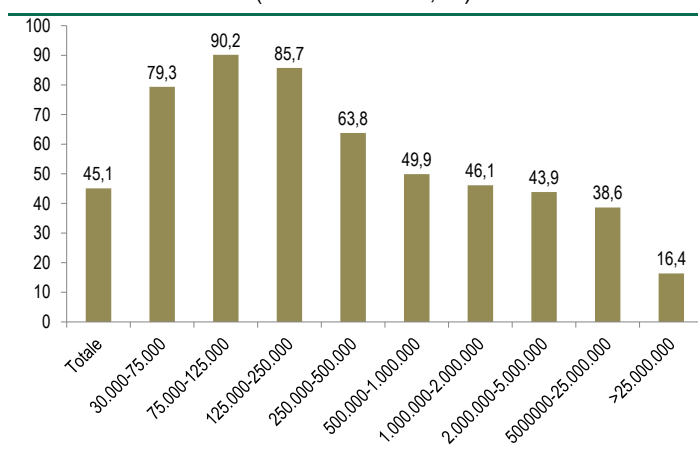
#### 3.1 Il ruolo delle garanzie nei rapporti banca-impresa

Secondo i dati della Centrale dei Rischi tra il 2007 e il 2012 lo stock dei prestiti alle imprese assistiti da garanzia (reale e personale) è passato dal 63,5% al 67,6%. A parità di area geografica e settore di attività economica le stime riportate dalla Banca d'Italia<sup>13</sup> evidenziano una crescita dei prestiti garantiti più elevata per le imprese di piccola dimensione soprattutto nel rapporto con le banche di minore dimensione.

Con riferimento al complesso dei settori economici, il rapporto tra i finanziamenti assistiti dalle garanzie reali (le uniche per le quali si abbiano i dati) e il complesso dei finanziamenti utilizzati a settembre 2013 era pari al 45%. I dati mostrano una maggiore incidenza dell'importo coperto da garanzie reali nelle classi di utilizzato inferiori:<sup>14</sup> dal 79,3% per la classe inferiore (30.000-75.000) si arriva a un picco del 90% per la classe 75.000-125.000<sup>15</sup> per poi ridiscendere gradualmente e arrivare al 16,4% per la classe maggiore (oltre 25 milioni di euro).

#### Quota dei prestiti garantiti\* su utilizzato per classe di fido globale utilizzato

(settembre 2013, %)



\*Si fa riferimento alle sole garanzie reali.

Fonte: elaborazioni Servizio Studi BNL su dati Banca d'Italia

<sup>13</sup> Banca d'Italia (2013b).

<sup>14</sup> In assenza di dati sulle caratteristiche dimensionali delle imprese affidate dalle banche, è prassi utilizzare l'importo del fido accordato come *proxy* della dimensione delle imprese affidate.

<sup>15</sup> Vi è da rilevare che all'interno di questa classe sono presenti in modo rilevante i mutui concessi alle famiglie consumatrici.



In Europa, il mercato delle garanzie svolge la propria attività a favore di circa 2 milioni di imprese piccole e medie, ma presenta una forte concentrazione geografica: nel 2011 il valore complessivo delle garanzie in essere faceva capo in prevalenza ai sistemi di garanzia di quattro soli paesi: Italia, Francia, Germania e Spagna.

L'operatività di tali intermediari nelle garanzie è modellata nei diversi contesti dall'eredità storica, culturale e legislativa del paese in cui operano; il tentativo di racchiuderli in un'unica cornice definitoria è pertanto complesso. In generale, è possibile identificare tre tipologie: le società di mutua garanzia, i fondi di garanzia e i programmi di garanzia. Le prime nascono solitamente per iniziativa di imprenditori indipendenti e hanno lo scopo di offrire garanzie collettive ai crediti concessi ai soci, i quali, direttamente o indirettamente, contribuiscono alla formazione del capitale della società stessa e alla sua gestione. Esempi di società di mutua garanzia sono, tra gli altri, i Confidi italiani, le SOCAMA francesi, le Sociedad de Garantias Reciprocas (SGR) spagnole e le Bürgschaftsbanken tedesche. Tra questi il sistema tedesco presenta una rilevante presenza pubblica, che permette di configurarlo in alcuni tratti come un vero e proprio strumento di politica regionale. In Germania le Bürgschaftsbanken operano su base territoriale e non per ramo di attività: ogni land ha la sua società di garanzia (o ne ha due, nel caso dei lander maggiori). Le Bürgschaftsbanken sono enti bancari e come tali sono soggetti alla supervisione della Banca centrale. A differenza della maggior parte dei soggetti equivalenti in altri paesi europei le Bürgschaftsbanken non hanno come soci le imprese, che quindi non sono tenute a pagare alcuna quota associativa; i soci sono istituzioni finanziarie (banche locali soprattutto) e camere di commercio. Le società di garanzia regionale tedesche sono sussidiate dalle autorità locali, ciò comporta di fatto la presenza di una controgaranzia pubblica che rende la loro garanzia molto apprezzata dalle banche.

### 3.2 I Confidi italiani

Tra le società di mutua garanzia europee i Confidi italiani sono importanti: la loro numerosità (e quella degli sportelli con cui operano) non ha eguali negli altri paesi europei. L'Ocse in un recente rapporto quantifica in circa il 41% il peso delle garanzie



intermediate dai Confidi italiani sul totale delle garanzie prestate da schemi di garanzia europei<sup>16</sup> e in circa un milione il numero delle imprese che vi ricorrono.

L'origine dei Confidi<sup>17</sup> in Italia risale agli anni Sessanta per iniziativa di piccoli imprenditori e prevede una partecipazione delle imprese su base volontaria, spesso comunque favorita dall'azione promotrice svolta dalle associazioni di categoria.

L'operatività dei Confidi si basa sull'esistenza di un fondo consortile (costituito dal capitale sociale) e di un fondo rischi (fondo di garanzia) costituito in gran parte da fondi di origine pubblica (contributi statali, delle regioni o dell'Unione europea) e per la restante parte da contributi versati dalle imprese associate. Il fondo rischi assume due forme: quella di fondo monetario (prevalente) e quella di fondo fideiussorio. I finanziamenti garantiti nel complesso rappresentano un multiplo del fondo rischi, e il valore del moltiplicatore è stabilito nella convenzione stipulata tra banca e Confidi, con variazioni molto ampie che vanno dal 5 all'80%. Nel rapporto, peraltro non esclusivo, tra Confidi e banche, la capacità negoziale del Confidi dipende sostanzialmente dall'ampiezza del fondo rischi.

Le perdite dovute a inadempienze da parte delle imprese debtrici sono imputate al fondo di garanzia e condivise tra i soci nei limiti contrattuali. Alle risorse dei Confidi possono concorrere anche enti esterni (pubblici) sia a titolo di capitale, sia a integrazione del fondo di garanzia. In questi casi, una parte delle perdite dovute a insolvenze di imprese garantite ricade su soggetti terzi. Tra questi si segnalano in particolare i contributi del Fondo di garanzia, che può assumere anche impegni a titolo di controgarante a favore dei Confidi, delle Camere di commercio e delle Regioni. Il sistema camerale italiano svolge una tradizionale operazione di sostegno ai Confidi, con erogazione di contributi mirati sia al rafforzamento dei fondi rischi sia, negli ultimi anni e in misura minore, a sostenere le spese dei processi di fusione e aggregazione. I contributi che le Regioni erogano a favore dei Confidi non costituiscono oggetto di specifiche analisi istituzionali che ne valutino la portata complessiva, e sono quindi di più difficile valutazione; nel complesso essi sono simili nella natura a quelli delle camere di commercio. Durante i primi anni della crisi<sup>18</sup> i fondi stanziati hanno trovato copertura soprattutto nei bilanci degli Enti regionali, ma sempre più spesso si è fatto

---

<sup>16</sup> Ocse (2013).

<sup>17</sup> Consorzi di garanzia collettiva dei fini, si tratta di organismi con struttura prevalentemente cooperativa o consortile che esercitano in forma mutualistica l'attività di garanzia collettiva dei fidi.

<sup>18</sup> Si veda su questo punto Banca d'Italia (2011).

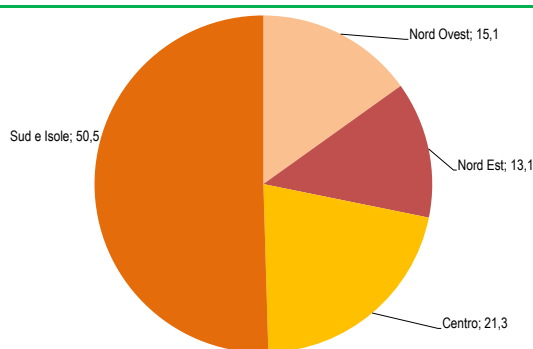


ricorso a stanziamenti comunitari (come i Piani operativi regionali, i Fondi europei di sviluppo regionale e così via).

L'ingresso nel capitale dei Confidi anche alle imprese non finanziarie di dimensioni maggiori e agli enti pubblici e privati è stato di recente permesso dal cosiddetto Decreto "Salva Italia"<sup>19</sup> che a fine 2011 ha introdotto una deroga alla originaria legge sui Confidi (del 2003) che permetteva la partecipazione a tali organismi solo alle imprese piccole e medie (secondo la definizione comunitaria)<sup>20</sup> e ai liberi professionisti.

### Distribuzione dei Confidi

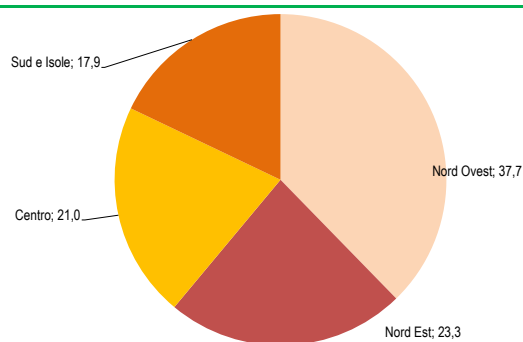
(2012, totale Confidi)



Fonte: elaborazioni Servizio Studi BNL su dati Banca d'Italia

### Distribuzione del valore delle garanzie rilasciate dai Confidi

(2012, totale Confidi)



Fonte: elaborazioni Servizio Studi BNL su dati Banca d'Italia

Negli ultimi anni i Confidi italiani sono stati caratterizzati da un rilevante fenomeno di concentrazione: secondo la Banca d'Italia<sup>21</sup> alla fine del 2009 risultavano attivi 742 Confidi, (300 in meno del 2005), scesi poi a 642 alla fine del 2012 (dieci in meno dell'anno precedente); di questi 525 risultavano segnalati dalle banche alla Centrale dei Rischi come garanti di crediti concessi a imprese e 57 sottoposti anche alla vigilanza della Banca d'Italia (cosiddetti Confidi "107"<sup>22</sup> espressione soprattutto dei

<sup>19</sup> Art. 39 comma 7 del D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in Legge con modifiche dall'art. 1 comma 1, Legge 22 dicembre 2011, n. 214.

<sup>20</sup> Secondo la disciplina comunitaria (2003/280/EC) che modifica la precedente 96/280/EC la definizione di Piccole e medie imprese segue la seguente classificazione: Micro-imprese - impiega meno di 10 addetti e ha un fatturato (o bilancio annuo) inferiore a 2 milioni di euro; Piccola impresa - impiega meno di 50 addetti e ha un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo che non supera i 10 milioni di euro; Media impresa - impiega meno di 250 addetti e ha un fatturato annuo non superiore ai 40 milioni di euro; oppure, in alternativa, un totale di bilancio annuo non superiore ai 43 milioni di euro.

<sup>21</sup> Banca d'Italia (2013c).

<sup>22</sup> Confidi che hanno un volume di attività finanziaria pari o superiore a 75 milioni di euro, sono tenuti, ai sensi dell'art.15 del D.M. 17 febbraio 2009, n. 29, a iscriversi nell'elenco speciale ex art. 107 TUB. Ai soli Confidi iscritti nell'elenco speciale, ai sensi dell'art. 155, comma 4-bis e seguenti (commi introdotti dal medesimo art. 13 del D.L. n. 269/2003), è consentito esercitare, in via non prevalente, attività diverse da quella di garanzia collettiva dei fidi. In particolare, tali intermediari - sottoposti ad un regime di vigilanza



settori dell'artigianato e dell'industria). All'ultima data disponibile (2012), la maggior parte dei Confidi risultava concentrata nelle regioni del Sud e delle Isole (50,5%).

A fine 2012 (ultimo dato disponibile) il valore totale delle garanzie rilasciate dai Confidi era pari a 21,9 miliardi di euro, in calo del 10% circa rispetto all'anno precedente. A differenza della distribuzione geografica dei Confidi, le garanzie si concentrano in prevalenza nelle regioni del Nord (61% circa). La combinazione dei due dati fa sì che la dimensione media del totale delle garanzie rilasciate da ogni Confidi meridionale sia molto più bassa di quelle rilasciate dagli altri Confidi: si passa infatti dai 16,9 milioni di euro per i primi ai 91,8 milioni per quelli con sede legale in una delle regioni del Nord Ovest ai 60,8 per quelli del Nord Est. Un'indicazione interessante si ricava inoltre dal dato relativo alla garanzia mediana, circa il 50% dei Confidi in Italia rilascia garanzie complessive per un ammontare inferiore ai 6 milioni di euro; anche in questo caso il dato è frutto di una variabilità molto ampia che va dai 24,7 milioni nel caso del Nord Est ai 3 milioni nelle regioni centrali.

La distribuzione capillare dei Confidi fa sì che la loro attività sia in generale confinata in un territorio piuttosto limitato: circa il 50% opera in non più di tre regioni, (tra le 5 e le 6 nel caso dei confidi del Nord) e in non più di sei province (anche in questo caso il dato aumenta fino a 12 per quelli operanti al Nord).

Nonostante il loro numero sia piuttosto esiguo rispetto al totale (58, in crescita di sette unità rispetto al 2011) i Confidi "107" prestano da soli oltre il 69% delle garanzie rilasciate dal totale dei Confidi, e circa la metà di essi concede singolarmente garanzie complessive per quasi 130 milioni di euro.

L'analisi della distribuzione del valore delle garanzie per settore è possibile facendo riferimento ai dati della Centrale dei Rischi; questi tuttavia si riferiscono solo a Confidi che concedono garanzie superiori alla soglia di rilevamento, in tal modo il valore complessivo delle garanzie riportate è inferiore (19,9 miliardi) rispetto a quello citato in precedenza. Dall'analisi di questi dati emergono (fine 2012) importanti differenze tra le diverse macro-branche produttive: nella media nazionale la rilevanza dei Confidi risulta nettamente più elevata per le imprese dei servizi (44,4% del valore delle garanzie

---

prudenziale equivalente a quello delle banche - possono svolgere, oltre all'operatività tipica e prevalentemente nei confronti delle imprese consorziate o socie, le seguenti attività: a) prestazione di garanzie a favore dell'amministrazione finanziaria dello Stato, al fine dell'esecuzione dei rimborsi di imposte alle imprese consorziate o socie; b) gestione, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, del TUB di fondi pubblici di agevolazione; c) stipula, ai sensi dell'articolo 47, comma 3, del TUB, di contratti con le banche assegnatarie di fondi pubblici di garanzia o socie, al fine di facilitarne la fruizione.

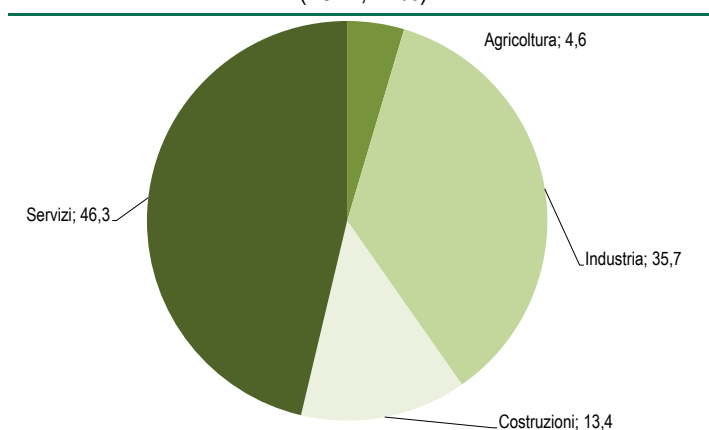




rilasciate, pari a 7,8 miliardi di euro), seguite da quelle industriali (34,2%, pari a 6,8 miliardi), delle costruzioni e dell'agricoltura. Per tutti i settori (ad eccezione che per l'agricoltura) il dato risulta in calo rispetto all'anno precedente (per l'industria in particolare la flessione registrata è pari al 15%).

### Distribuzione del valore delle garanzie rilasciate dai confidi per settore

(2012, in %)



Fonte: elaborazioni Servizio Studi BNL su dati Banca d'Italia

### 3.3 I Confidi italiani dopo la lunga crisi

La lunga crisi che ha caratterizzato l'economia italiana negli ultimi anni ha reso più evidenti i problemi di cui il sistema dei Confidi soffriva da tempo (crescita della rischiosità, debole redditività, critiche situazioni patrimoniali).

Uno studio della Banca d'Italia<sup>23</sup> riferito a un campione costante di 49 Confidi mostra nel 2012 un incremento del 64% delle garanzie verso esposizioni deteriorate che ha portato l'incidenza del complesso delle garanzie verso esposizioni deteriorate sul totale garanzie al 19,1%, dall'11,1% dell'anno precedente. Le difficoltà risultano evidenti anche in termini di redditività, produttività e costi operativi (questi ultimi molto elevati: secondo la Banca d'Italia assorbono circa l'80% del margine di intermediazione, in gran parte costituito dalle commissioni nette). La dotazione patrimoniale, infine, presenta spesso situazioni di criticità, soprattutto per i Confidi fortemente dipendenti dai contributi pubblici che peraltro risultano distribuiti in modo molto difforme sul

<sup>23</sup> Barbagallo (2013).



territorio nazionale poiché influenzati dalle diverse politiche di sostegno perseguite dalle singole Regioni.

Nel corso degli ultimi anni i contributi di natura pubblica hanno spesso permesso ai Confidi di superare situazioni di scarsa liquidità dovute allo sbilanciamento della loro attività verso le cosiddette “garanzie a prima richiesta”. Queste ultime, a differenza delle garanzie sussidiarie, permettono alle banche di mitigare il rischio di credito e hanno quindi maggiore “*appeal*”. Prestando una garanzia a prima richiesta il Confidi deve però anticipare il pagamento rispetto all’attivazione di controgaranzie eventualmente presenti (ad esempio del Fondo di Garanzia), e ciò può creare seri problemi di liquidità.

Negli ultimi anni a complicare il quadro operativo dei Confidi è intervenuto anche il venir meno dell’incentivo a trasformarsi in intermediari vigilati in grado di permettere il riconoscimento delle garanzie personali ai fini della mitigazione del rischio di credito. Tale incentivo è legato al merito creditizio del debito sovrano dello stato in cui l’intermediario (in questo caso il Confidi vigilato) ha sede;<sup>24</sup> l’attuale valutazione di merito creditizio dell’Italia fa sì che alle esposizioni verso intermediari vigilati debba applicarsi un fattore di ponderazione pari al 100%. Come sottolinea la Banca d’Italia, ciò annulla il beneficio connesso al riconoscimento ai fini prudenziali delle garanzie dei Confidi.<sup>25</sup> La Banca d’Italia ha però riconosciuto alle controgaranzie a prima richiesta rilasciate dal Fondo centrale ai Confidi i requisiti previsti nell’ambito della disciplina sull’attenuazione del rischio di credito (CRM). Alle esposizioni assistite dalla controgaranzia del Fondo centrale di garanzia è quindi applicabile il fattore di ponderazione associato alle esposizioni verso lo stato italiano (zero per cento) per l’ammontare che il Fondo stesso è tenuto a versare in caso di inadempimento.

In un tale contesto il ruolo dei Confidi va quindi sicuramente ridisegnato, ma sul loro possibile futuro le indicazioni date dagli addetti ai lavori sono diverse, e vanno dalla richiesta di riconoscere un privilegio nella legge fallimentare ai crediti garantiti dai Confidi, fino a ipotizzare la creazione di una *bad bank* a partecipazione pubblica che liberi dalle sofferenze una parte del portafoglio deteriorato. Alcune proposte auspicano che quello presso un Confidi divenga un passaggio obbligato per l’accesso alla

---

<sup>24</sup> Più in dettaglio, il coefficiente di ponderazione corrisponde al fattore applicato alla classe di credito nella quale sono classificate le esposizioni verso l’amministrazione centrale dello Stato, peggiorato di un *notch*.

<sup>25</sup> Il riferimento è al cosiddetto metodo standardizzato per il calcolo del requisito patrimoniale a fronte del rischio di credito.



controgaranzia del Fondo centrale. Una via più facilmente percorribile sembra quella di facilitare l'ampliamento delle fonti di reddito attraverso un'attività di consulenza per le imprese che permetta di valorizzare il patrimonio di conoscenze che tali strutture hanno grazie al forte radicamento sul territorio.

## Bibliografia

Banca d'Italia (2011), "I Confidi e il credito alle piccole imprese durante la crisi", *Questioni di economia e finanza*, ottobre.

Banca d'Italia (2013a), Supplementi al Bollettino Statistico, Indagini campionarie, Sondaggio congiunturale sulle imprese industriali e dei servizi, novembre.

Banca d'Italia (2013b), *Relazione annuale sul 2012*, maggio 2013.

Banca d'Italia (2013c), "I Confidi e il credito alle piccole imprese durante la crisi", *Questioni di economia e finanza, Economie regionali. Approfondimento: l'Attività dei confidi*, novembre.

Banca d'Italia (2014), *Bollettino Economico*, gennaio.

Barbagallo C. (2013), *I Confidi e lo sviluppo dell'economia: ruolo, problemi e prospettive*. Intervento del Direttore Centrale per la Vigilanza Bancaria e Finanziaria della Banca d'Italia al Rapporto SVIMEZ, Luglio.

Carletti S., Costa S. e S. Costagli (2008), "Credit collateral: an enhanced role", *Banche italiane e governo dei rischi*, Edibank, Bancaria Editrice.

Costa S. e S. Costagli (2005), "Finanza per le piccole e medie imprese: il ruolo dei Confidi"; in *Le banche italiane e la finanza per lo sviluppo: territori, imprese e famiglie*, Edibank, Bancaria Editrice, ottobre.

Ocse (2013), *Financing SMEs and Entrepreneurs: An OECD Scoreboard*, Parigi.

Panetta F. (2014) *Un sistema finanziario per la crescita*, intervento del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia, Milano, 27 gennaio.

