

2021

I confidi in Italia

CAMERA DI COMMERCIO
INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA
DI TORINO

COMITATO
TORINO
FINANZA
PRESSO LA CAMERA DI COMMERCIO DI TORINO

Questo rapporto è stato realizzato grazie al contributo di:

Tutti i diritti riservati. Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Torino.
Vietata la riproduzione a terzi.

Coordinamento editoriale: Comitato Torino Finanza,
Camera di commercio di Torino

Impaginazione: Gruppo Vento srl

CAMERA DI COMMERCIO
INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA
DI TORINO

COMITATO
TORINO
FINANZA
PRESSO LA CAMERA DI COMMERCIO DI TORINO

2021

I confidi in Italia

A cura di Diego Bolognese e Salvatore Vescina.

Hanno contribuito: Nicola Buonfiglio, Pierpaolo Ciuoffo, Claudio D'Auria, Nunzia De Capite, Lorenzo Gai, Melissa Krasniqi, Luca La Ragione, Nunzio Pagano, Gianmarco Paglietti, Federica Ricci, Silvia Ricci, Livio Schmid, Saverio Tani.

Indice

Capitolo primo
Il confidi italiani: analisi dell'offerta di mercato
(a cura di Diego Bolognese)

1.1 La numerosità dei confidi italiani 9
1.2 I confidi maggiori e i confidi minori 11
1.2.1 I confidi maggiori 11
1.2.2 I confidi minori 12

Capitolo secondo
Analisi dei bilanci dei confidi italiani
(a cura di Diego Bolognese)

2.1 Il campione 16
2.2 Il set di indicatori 21
2.2.1 La revisione degli indicatori di valutazione nell'Edizione 2020 dell'Osservatorio 21
2.2.2 Confronto fra il set di indicatori della presente edizione dell'Osservatorio e il set di indicatori del Fondo di Garanzia per le PMI 24
2.3 Patrimonializzazione e solidità 33
2.3.1 I Fondi Propri 33
2.3.2 La variazione di Fondi Propri e Patrimonio Netto 43
2.3.3 Il Total Capital Ratio (TCR) 52
2.3.4 I Fondi Propri Liberi 65
2.3.5 L'Adeguatezza patrimoniale 75
2.4 La gestione del rischio di credito e di liquidità 93
2.4.1 Il Tasso annuale di decadimento 96
2.4.2 La Solidità prospettica 113
2.4.3 La Solvibilità 125
2.5 La sostenibilità economica 137
2.5.1 Il Margine Operativo Core 137
2.5.2 Il Cost Income Ratio (CIR) 147
2.5.3 Il Core Cost Income Ratio (Core CIR) 157

Capitolo terzo
Spunti per il policy maker.

3.1 Introduzione e sintesi 178
3.2 Crisi pandemica ed effetti su esclusione finanziaria, razionamento del credito e rischio-usura. 196
3.2.1 Questioni di domanda 197
3.2.1.1 Povertà: affrontare il futuro a partire dal presente. Un approccio basato sui fattori di rischio 197
3.2.1.2 Il razionamento del credito 225
3.2.1.3 Il rischio-usura 236
3.2.2 Questioni di offerta 246
3.2.2.1 L'offerta di microcredito in Italia 246
3.2.2.2 Il business model bancario: effetti sulle micro e piccole imprese 276
3.3 I confidi oggi: dal sistema tolemaico a quello copernicano 280
3.3.1 I confidi vigilati da Banca d'Italia: morfologia, capacità distributiva e business model 286
3.3.1.1 Il credito diretto e il boost CDP 299
3.3.2 I confidi sottoposti al controllo dell'Organismo Confidi Minori 307
3.3.2.1 Appunti sulla qualità dei bilanci dei confidi minori 331
3.3.2.2 I confidi minori "top" 341
3.3.3 I confidi e il Fondo di garanzia per le PMI durante la crisi pandemica 342
3.3.4 La riforma del Fondo per la prevenzione dell'usura 353
3.3.5 Tre possibili game changer per un unico paradigma tecnologico 373
3.3.5.1 Il bilancio Xbrl: facile, economico, qualificante 375
3.3.5.2 Il credit risk scoring model Fidi Nordest – Cerved – Galileo 382

3.3.5.3 Il confidi 112 t.u.b. monade e l'opportunità microcredito: operatore di sistema cercasi 387
3.4 Un salto di qualità nelle politiche pubbliche: possibili temi per il legislatore 403
3.4.1 Vigilanza e perimetri d'azione 407
3.4.1.1 Upgrading per una vigilanza più prudente dei confidi 112 t.u.b. 407
3.4.1.2 Una diversa bipartizione tra confidi vigilati da Banca d'Italia e confidi sottoposti al controllo dell'Organismo 427
3.4.2 Le agevolazioni pubbliche 435
3.4.2.1 Il Fondo di Garanzia per le PMI: verso un ritorno alla normalità? 436
3.4.2.2 Un meccanismo replicabile? Lezioni apprese dalla sezioni speciali regionali del Fondo di Garanzia per le PMI 448
3.4.2.3 I Non Performing Loans (NPL) in risk-share tra banche e confidi 455
3.5 Conclusioni 462

Indice delle Tavole 4

Indice delle Tavole

Tavola 1.1: La numerosità dei confidi italiani 11
Tavola 2.1: Il campione d'analisi 18
Tavola 2.2: I Fondi Propri degli Intermediari Finanziari 33
Tavola 2.3: Fondi Propri (Area1, euro, 2016-2019) 34
Tavola 2.4: Fondi Propri (Area2, euro, 2016-2019) 36
Tavola 2.5: Fondi Propri (Area3, euro, 2016-2019) 37
Tavola 2.6: Fondi Propri (Area4, euro, 2016-2019) 38
Tavola 2.7: Fondi Propri (Area5, euro, 2016-2019) 39
Tavola 2.8: Fondi Propri (Area6, euro, 2016-2019) 40
Tavola 2.9: Fondi Propri (Area7, euro, 2016-2019) 41
Tavola 2.10: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area1, %, 2019) 44
Tavola 2.11: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area2, %, 2019) 45
Tavola 2.12: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area3, %, 2019) 46
Tavola 2.13: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area4, %, 2019) 47
Tavola 2.14: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area5, %, 2019) 48
Tavola 2.15: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area6, %, 2019) 49
Tavola 2.16: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area7, %, 2019) 50
Tavola 2.17: Total Capital Ratio - TCR (Area1, %, 2016-2019) 57
Tavola 2.18: Total Capital Ratio - TCR (Area2, %, 2016-2019) 58
Tavola 2.19: Total Capital Ratio - TCR (Area3, %, 2016-2019) 59
Tavola 2.20: Total Capital Ratio - TCR (Area4, %, 2016-2019) 60
Tavola 2.21: Total Capital Ratio - TCR (Area5, %, 2016-2019) 61
Tavola 2.22: Total Capital Ratio - TCR (Area6, %, 2016-2019) 62
Tavola 2.23: Total Capital Ratio - TCR (Area7, %, 2016-2019) 63
Tavola 2.24: Fondi Propri Liberi (Area1, euro, 2016-2019) 67
Tavola 2.25: Fondi Propri Liberi (Area2, euro, 2016-2019) 68
Tavola 2.26: Fondi Propri Liberi (Area3, euro, 2016-2019) 69
Tavola 2.27: Fondi Propri Liberi (Area4, euro, 2016-2019) 70
Tavola 2.28: Fondi Propri Liberi (Area5, euro, 2016-2019) 71
Tavola 2.29: Fondi Propri Liberi (Area6, euro, 2016-2019) 72
Tavola 2.30: Fondi Propri Liberi (Area7, euro, 2016-2019) 73
Tavola 2.31: Adeguatezza Patrimoniale (Area1, %, 2018) 78
Tavola 2.32: Adeguatezza Patrimoniale (Area2, %, 2018) 79
Tavola 2.33: Adeguatezza Patrimoniale (Area3, %, 2018) 80
Tavola 2.34: Adeguatezza Patrimoniale (Area4, %, 2018) 81
Tavola 2.35: Adeguatezza Patrimoniale (Area5, %, 2018) 82
Tavola 2.36: Adeguatezza Patrimoniale (Area6, %, 2018) 83
Tavola 2.37: Adeguatezza Patrimoniale (Area7, %, 2018) 84
Tavola 2.38: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area1, %, 2018) 86
Tavola 2.39: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area2, %, 2018) 87
Tavola 2.40: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area3, %, 2018) 88

Tavola 2.41: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area4, %, 2018) 89
Tavola 2.42: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area5, %, 2018) 90
Tavola 2.43: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area6, %, 2018) 91
Tavola 2.44: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area7, %, 2018) 92
Tavola 2.45: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area1, %, 2019) 99
Tavola 2.46: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area2, %, 2019) 100
Tavola 2.47: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area3, %, 2019) 101
Tavola 2.48: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area4, %, 2019) 102
Tavola 2.49: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area5, %, 2019) 103
Tavola 2.50: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area6, %, 2019) 104
Tavola 2.51: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area7, %, 2019) 105
Tavola 2.52: Tasso annuale di decadimento (Area1, %, 2018-2019) 106
Tavola 2.53: Tasso annuale di decadimento (Area2, %, 2018-2019) 107
Tavola 2.54: Tasso annuale di decadimento (Area3, %, 2018-2019) 108
Tavola 2.55: Tasso annuale di decadimento (Area4, %, 2018-2019) 109
Tavola 2.56: Tasso annuale di decadimento (Area5, %, 2018-2019) 110
Tavola 2.57: Tasso annuale di decadimento (Area6, %, 2018-2019) 111
Tavola 2.58: Tasso annuale di decadimento (Area7, %, 2018-2019) 112
Tavola 2.59: Solidità prospettica (Area1, %, 2019) 117
Tavola 2.60: Solidità prospettica (Area2, %, 2019) 118
Tavola 2.61: Solidità prospettica (Area3, %, 2019) 119
Tavola 2.62: Solidità prospettica (Area4, %, 2019) 120
Tavola 2.63: Solidità prospettica (Area5, %, 2019) 121
Tavola 2.64: Solidità prospettica (Area6, %, 2019) 122
Tavola 2.65: Solidità prospettica (Area7, %, 2019) 123
Tavola 2.66: Solvibilità (Area1, %, 2016-2019) 128
Tavola 2.67: Solvibilità (Area2, %, 2016-2019) 129
Tavola 2.68: Solvibilità (Area3, %, 2016-2019) 130
Tavola 2.69: Solvibilità (Area4, %, 2016-2019) 131
Tavola 2.70: Solvibilità (Area5, %, 2016-2019) 132
Tavola 2.71: Solvibilità (Area6, %, 2016-2019) 133
Tavola 2.72: Solvibilità (Area7, %, 2016-2019) 134
Tavola 2.73: Margine Operativo Core (Area1, euro, 2016-2019) 138
Tavola 2.74: Margine Operativo Core (Area2, euro, 2016-2019) 139
Tavola 2.75: Margine Operativo Core (Area3, euro, 2016-2019) 140
Tavola 2.76: Margine Operativo Core (Area4, euro, 2016-2019) 141
Tavola 2.77: Margine Operativo Core (Area5, euro, 2016-2019) 142

Tavola 2.78: Margine Operativo Core (Area6, euro, 2016-2019) 143
Tavola 2.79: Margine Operativo Core (Area7, euro, 2016-2019) 144
Tavola 2.80: Cost Income Ratio (CIR) (Area1, %, 2016-2019) 149
Tavola 2.81: Cost Income Ratio (CIR) (Area2, %, 2016-2019) 150
Tavola 2.82: Cost Income Ratio (CIR) (Area3, %, 2016-2019) 151
Tavola 2.83: Cost Income Ratio (CIR) (Area4, %, 2016-2019) 152
Tavola 2.84: Cost Income Ratio (CIR) (Area5, %, 2016-2019) 153
Tavola 2.85: Cost Income Ratio (CIR) (Area6, %, 2016-2019) 154
Tavola 2.86: Cost Income Ratio (CIR) (Area7, %, 2016-2019) 155
Tavola 2.87: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area1, %, 2016-2019) 159
Tavola 2.88: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area2, %, 2016-2019) 160
Tavola 2.89: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area3, %, 2016-2019) 161
Tavola 2.90: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area4, %, 2016-2019) 162
Tavola 2.91: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area5, %, 2016-2019) 163
Tavola 2.92: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area6, %, 2016-2019) 164
Tavola 2.93: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area7, %, 2016-2019) 165
Tavola 2.94: CIR e Core CIR (Area1, %, 2019) 170
Tavola 2.95: CIR e Core CIR (Area2, %, 2019) 171
Tavola 2.96: CIR e Core CIR (Area3, %, 2019) 172
Tavola 2.97: CIR e Core CIR (Area4, %, 2019) 173
Tavola 2.98: CIR e Core CIR (Area5, %, 2019) 174
Tavola 2.99: CIR e Core CIR (Area6, %, 2019) 175
Tavola 2.100: CIR e Core CIR (Area7, %, 2019) 176
Tavola 3.1: Predittori e intensificatori di povertà 206
Tavola 3.2: Popolazione con attività finanziarie utili per la resilienza agli shock 210
Tavola 3.3: Impieghi vivi per classe dimensionale delle imprese (miliardi di euro) 227
Tavola 3.4: Tasso annuale di decadimento per classe di grandezza del fidoù globale utilizzato (società non finanziarie e famiglie produttrici, valori percentuali) 228
Tavola 3.5: Andamento dei prestiti (medie 2018-19; variazioni % sui 12 mesi) 235
Tavola 3.6: Utenti dei servizi di home e corporate banking 275
Tavola 3.7: Sportelli e dipendenti del sistema bancario italiano (valori assoluti) 275
Tavola 3.8: Prestiti (escluse sofferenze) - per settore della clientela 278
Figura 3.9: Struttura di mercato dei confidi e importi garantiti 282
Tavola 3.10: Fondi propri e Total Capital Ratio (TCR): consistenze e variazione – serie storica 2016/2019 288
Tavola 3.11: Fondi propri liberi: consistenze e variazione – serie storica 2016/2019 290
Tavola 3.12: Solvibilità: distribuzione per cluster di valori – serie storica 2016/2019 e focus 2019 294
Tavola 3.13: Margine operativo Core (MOC), Core Cost/Income Ratio (CoreCIR) e Cost/Income Ratio (CIR): consistenze, variazione e distribuzione per cluster serie storica 2016/2019 298
Tavola 3.14: La mappa dei confidi minori 312

Tavola 3.15: Ripartizione per area geografica dello stock di garanzie del sistema (valori in milioni di euro) 313
Tavola 3.16: Ammontare medio per regione dello stock di garanzie (valori in milioni di euro) 314
Tavola 3.17: Numero di confidi operanti in ciascuna regione 315
Tavola 3.18: Ripartizione dello stock di garanzie per destinazione della garanzia e per localizzazione del confidi (valori in milioni di euro) 316
Tavola 3.19: Stock di garanzie: distribuzione dei confidi rispetto alla mediana (=100) 317
Tavola 3.20: Distribuzione dei confidi per quartili e per area geografica 318
Tavola 3.21 Ripartizione per area geografica dello stock e dei flussi di garanzie 319
Tavola 3.22: Ripartizione per quartili dello stock e dei flussi di garanzie 320
Tavola 3.23: Ammontare del patrimonio netto dei confidi ripartito per area geografica 321
Tavola 3.24: Patrimonio netto: distribuzione dei confidi rispetto alla mediana (=100) 321
Tavola 3.25: Patrimonializzazione dei confidi: ripartizione per quartili e per area geografica 322
Tavola 3.26: Coefficiente medio di solidità patrimoniale ripartito per area geografica 323
Tavola 3.27: Coefficiente di solidità patrimoniale dei confidi 323
Tavola 3.28: Rapporto tra ricavi da interessi attivi e ricavi da commissioni di garanzia ripartito per regioni 325
Tavola 3.29: Ripartizione dei confidi per rapporto interessi attivi/commissioni attive e per area 326
Tavola 3.30: Ripartizione dei confidi per classe di coefficiente patrimoniale e per rapporto interessi/commissioni 327
Tavola 3.31: Distribuzione per tipologia di intervento delle domande approvate nel 2019 e nel 2020 343
Tavola 3.32: Fondo di Garanzia per le PMI Operazioni approvate ai confidi (per numero, importo finanziato, importo garantito) 344
Tavola 3.33: Fondo di Garanzia per le PMI Procedure utilizzate dai confidi e da altri erogatori di garanzie145 (per numero, importo finanziato, importo garantito) 348
Tavola 3.34: – Operazioni in garanzia diretta vs. operazioni in riassicurazione (per importo garantito): ripartizione percentuale per classi di rischio* negli anni 2019 e 2020 349
Tavola 3.35: – RetePromoFidi: key figure 392
Tavola 3.36: - Erogazioni con confidi aderenti dal 2018 al 2020 396
Tavola 3.37: Fondo di Garanzia per le PMI, operazioni accolte (per numero) 437
Tavola 3.38: Numero soggetti richiedenti la garanzia del Fondo 446
Tavola 3.39: Numero soggetti beneficiari finali della garanzia del Fondo 447
Tavola 3 40: Sezioni speciali del Fondo di garanzia - Distribuzione regionale e provinciale delle risorse 450
Tavola 3.41: Risultati delle Sezioni speciali del Fondo di garanzia 453
Tavola 3.42: Piccole e medie imprese beneficiarie delle garanzie 454

I confidi italiani: analisi dell'offerta di mercato

(a cura di Diego Bolognese)

Questo capitolo introduttivo dell'Osservatorio si pone l'obiettivo di presentare una panoramica sintetica dell'offerta di mercato, focalizzandosi sull'identificazione dei soggetti attivi e sulla loro distribuzione geografica. Le elaborazioni effettuate si riferiscono unicamente ai:

1. confidi iscritti nell'albo ex art. 106 t.u.b. (confidi maggiori, soggetti alla vigilanza di Banca d'Italia);
2. confidi di cui all'art. 112 decreto legislativo 1 settembre 1993, numero 385, iscritti nell'elenco OCM (confidi minori, soggetti alla vigilanza dell'Organismo Confidi Minori a partire dal 2020);
3. confidi minori ancora iscritti nell'elenco ex art. 155 comma 4 t.u.b. ante-riforma. Si tratta di alcuni confidi presenti in questo elenco che, al momento della stesura del presente rapporto (5 marzo 2021), sono ancora "in transito" verso il nuovo elenco ex art. 112 t.u.b..

1.1 LA NUMEROSITÀ DEI CONFIDI ITALIANI[1]

Calcolare la numerosità dei confidi italiani nella data in cui il presente osservatorio è in corso di redazione (5 marzo 2021) è un'operazione con alcuni margini di approssimazione per la componente dei *confidi minori*. Gli autori procederanno quindi per due step successivi, andando a quantificare la numerosità dei confidi italiani prima del 10 febbraio 2021 (dato certo) e successivamente a tale data (valore stimato).

Note

[1] *Il presente paragrafo presenta un'analisi sintetica di alto livello dei dati di numerica, consistenze e distribuzione territoriale dei confidi. Per un maggiore approfondimento – in particolar modo in relazione ai confidi minori – si rimanda al* paragrafo 3.3.2 *del presente lavoro.*

Alla data del 10 febbraio 2021 i Confidi in Italia sono 298: 34 confidi maggiori, 141 confidi minori art.112 e 120 confidi iscritti all'elenco ex.art.155

La numerosità dei confidi italiani prima del 10 febbraio 2021 è semplice da calcolare e fornisce un risultato certo: 298 confidi. Tale numero è il risultato della sommatoria fra:

- 34 *confidi maggiori* iscritti nell'albo ex art. 106 t.u.b.e soggetti alla vigilanza di Banca d'Italia
- 264 confidi già iscritti nell'elenco ex art. 155 comma 4 t.u.b. ante-riforma (di seguito *confidi minori* 155) dei quali una buona parte è in transito (o iscritta) all'elenco di cui all'art. 112, c.1, t.u.b..

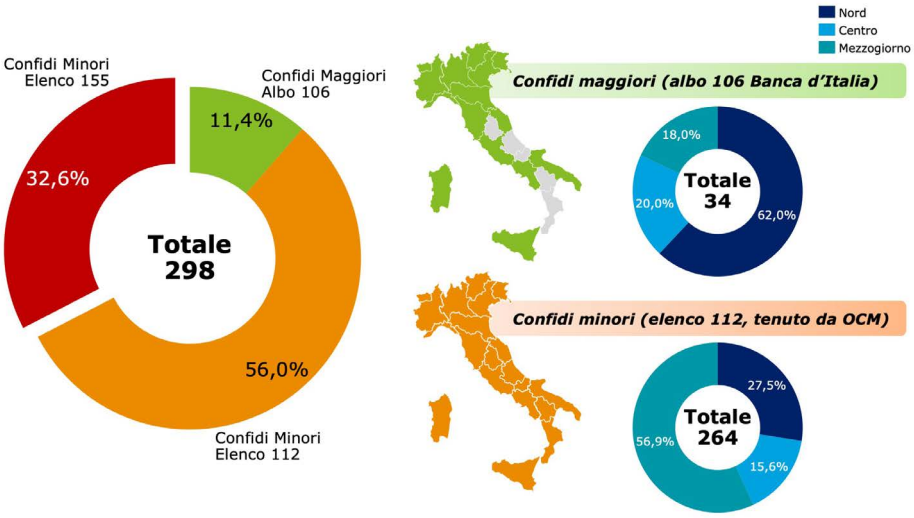
Considerando il numero (per quanto approssimato e in divenire) degli iscritti e degli iscrivendi all'elenco di cui all'art. 112, c.1, t.u.b., è molto probabile che un certo numero di soggetti marginali fra i 264 confidi 155 c.4 sia in uscita dal mercato.

Alla data odierna[2] risultano iscritti nell'elenco[3] ex art. 112, c.1. t.u.b. 167 confidi. A questi se ne aggiungono circa 7 "ultrattivi" (in uscita dall'elenco ex art 155 c. 4. t.u.b., i quali possono continuare ad operare nelle more del procedimento di iscrizione e sono in un elenco tenuto dalla Banca d'Italia[4]) cui si aggiungono alcuni "tardivi" (altri 155 c.4 che non possono operare nelle more del procedimento di iscrizione), che non siamo in grado di quantificare ma, considerati i termini di iscrizione, immaginiamo siano poche unità.

Note

[2] *5 marzo 2021*
[3] *https://www.organismocm.it/elenco-confidi/.*
[4] *Al momento raggiungibile tramite questo link: https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/albi-elenchi/ELENCO_CONFIDI_MINORI_CHE_POSSONO_PROSEGUIRE_ATTIVITA.pdf*

Tavola 1.1: La numerosità dei confidi italiani



La distribuzione numerica fra *confidi maggiori* e *confidi minori* vede la presenza di 34 *confidi maggiori* (11,4% del totale offerta di mercato per numerica) e 264 *confidi minori* (88,6% del totale offerta di mercato). Dei *confidi minori* censiti la maggior parte (167 confidi, 56,0% del totale) è già iscritta nell'elenco 112 tenuto da OCM, mentre quelli in via di iscrizione si può stimare siano una quindicina o poco più; tutti i *confidi minori* sono comunque in uscita dall'elenco 155, sostanzialmente dismesso da Banca d'Italia.

1.2 I CONFIDI MAGGIORI E I CONFIDI MINORI

1.2.1 I confidi maggiori

I *confidi maggiori* alla fine del 2020 erano 34. Il loro numero è in calo rispetto al 2019 di una unità: CreditAgri Italia ha effettuato infatti un'operazione di scissione, a seguito della quale, dal mese di ottobre 2019, non risulta più iscritto all'Albo degli intermediari finanziari vigilati. In tal modo CreditAgri è transitato nell'albo dei 155 c.4. Al momento non risulta tra gli iscritti all'Elenco 112 né tra gli ultrattivi in

via di iscrizione (il cui elenco nominativo è stato pubblicato dalla Banca d'Italia). È quindi possibile sia stato posto in liquidazione. L'elenco completo dei *confidi maggiori* a dicembre 2020 è il seguente:

- Valfidi (Valle d'Aosta)
- Confidi Valle d'Aosta (Valle d'Aosta)
- Retefidi Liguria (Liguria)
- Confidare (Piemonte)
- Ascomfidi Nord Ovest (Piemonte)
- Artfidi Lombardia (Lombardia)
- Confapi Fidi Lombardia (Lombardia)
- Confidi Systema! (Lombardia)
- Asconfidi Lombardia (Lombardia)
- Cofidi Veneziano (Veneto)
- Sviluppo artigiano (Veneto)
- Fidi Impresa & Turismo Veneto (Veneto)
- Consorzio Veneto Garanzie (Veneto)
- Fidi Nord Est (Veneto)
- Neafidi (Veneto)
- Confidi Trentino Imprese (Trentino Alto Adige)
- Cooperfidi SC (Trentino Alto Adige)
- Copnfidi Imprese Friuli Venezia Giulia (Friuli Venezia Giulia)
- Cofiter (Emilia Romagna)
- Cooperfidi Italia (Emilia Romagna)
- Confidi.net (Emilia Romagna)
- ACT (Toscana)
- Italia Com-Fidi (Toscana)
- Confidi Imprese Toscane (Toscana)
- Uni.Co. (Marche)
- Confidicoop Marche (Marche)
- Fin.Promo.Ter. (Lazio)
- Fidimpresa Italia (Lazio)

- Ga.Fi. (Campania)
- Cofidi.it (Puglia)
- Fidimed (Sicilia)
- Confeserfidi (Sicilia)
- Confidi Sardegna (Sardegna)
- Garanzia Etica (Sardegna)

I 34 confidi elencati sono tutti compresi all'interno del campione utilizzato dagli autori per l'analisi dei bilanci del periodo 2016/2019 condotta nel secondo capitolo di questo Osservatorio.

Stando ai dati della Centrale dei rischi al 31 dicembre 2019, i *confidi maggiori* pur rappresentando poco più del 10% dell'offerta di mercato in termini di numerosità degli intermediari, detengono uno stock di garanzie corrispondente a circa i due terzi del totale (66,5%)[5]. Questo conferma la forte concentrazione del mercato già osservata nelle precedenti rilevazioni.

I *confidi maggiori* pur rappresentando poco più del 10% dell'offerta di mercato in termini di numerica detengono uno stock di garanzie pari al 66,5% del totale

Note

[5] *I dati di centrale rischi utilizzati per le analisi presentano un leggero disallineamento nella numerica dei confidi in relazione all'elenco ex. art. 155 Banca d'Italia. Tale disallineamento è dovuto allo scarto temporale negli aggiornamenti dei documenti utilizzati per la presente analisi (il Report Centrale Rischi è aggiornato a fine 2019, l'elenco 155 Banca d'Italia è aggiornato a inizio 2021). Nello specifico il Report Centrale Rischi (utilizzato per la quantificazione dell'ampiezza del mercato delle garanzie per importo di garanzie emesse) individua 14 confidi in più rispetto all'elenco 155 Banca d'Italia. L'ipotesi è che nel corso del 2020 questi 14 confidi siano stati liquidati oppure oggetto di fusioni o altre operazioni straordinarie. In ogni caso con riferimento all'accuratezza delle stime di quantificazione del mercato delle garanzie in termini di importo delle garanzie emesse, gli autori giudicano tale disallineamento di 14 confidi ex. art. 155 impattante solo molto marginalmente.*

Quasi due terzi dei *confidi maggiori* (62%) sono localizzati nelle regioni del Nord Italia

I *confidi maggiori* sono presenti soltanto sul territorio di 15 regioni italiane e sono concentrati soprattutto al Nord (62% del totale); meno della metà dei *confidi maggiori* è localizzata nelle regioni del Centro e del Sud Italia (rispettivamente 20% e 18% del totale).

1.2.2 I confidi minori

Alla data del 5 marzo 2021, i confidi iscritti all'Elenco sono 167, di cui 46 localizzati nelle regioni settentrionali del Paese (27,5%), 26 al Centro (15,6%) e 95 al Sud (56,9%).

Cinque regioni (Lombardia, Lazio, Abruzzo, Puglia e Sicilia) ospitano metà dei confidi iscritti nell'Elenco (a cui si aggiungono, peraltro, nove confidi iscritti all'Albo degli intermediari finanziari). Dal lato opposto, Piemonte e Valle d'Aosta annoverano, ciascuno, un solo confidi minore iscritto all'Elenco e due soggetti vigilati da Banca d'Italia.

Per una più puntuale descrizione della morfologia e del business model dei confidi minori, un tema fin qui oscuro per un problema di quantità e qualità dei dati di bilancio, facciamo rinvio al paragrafo 3.3.2, redatto da Gianmarco Paglietti.

Analisi dei bilanci dei confidi italiani

(a cura di Diego Bolognese)

Questa edizione del nostro Rapporto è stata redatta in continuità e coerenza con la precedente:

- il campione analizzato coincide con l'insieme dei confidi maggiori;
- l'analisi si snoda sui fenomeni più rilevanti attraverso un set di indicatori di bilancio che sostanzialmente replica quello adottato dal Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96) ai fini dell'attribuzione dello status di "garante autorizzato".

Sono inoltre state introdotti alcuni elementi di novità nella struttura dell'analisi:

- ove possibile l'analisi dei dati è stata estesa al periodo 2016-2019;
- gli indicatori che nella precedente edizione erano stati calcolati per la prima volta e presentavano quindi il solo dato relativo al 2018 a partire da questa edizione possono essere presentati anche come "serie storica" includendo le rilevazioni 2018 e 2019.

2.1. IL CAMPIONE

L'analisi dei bilanci dei confidi italiani ha richiesto l'individuazione di un campione ampiamente rappresentativo dell'universo dei confidi. Questo, sul piano giuridico, può essere bipartito in *maggiori* e *minori*, distinti tra loro in base a parametri quantitativi cui sono associate regole parzialmente diverse sul piano dell'accountability e dei perimetri di mercato.

È qui il caso di sottolineare che, stando ai dati della Centrale dei rischi, al 31 dicembre 2019 lo stock delle garanzie dei *confidi maggiori* rappresentava il 66,5% del totale, in crescita dello 0,5% rispetto al 2018.

Ai fini della costruzione del campione sono stati definiti tre obiettivi funzionali a ottenere un buon livello di rappresentatività:

- Definire un campione in grado di coprire una fetta consistente del mercato in termini di importo di garanzie in essere,
- Definire un campione il più possibile rappresentativo del territorio nazionale da un punto di vista geografico,
- Selezionare confidi la cui reportistica sia sufficientemente trasparente e conforme agli standard per massimizzare la confrontabilità dei dati.

Al fine del raggiungimento degli obiettivi prefissati i criteri individuati per la selezione dei *player* componenti il campione sono due:

1. Iscrizione all'Albo degli Intermediari Finanziari ex art. 106 del t.u.b. (Albo Unico) alla data del 31/12/2020. Tale criterio individua i cosiddetti *confidi maggiori*, i quali:
   a. hanno dimensioni medio/grandi (attività finanziaria superiore a 150 milioni di euro) e di conseguenza rappresentano una fetta del mercato consistente in termini di stock di garanzie erogate;
   b. hanno una localizzazione (sede legale e reti commerciali) molto diffusa sul territorio nazionale: i 34 confidi oggetto di analisi hanno infatti la propria sede localizzata in 15 regioni italiane differenti. Il campione è quindi in grado di fornire una rappresentazione completa delle varie realtà regionali italiane;

Il campione d'analisi deve essere rappresentativo in termini importo di garanzie in essere sul mercato, rappresentativo del territorio e composto da soggetti la cui reportistica contabile risulti confrontabile

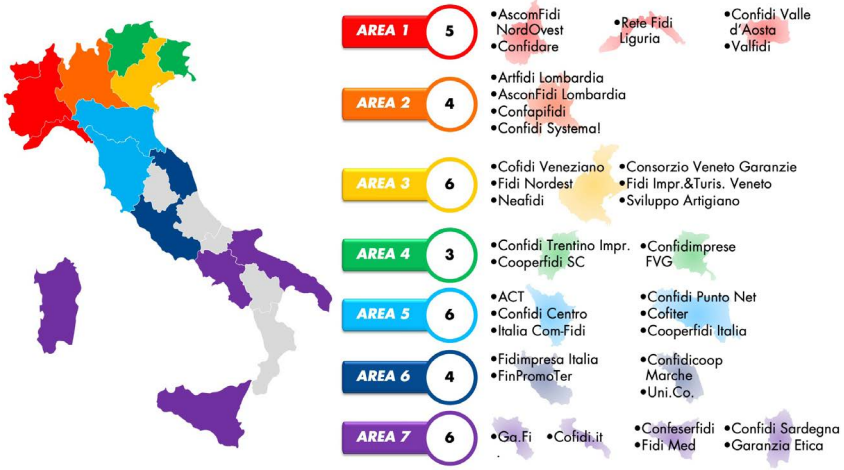
c. rispondono ad uno standard consolidato della reportistica di bilancio. I bilanci utilizzati per l'analisi sono tutti stati redatti secondo le prescrizioni previste dalla normativa e rappresentano rendiconti d'esercizio in cui l'operatività è stata quella di un intermediario finanziario per tutti i 12 mesi.

2. Attività prevalente di primo grado: tale criterio permette di depurare il campione dai confidi la cui operatività prevalente è di secondo grado, ossia a supporto di altri confidi (di primo grado) anziché direttamente a supporto delle mPMI. Per quanto il loro ruolo sia molto importante all'interno della catena del valore della garanzia nello specifico e del credito in generale, la loro operatività risulta out of scope nella presente analisi.

Il campione è composto dai 34 *confidi maggiori*: a tali confidi, situati su 15 diverse regioni, corrisponde al 66,5% del mercato complessivo delle garanzie

L'applicazione dei due criteri di selezione ha definito un campione di 34 confidi la cui sede legale si situa in 15 regioni italiane. Per comodità di analisi gli autori hanno suddiviso il campione in 7 sottogruppi utilizzando un criterio di segmentazione geografica.

Tavola 2.1: Il campione d'analisi



Il campione di analisi così definito, oltre ad essere rappresentativo dei 2/3 del mercato delle garanzie (come sommatoria dei *confidi maggiori* e dei *confidi minori*) lato offerta, risulta significativo anche per le seguenti due ragioni:

1. I 34 confidi considerati sono tutti quelli iscritti all'albo speciale (ovvero tutti i *confidi maggiori*). I risultati presentati nel presente lavoro non sono quindi soltanto una rappresentazione significativa dell'intero mercato nazionale delle garanzie, ma sono anche l'analisi puntuale di tutti i *confidi maggiori* italiani.
2. Tutti i *confidi maggiori* sono nell'elenco dei soggetti garanti autorizzati ai sensi della parte XIV delle Disposizioni operative aggiornato al Consiglio di gestione del Fondo di garanzia per le PMI alla data del 27 ottobre 2020[6]. Questo vuol dire che, al di là di quanto vedremo sui singoli indicatori proposti in questo lavoro, il giudizio d'insieme su ciascuno di essi (secondo i criteri dati) è di piena affidabilità.

Il campione d'analisi corrisponde all'universo dei *confidi maggiori*. Tutti i confidi del campione sono inoltre nell'elenco dei soggetti autorizzati dal Fondo di garanzia per le PMI

Note

[6] *Tutti i 34 confidi del campione d'analisi sono soggetti certificati dal Fondo di garanzia per le PMI, in quanto valutati in possesso dei requisiti per la certificazione sulla base del sistema di valutazione vigente. Tale sistema di valutazione ha importanti punti di contatto con il sistema di indicatori utilizzato dagli autori nel presente lavoro (per il dettaglio fra le differenze fra il sistema di KPI del presente lavoro e il sistema di KPI del Fondo di Garanzia per le PMI cfr. paragrafi successivi); ne consegue che tutti i 34 confidi del campione hanno ottenuto dal Fondo di Garanzia per le PMI una valutazione complessivamente positiva, anche se alcuni di essi possono presentare valori non positivi per uno o più dei singoli indicatori componenti il sistema di valutazione.*

Le fonti dei dati elementari utilizzati per le analisi sono i bilanci dei confidi maggiori 2016, 2017, 2018 e 2019.

Per le elaborazioni sono stati utilizzati i valori con il maggior grado di aggiornamento disponibile

Rispetto alla precedente edizione il campione dei confidi oggetto di analisi è diminuito di una unità passando da 35 a 34 confidi[7].

Le fonti delle variabili elementari utilizzate per il calcolo degli indicatori sono i bilanci dei confidi del campione relativi agli esercizi 2016, 2017, 2018 e 2019. Il criterio fissato dagli autori è quello di utilizzare i dati di bilancio più aggiornati a disposizione per minimizzare il rischio di una bassa qualità dei dati[8], circostanza che tende a verificarsi con una certa frequenza soprattutto negli anni di transizione fra uno standard di rendicontazione a un altro (es: esercizio 2016). Nel dettaglio:

- Per l'esercizio 2019: dati di bilancio 2019 e di Informativa al pubblico terzo pilastro 2019.
- Per l'esercizio 2018: dati di confronto con esercizio precedente presenti in bilancio 2019 ove disponibili, dati di bilancio 2018 ove non presenti dati di raffronto sul bilancio successivo.

Note

[7] *Il confidi in uscita è CreditAgri Italia che a fine 2019 ha finalizzato una scissione in due differenti soggetti uscendo quindi dal novero dei confidi vigilati 106. I due confidi risultati dalla scissione (Agriconfidi CentroNord e Agriconfidi CentroSud) sono stati poi entrambi iscritti nell'elenco ex art 155 c.4. t.u.b.*

[8] *Esiste un sospetto problema di data quality relativo ai dati 2016: i dati pubblicati in tabella 3.4.1.1. da alcuni confidi del campione in alcuni casi vanno a determinare valori molto fuori scala. In particolare risultano molto elevati i valori di Solvibilità 2016 di Confidi Trentino Imprese e Italia Com-Fidi (rispettivamente 52,371% e 11,880%). In presenza di questi dati gli autori si sono limitati a riportare quanto iscritto in bilancio per il calcolo degli indicatori, tuttavia – sebbene non confutabile – potrebbe trattarsi di un errore di rendicontazione, circostanza non infrequente nei primissimi anni di applicazione di nuove istruzioni di redazione del bilancio.*

- Per l'esercizio 2017: dati di confronto con esercizio precedente presenti in bilancio 2018 ove disponibili, dati di bilancio 2017 ove non presenti dati di raffronto sul bilancio successivo.
- Per l'esercizio 2016: dati di confronto con esercizio precedente presenti in bilancio 2017 ove disponibili, dati di bilancio 2016 ove non presenti dati di raffronto sul bilancio successivo.

La disponibilità dei dati sulle fonti utilizzate è molto alta: la copertura del fabbisogno informativo è totale per tutti gli indicatori ad eccezione dell'indicatore Solvibilità[9].

2.2 IL SET DI INDICATORI

2.2.1 La revisione degli indicatori di valutazione nell'Edizione 2020 dell'Osservatorio

Le analisi sono state operate con l'obiettivo di estrapolare dai bilanci dei confidi del campione un numero ridotto di indicatori sintetici che siano correlati ai tre fattori critici di successo del mercato delle garanzie:

1. Patrimonializzazione e solidità
2. Gestione del rischio di credito
3. Sostenibilità economica

Il risultato dell'analisi è un set di 11 indicatori ognuno dei quali fa riferimento a uno dei tre principali fattori critici di successo del mercato delle garanzie: i) patrimonializzazione e solidità, ii) gestione del rischio di credito e iii) sostenibilità economica

Note

[9] *Nello specifico: i) Garanzia Etica non ha pubblicato in bilancio la Tabella 3.4.1.1. di Nota Integrativa Parte D – Altre Informazioni negli esercizi 2016 e 2018. I dati risultano quindi mancanti; ii) Confeserfidi negli esercizi 2016 e 2017 ha pubblicato la Tabella 3.4.1.1. di Nota Integrativa Parte D – Altre Informazioni in un formato che non risponde agli standard. I dati risultano quindi non confrontabili con il resto del campione.*

Gli indicatori selezionati per valutare questi tre ambiti fondamentali nella gestione dei confidi sono i seguenti:

1. Patrimonializzazione e solidità:
   a. Fondi propri
   b. Variazione fondi propri e patrimonio netto
   c. *Total Capital Ratio* (TCR)
   d. Fondi Propri Liberi
   e. Adeguatezza patrimoniale
2. Gestione del rischio di credito:
   a. Tasso di decadimento
   b. Solidità prospettica
   c. Solvibilità
3. Sostenibilità economica:
   a. Margine Operativo *Core*
   b. *Cost Income Ratio* (CIR)
   c. *Core Cost Income Ratio* (*Core CIR*)

Anche nella presente edizione così come nella precedente gli autori hanno calcolato alcuni degli indicatori adottati dal Fondo di Garanzia per le PMI a seguito del Decreto di riforma per l'individuazione dei garanti autorizzati. Il sistema di valutazione del Fondo è composto da 8 indicatori di performance, suddivisi in due gruppi:

- Gruppo 1: Gestione operativa.
  6 indicatori di performance per la valutazione della gestione patrimoniale, finanziaria ed economica dei confidi.
- Gruppo 2: Gestione documentale.
  2 indicatori di performance per la valutazione della gestione amministrativa dei rapporti fra confidi e Fondo di Garanzia.

I 6 indicatori di Gestione operativa sono elaborabili partendo dai dati di bilancio dei *confidi maggiori*; il sistema di assessment della gestione patrimoniale, finanziaria ed economica dei confidi che vanno

a definire si ispira a quello proposto dall'Osservatorio sui Confidi di Torino Finanza Edizione 2017[10]. Gli indicatori in questione sono i seguenti:

1.b Variazione di patrimonio netto

1.e Adeguatezza patrimoniale

2.a Tasso di decadimento

2.b Solidità prospettica

2.c Solvibilità

3.b *Cost Income Ratio* (CIR)

Nella presente Edizione dell'Osservatorio questi 6 indicatori sono stati confermati all'interno del set di valutazione dello stato di salute dei confidi.

Fra gli 11 indicatori utilizzati dall'analisi 6 replicano gli Indicatori di Gestione Operativa utilizzati dal Fondo di Garanzia per le PMI, ispirati a loro volta dal set di indicatori proposto dall'Osservatorio Confidi di Torino Finanza Edizione 2017.

Note

[10] *La proposta di un set di indicatori per la valutazione dei confidi è stata finalizzata e presentata nella pubblicazione I Confidi - Edizione 2017 (Capitolo 6: Un set essenziale di "indicatori di qualità" per l'allocazione delle risorse pubbliche sui confidi; a cura di Salvatore Vescina e Diego Bolognese, pag. 253 e seguenti): Camera di commercio industria e artigianato di Torino, 2017; a cura di Artusio R., Bolognese D., Bongiovanni A. e Vescina S.*
La proposta ivi contenuta aveva l'ambizione di mettere a sistema e finalizzare i diversi contributi sul tema, in particolar modo quelli contenuti nella pubblicazione L'Accountability dei confidi – Strumenti di analisi e spunti di discussione sulla valutazione di efficienza ed efficacia delle politiche pubbliche nella filiera del credito (Roma, 2016 a cura di Diego Bolognese, Claudio D'Auria, Roberto Quaglia, Federica Silvestrelli e Salvatore Vescina)

2.2.2 Confronto fra il set di indicatori della presente edizione dell'Osservatorio e il set di indicatori del Fondo di Garanzia per le PMI

L'adozione degli indicatori di cui al paragrafo precedente da parte del Fondo Centrale di Garanzia riprende in qualche modo gli spunti di policy per l'adozione di un set di indicatori a supporto della valutazione dei confidi formalizzati nell'Edizione 2017 dell'Osservatorio Torino Finanza che, a sua volta, ha beneficiato di contributi di idee da più fonti e si è molto giovata degli upgrade degli schemi di bilancio posti in essere da Banca d'Italia. La proposta di Torino Finanza non è stata adottata per tale e quale dal Fondo, visto che la finalità del nostro lavoro era ed è, semplicemente, offrire spunti di riflessione per poi *passare il testimone* alla comunità degli interessati alla materia.

Il lavoro degli autori è stato quindi migliorato e adattato alla realtà sulla base delle specifiche esigenze informative del Fondo di Garanzia per le PMI. In questa sede gli autori hanno optato per l'adozione di una forma dei suddetti indicatori il più possibile aderente a quella del Fondo di Garanzia per le PMI. Rimangono però alcuni disallineamenti marginali che dichiariamo in questa breve nota metodologica.

Variazione del patrimonio netto

Tale indicatore è stato introdotto dal Fondo di Garanzia per le PMI per la valutazione dei confidi con l'obiettivo di misurare l'andamento dell'operatività nel tempo del soggetto garante. La variazione del patrimonio netto riflette, infatti, l'incremento o il decremento delle attività nette dell'impresa nell'esercizio o della ricchezza prodotta (variazioni in diminuzione e/o in aumento del capitale netto e delle sue parti ideali - capitale sociale, riserve legali, etc.). Nella presente edizione dell'Osservatorio non ci sono disallineamenti fra le modalità di calcolo di questo indicatore e le modalità di calcolo adottate dal Fondo di Garanzia per le PMI.

Adeguatezza patrimoniale

Tale indicatore, adottato dal Fondo di Garanzia per le PMI per la valutazione della solidità patrimoniale dei confidi, è ispirato a quello che venne presentato nell'Edizione 2017 dell'Osservatorio Confidi di Torino Finanza[11] col nome di *paraTCR*; l'ipotesi presentata era di costruire un indicatore che rispondesse all'esigenza informativa circa la solidità patrimoniale dei confidi, operando per analogia con la costruzione del TCR, ma utilizzando variabili elementari alternative sebbene funzionalmente affini rispetto a quelle del TCR che fossero facilmente disponibili e significative ancorché approssimate[12]. La proposta di Torino Finanza indicava come variabili elementari alternative un valore di quantificazione delle risorse a disposizione per la copertura dei rischi alternativa ai Fondi Propri a numeratore e un valore per la quantificazione dei rischi cui il confidi deve far fronte in alternativa al RWA a denominatore.

Nella definizione dell'indicatore il Fondo di Garanzia per le PMI ha optato, rispettivamente, per il Patrimonio Netto a numeratore e le Garanzie in essere nette[13] a denominatore, valori con obbligo di

Note

[11] *Artusio R., Bolognese D., Bongiovanni A. e Vescina S., 2017, I Confidi (edizione 2017): Camera di commercio industria e artigianato di Torino, Torino*

[12] *L'approssimazione propria dell'indicatore Adeguatezza Patrimoniale ha anche lo scopo di permettere una valutazione di adeguatezza patrimoniale dei confidi minori, che non sono tenuti al calcolo del TCR*

[13] *Le Garanzie in essere nette sono intese come Garanzie in essere lorde al netto di Riassicurazioni e Accantonamenti*

reportistica nel bilancio dei confidi e quindi sempre disponibili[14].

Note

[14] *Sebbene i dati necessari per il calcolo delle Garanzie in essere nette siano oggetto di specifica rendicontazione obbligatoria in nota integrativa, il calcolo dell'indicatore non è sempre possibile basandosi sulla semplice analisi dei bilanci. Gli autori hanno infatti rinvenuto alcuni valori non conformi all'interno della Tabella D.4 Garanzie (reali o personali) rilasciate: importo delle controgaranzie (Nota Integrativa – Parte D: Altre informazioni).*
I casi di valori non confrontabili con il resto del campione sono cinque: Confidare, ReteFidi Liguria, Asconfidi Lombardia, Confeserfidi e Fidimed; i disallineamenti in questione sono stati individuati in quanto l'elevato valore delle riassicurazioni/controgaranzie andava a determinare un valore negativo delle Garanzie in essere nette e un conseguente valore negativo dell'indice di adeguatezza patrimoniale. Maggiori approfondimenti hanno permesso di individuare la causa e la natura del disallineamento fra il valore di questi confidi e gli altri del campione:
dopo un confronto con le funzioni di Risk Management dei confidi citati sono state individuate tre diverse cause di disallineamento e, grazie alla preziosa collaborazione con i risk managers, sono stati calcolati per ognuno dei cinque confidi valori confrontabili con il resto del campione. Nel seguente elenco si illustrano le cause dei disallineamenti rilevati e la metodologia utilizzata per il calcolo di dati confrontabili col campione:

- *Casistica 1: in tabella D.4 sono state indicate nella sottovoce "Altre garanzie ricevute" le garanzie personali e reali ricevute dal confidi da parte dei soci e delle mPMI garantite. I relativi importi (iscritti al valore storico) sono indicati nelle sottovoci "Altre garanzie ricevute". Questa casistica è stata riscontrata in tre dei cinque casi: Confidare, Confeserfidi e Fidimed. Per l'elaborazione del dato utilizzato per il calcolo dell'indice di Adeguatezza patrimoniale sono stati utilizzati i totali di tabella D.4 al netto però delle sottovoci "Altre garanzie ricevute" (quindi pari alla sommatoria fra le sottovoci "Fondo di garanzia per le PMI (662/96)", "Altre garanzie pubbliche" e "Intermediari vigilati".*
- *Casistica 2: in tabella D.4 sono state indicate nella sottovoce "Altre garanzie ricevute" le garanzie sussidiarie ricevute dal confidi a fronte di garanzie emesse da parte di confidi minori soci e appartenenti alla stessa rete. I relativi importi sono indicati nelle sottovoci "Altre garanzie ricevute". Questa casistica è stata riscontrata in uno dei cinque casi: Asconfidi Lombardia. Per l'elaborazione del dato utilizzato per il calcolo dell'indice di Adeguatezza patrimoniale sono stati utilizzati i totali di tabella D.4 al netto però delle sottovoci "Altre garanzie ricevute" (quindi pari alla sommatoria fra le sottovoci "Fondo di garanzia per le PMI (662/96)", "Altre garanzie pubbliche" e "Intermediari vigilati").*
- *Casistica 3: in un caso (ReteFidi Liguria) i dati in tabella D.4 relativi a garanzie segregate sono iscritti per l'intero valore di emissione e non per il solo valore del fondo monetario cappato a esse connesso come invece avviene nella tabella D.3. C'è quindi una non confrontabilità fra la tabella D.3 (utilizzata anch'essa per il calcolo del valore dell'indice di Adeguatezza Patrimoniale) e la tabella D.4. In questo caso valore utilizzato per il calcolo dell'indicatore è stato indicato dal risk management di ReteFidi Liguria agli autori.*

È una scelta che ha reso più agevole reperire i dati, senza sacrificare significativamente la funzionalità dell'indicatore medesimo. Ci pare corretto avvertire che vediamo un punto di debolezza in questo indicatore nella parte in cui assume in considerazione le garanzie al netto delle riassicurazioni ottenute. Il punto è che non tutti i confidi valorizzano allo stesso modo le coperture dei rischi (rassicurazioni in senso lato). Vi è una certa discrezionalità che può produrre effetti opinabili.

Nella presente edizione dell'Osservatorio non ci sono disallineamenti fra le modalità di calcolo di questo indicatore e le modalità di calcolo adottate dal Fondo di Garanzia per le PMI.

Tasso annuale di decadimento

Il Tasso annuale di decadimento è dato dal rapporto fra (a numeratore) l'ammontare di credito garantito ai soggetti (associati) che sono entrati in sofferenza nel corso dell'anno alla quale si riferisce la rilevazione e (a denominatore) l'ammontare di credito (garantito, nel nostro caso, dal confidi) utilizzato dagli stessi soggetti e non considerato deteriorato alla fine dell'anno precedente[15]. Si tratta quindi di un rapporto tra una grandezza di flusso (l'ammontare

Note

In questi cinque casi l'anomalia nella rendicontazione è stata identificata grazie al fatto che il valore delle controgaranzie, gonfiato dalla presenza di forme di riassicurazione "non eligible" abbia fatto lievitare l'importo totale delle controgaranzie al di sopra del valore complessivo delle garanzie emesse, rendendo quindi l'anomalia stessa particolarmente evidente e identificabile. Non si può però escludere nei bilanci dei confidi maggiori la presenza di altri casi assimilabili alle tre casistiche di cui sopra o di altra natura, la cui intensità non sia però sufficiente da permettere l'identificazione del problema anche in assenza di un confronto diretto con i risk managers. In termini generali possiamo quindi affermare a livello normativo esiste una mancanza di istruzioni specifiche circa la rendicontazione delle garanzie ricevute in tabella D4 di Nota Integrativa che rende i dati di difficile interpretazione e di conseguenza aumenta il rischio di non confrontabilità fra confidi.

[15] *Fonte: definizione riportata nel Bollettino Statistico della Banca d'Italia (relativa a una misurazione, su base trimestrale, che rapporta le sofferenze ai finanziamenti)*

garantito transitato in sofferenza nell'anno n) e una grandezza di stock (l'ammontare garantito e in bonis nell'anno n-1).

Tale indicatore, adottato dal Fondo di Garanzia per le PMI per la valutazione dell'esposizione al rischio dei confidi, è ispirato a quello che venne presentato nell'Edizione 2017 dell'Osservatorio Confidi di Torino Finanza[16]. Le modalità di calcolo previste dal Fondo di Garanzia per le PMI non differiscono da quelle contenute nella proposta di Torino Finanza e in questa edizione dell'Osservatorio non sono presenti disallineamenti fra le modalità di calcolo di questo indicatore e le modalità di calcolo adottate dal Fondo di Garanzia per le PMI.

Solidità prospettica

La Solidità prospettica è l'indicatore introdotto da Fondo di Garanzia per le PMI per stimare l'esposizione al rischio del confidi – e quindi la "tenuta" della solidità in futuro – in relazione all'ambiente economico in cui si trova ad operare. L'indicatore si costruisce come rapporto fra il Tasso annuale di decadimento del confidi a numeratore e il relativo dato di *benchmark* (Tasso annuale di decadimento di società non finanziarie e famiglie produttrici con fido utilizzato ≤125k euro) riferito alla Regione di attività prevalente del confidi; tale indicatore coincide con le indicazioni contenute nella proposta di Torino Finanza nel 2017.

Per la presente analisi gli autori hanno optato per l'utilizzo degli stessi dati elementari e la stessa impostazione di calcolo del Fondo di Garanzia per le PMI. Tuttavia, per questo indicatore può in alcuni casi esistere un disallineamento nel computo del valore *benchmark*: gli

Note

[16] *Artusio R., Bolognese D., Bongiovanni A. e Vescina S., 2017, I Confidi (edizione 2017): Camera di commercio industria e artigianato di Torino, Torino*

autori hanno considerato come valore di riferimento il Tasso annuale di decadimento di società non finanziarie e famiglie produttrici con fido utilizzato ≤125k euro (nel seguito: *TAD*) dell'area di attività prevalente del confidi, dove per la definizione di "Area di attività prevalente" è stata considerata la Regione cui fa riferimento la percentuale maggiore di Stock di garanzie in essere; il Fondo di Garanzia per le PMI utilizza invece come *benchmark* una media ponderata corretta dei *TAD* delle aree di significativa operatività del confidi[17].

La definizione dei pesi per la ponderazione della media è operata come segue:

1. Se il confidi presenta un'operatività pari o superiore al 90% in un'unica Regione, allora viene utilizzato come *benchmark* il *TAD* di quella Regione. In questo caso il dato *benchmark* corrisponde al *TAD* della Regione prevalente e non esiste quindi disallineamento fra l'indicatore calcolato dal Fondo di Garanzia per le PMI e quello calcolato dagli autori nel presente Osservatorio.
2. Se il confidi non presenta un'operatività pari o superiore al 90% in un'unica Regione, ma distribuito su diverse Regioni appartenenti però alla stessa Area territoriale (es: NordEst), allora viene utilizzato come dato *benchmark* il *TAD* dell'Area territoriale in questione. In questo caso può esistere un lieve disallineamento fra l'indicatore calcolato dal Fondo di Garanzia per le PMI e quello calcolato dagli autori nel presente Osservatorio. Di norma tale disallineamento è di lieve entità perché all'interno della stessa area geografica non è inusuale rilevare dati relativamente omogenei.

Note

[17] *Gli autori ringraziano Medio Credito Centrale, e nello specifico il dott. Luca La Ragione, per il prezioso supporto fornito nella definizione dell'approccio metodologico.*

3. Se il confidi non presenta un'operatività pari o superiore al 90% in un'unica Regione e nemmeno in un'unica Area territoriale, allora viene calcolata la media ponderata fra i *TAD* delle Regioni nelle quali vi è un'operatività "significativa". Viene definita "significativa" un'operatività pari o superiore al 10% del totale. In altre parole, il dato di *benchmark* corrisponde alla media ponderata dei *TAD* delle Regioni in cui l'operatività del confidi è pari almeno al 10% del totale[18]. In questo caso può esistere un disallineamento fra il valore calcolato dal Fondo di Garanzia per le PMI e il valore presentato dagli autori nel presente lavoro, la cui entità dipende dalla differenziazione di portafoglio per area territoriale significativa dell'operatività del confidi.

Per la maggior parte dei confidi del campione la distribuzione territoriale degli *stock* è molto concentrata nella regione in cui lo stesso ha la sede principale (che corrisponde a quella legale). In questi casi il dato utilizzato come *benchmark* risulta allineato con il valore calcolato dal Fondo di Garanzia per le PMI. Sono invece una minoranza i confidi in cui la distribuzione territoriale delle garanzie è estesa a più aree territoriali ma comunque concentrata su un territorio (caso sub.2), ed è invece residuale la casistica dei confidi con grande distribuzione territoriale delle garanzie (caso sub.3). In questi ultimi casi il dato di *benchmark* calcolato dagli autori presenta disallineamenti con i valori utilizzati dal Fondo di Garanzia per le PMI complessivamente valutabili come di lieve entità e, di conseguenza, il dato utilizzato risulta comunque significativo sebbene meno accurato.

Ad ogni modo per 32 su 34 confidi del campione la regione di attività prevalente è quella in cui trova la sede legale il confidi stesso;

Note

[18] *Nel caso in cui fossero presenti in portafoglio operatività inferiori al 10% in alcune regioni, vengono utilizzate soltanto le percentuali riferite alle altre regioni opportunamente riproporzionate su base 100.*

fanno eccezione Artfidi Lombardia[19] (sede legale: Lombardia; Regione prevalente: Piemonte) e Fin-Promo.Ter. (sede legale: Lazio; Regione prevalente: Lombardia).

Solvibilità

La Solvibilità è l'indicatore adottato da Fondo di Garanzia per le PMI con il quale è misurata la capacità del soggetto garante di fronteggiare gli impegni finanziari nel breve termine mediante ricorso alla liquidità e/o ad attività prontamente liquidabili.

Anche in questo caso l'indicatore si ispira all'ipotesi di lavoro formulata da Torino Finanza nell'Edizione 2017 dell'Osservatorio e presentata con il nome di *Acid Test Ratio* (ATR), un indicatore in grado di misurare il grado di liquidità del confidi. Esso mette in rapporto le attività a breve e medio termine con le passività a breve termine di due differenti gestioni:

- liquidità (att/pass) relative alla gestione del rischio;
- liquidità (att/pass) relative alla gestione finanziaria.

L'indicatore adottato da Fondo di Garanzia per le PMI – e qui utilizzato dagli autori senza alcun disallineamento – è sostanzialmente una forma semplificata di *ATR*, che mette in rapporto le attività finanziarie[20] (incluse garanzie finanziarie rilasciate) fino a 12 mesi a numeratore con le passività finanziarie (incluse garanzie finanziarie ricevute) fino a 12 mesi a denominatore.

Note

[19] *Artfidi Lombardia presenta attività prevalente "fuori regione" soltanto a partire dall'esercizio 2019. Fino al bilancio 2018 incluso l'attività prevalente era concentrata in Lombardia.*

[20] *Sono considerati nel calcolo anche i titoli di stato di scadenza superiore ai 12 mesi per il 90% del valore di iscrizione*

Cost Income Ratio (CIR)

Il *Cost Income Ratio* è l'indicatore adottato dal Fondo di Garanzia per le PMI per valutare l'efficienza del confidi nell'adempiere alla propria mission al netto del costo del rischio.

L'introduzione di un indicatore della tipologia Cost Income era stata proposta dagli autori nell'Edizione 2017 dell'Osservatorio Torino Finanza; nell'adozione di un indicatore di *Cost/Income* il Fondo di Garanzia per le PMI ha optato per una forma semplificata rispetto alla proposta originale. Nel dettaglio l'indicatore è costruito come segue:

- A numeratore i principali costi operativi del confidi. Per la loro rappresentazione è stata scelta la voce di bilancio Spese Amministrative, costituita dalle due sottovoci Costo del Personale e Altre spese amministrative.
- A denominatore il margine di intermediazione:
  + Margine d'interesse (= Interessi attivi e proventi assimilati – Interessi passivi e oneri assimilati)
  + Commissioni nette (= Commissioni Attive – Commissioni Passive)
  + Dividenti e proventi simili
  +/- Utile / Perdita da cessione o riacquisto di attività e passività finanziarie
  + / - Risultato netto delle altre attività e passività finanziarie

Nella presente analisi gli autori hanno riprodotto la formulazione dell'indicatore per come definita dal Fondo di Garanzia per le PMI; di conseguenza, non sono presenti disallineamenti fra i due indicatori.

2.3 PATRIMONIALIZZAZIONE E SOLIDITÀ

2.3.1 I Fondi Propri

I Fondi Propri rappresentano il primo presidio a fronte dei rischi connessi con l'attività degli Intermediari Finanziari e il principale parametro di riferimento per gli istituti prudenziali e le valutazioni dell'Autorità di vigilanza.

I Fondi Propri, come previsto dalla Circolare 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento di Banca d'Italia e dal Regolamento (UE) n. 575/2013 su Capital Requirements Regulation (di seguito, CRR), consistono nella somma del Capitale di classe 1 e del Capitale di classe 2.

Tavola 2.2: I Fondi Propri degli Intermediari Finanziari

A. Capitale primario classe 1 (Common Equity Tier 1 – CET1) prima dell'applicazione dei filtri prudenziali
di cui strumenti di CET1 oggetto di disposizioni transitorie
B. Filtri prudenziali del CET1 (+/-)
C. CET1 al lordo degli elementi da dedurre e degli effetti del regime transitorio (A +/- B)
D. Elementi da dedurre dal CET1
E. Regime transitorio – Impatto su CET1 (+/-)
F. Totale Capitale primario di classe 1 (Common Equity Tier 1 – CET1) (C-D+/-E)
G. Capitale aggiuntivo di classe 1 (Additional Tier 1 – AT1) al lordo degli elementi da dedurre e degli effetti del regime transitorio
di cui strumenti di AT1 oggetto di disposizioni transitorie
H. Elementi da dedurre dall'AT1
I. Regime transitorio – Impatto su AT1 (+/-)
L. Totale Capitale aggiuntivo di classe 1 (Additional Tier 1 – AT1) (G-H+/-I)
M. Capitale di classe 2 (Tier 2 – T2) al lordo degli elementi da dedurre e degli effetti del regime transitorio
di cui strumenti di T2 oggetto di disposizioni transitorie
N. Elementi da dedurre dal T2
O. Regime transitorio – Impatto su T2 (+/-)
P. Totale Capitale di classe 2 (Tier 2 – T2) (M-N+/-O)
Q. TOTALE FONDI PROPRI (F+L+P)

Il Capitale di classe 1 a sua volta è pari alla somma del Capitale Primario di classe 1 (CET1) e del capitale aggiuntivo di classe (AT1). Il Capitale Primario di classe 1 (CET1) è pari alla somma algebrica di: Elementi positivi del CET1 – Filtri prudenziali del CET1 – Detrazioni da applicare al CET1.

Il Capitale di classe 2 è composto da tutti quegli strumenti di capitale subordinati[21]. Nel caso dei confidi il Capitale di classe 2 è rappresentato principalmente da elementi di patrimonio non imputabili nel CET1 in applicazione al regime transitorio previsto dalla normativa vigente e dai fondi pubblici non imputabili nel CET1 in quanto subordinati.
Relativamente ai fondi pubblici la Circolare 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento di Banca d'Italia prevede la loro esclusione dal calcolo dei Fondi propri del confidi se tali fondi:

- presentano vincoli di destinazione tali da renderli non pienamente disponibili in quanto utilizzabili soltanto a copertura delle perdite che si manifestano su determinati portafogli di attività o a copertura di determinate tipologie di perdite
- sono assegnati al confidi in semplice gestione (es. Fondi Antiusura – Legge n. 108/96)
- sono disciplinati da regolamenti dell'Unione Europea e gestiti dalla Regioni in virtù di specifiche convenzioni (es. fondi DOCUP).

In generale, la normativa prevede che l'inclusione dei fondi pubblici tra gli elementi dei Fondi Propri non a discrezione del confidi ma che debba essere valutata caso per caso dalla Banca d'Italia[22].
In coerenza con i principi di determinazione del CET1, agli elementi positivi che compongono il Capitale di classe 2 vengono applicate

Note

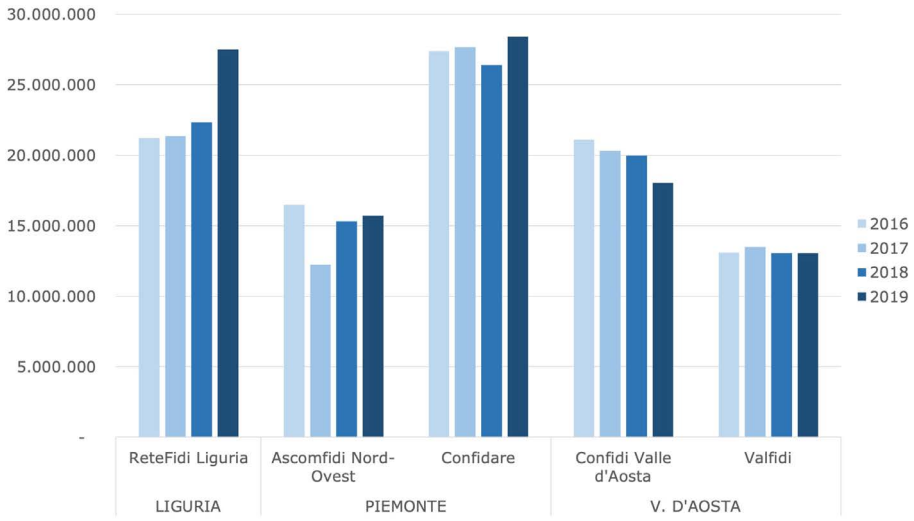
[21] *Per approfondimenti si rimanda alla Circolare di Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento "Disposizioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari" e al CRR.*

[22] *Per approfondimenti si rimanda alla Circolare di Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento "Disposizioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari".*

alcune detrazioni secondo quanto normato dal CRR e dalla Circolare 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento di Banca d'Italia[23].
Quanto disciplinato dal CRR e dalla Circolare 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento di Banca d'Italia trova applicazione a partire dai bilanci dei confidi riferiti all'esercizio 2016.

Tavola 2.3: Fondi Propri (Area1, euro, 2016-2019)

Fondi Propri (euro)	2016	2017	2018	2019
LIGURIA				
ReteFidi Liguria	21.219.890	21.352.056	22.322.630	27.516.703
PIEMONTE				
Ascomfidi Nord-Ovest	16.478.703	12.245.041	15.312.698	15.699.593
Confidare	27.395.928	27.681.439	26.398.745	28.426.287
V. D'AOSTA				
Confidi Valle d'Aosta	21.120.000	20.311.000	19.971.000	18.031.000
Valfidi	13.097.832	13.479.268	13.065.701	13.057.277



Note

[23] *Per approfondimenti si rimanda alla Circolare di Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento "Disposizioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari" e al CRR.*

Tavola 2.4: Fondi Propri (Area2, euro, 2016-2019)

Fondi Propri (euro)	2016	2017	2018	2019
LOMBARDIA				
Artfidi Lombardia	15.939.858	17.536.737	16.651.315	18.765.504
Asconfidi Lombardia	24.358.696	25.618.078	25.457.883	27.779.323
ConfapiFidi	8.126.000	8.465.000	7.898.587	7.456.253
Confidi Systema!	75.334.989	72.473.800	68.206.472	74.607.907

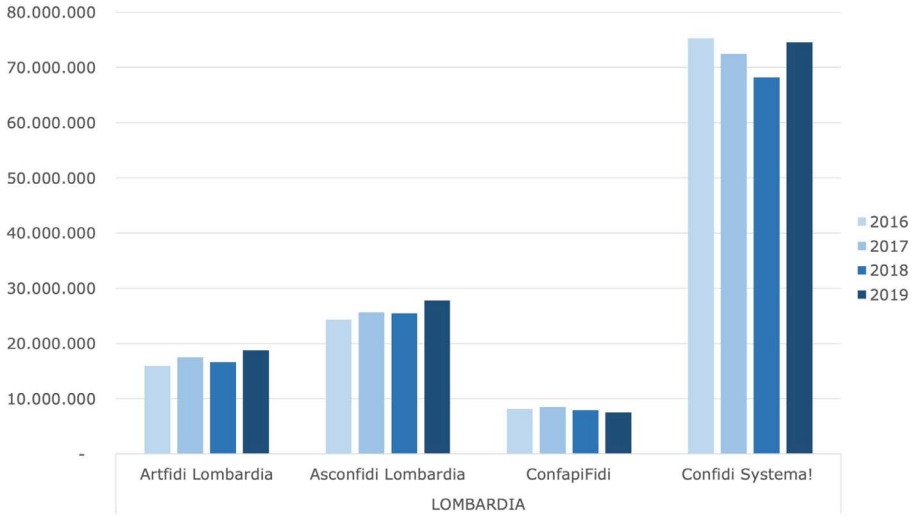


Tavola 2.5: Fondi Propri (Area3, euro, 2016-2019)

Fondi Propri (euro)	2016	2017	2018	2019
VENETO				
Cofidi Veneziano	23.044.338	22.833.019	20.548.615	21.172.452
Consorzio Veneto Garanzie	21.405.974	21.459.458	21.075.209	21.491.365
Fidi Impresa&Turismo Veneto	25.211.975	25.438.764	27.738.689	29.881.717
Fidi NordEst	23.758.135	25.284.171	22.777.674	24.062.913
Neafidi	61.113.785	61.550.017	60.962.600	62.993.290
Sviluppo Artigiano	24.146.658	23.977.501	29.013.640	28.441.849

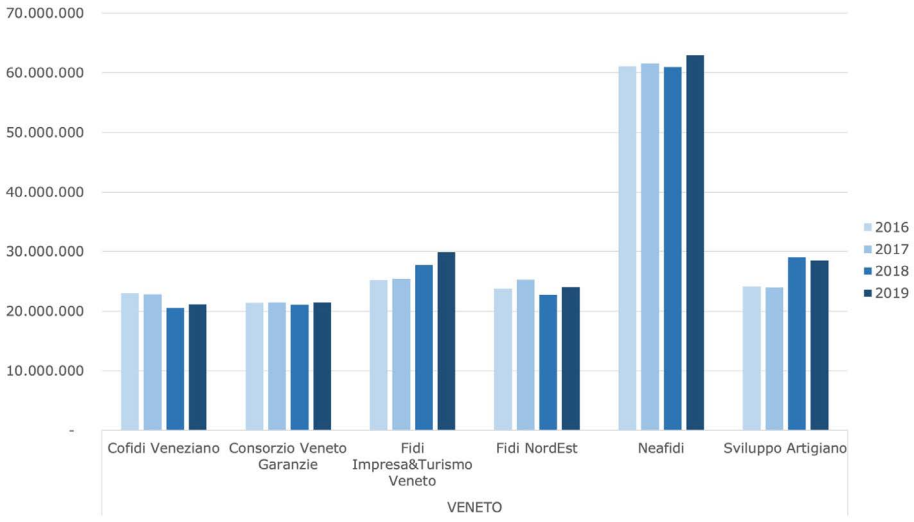


Tavola 2.6: Fondi Propri (Area4, euro, 2016-2019)

Fondi Propri (euro)	2016	2017	2018	2019
FRIULI V.G.				
Confidimprese FVG	29.105.670	29.234.400	26.057.800	31.688.000
TRENTINO A.A.				
Confidi Trentino Imprese	66.707.494	67.915.125	65.567.063	77.089.263
Cooperfidi SC	79.818.000	79.660.000	76.074.000	77.588.000

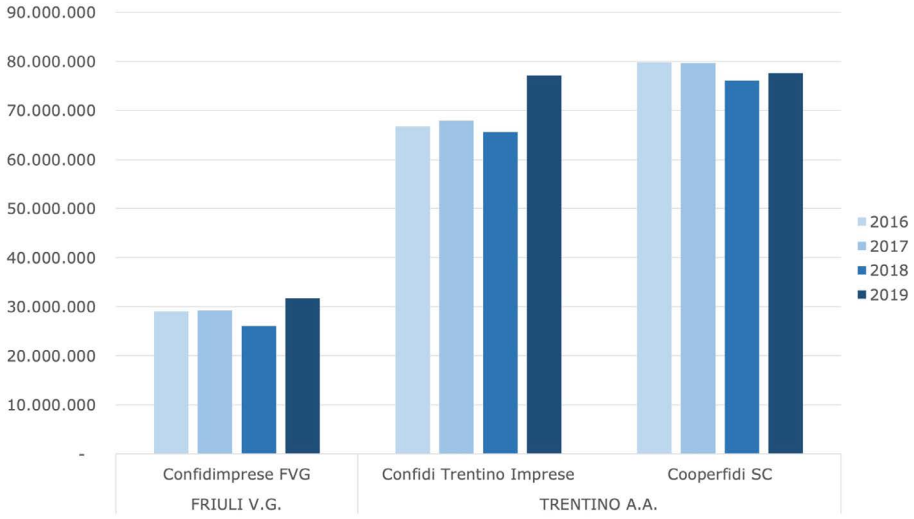


Tavola 2.7: Fondi Propri (Area5, euro, 2016-2019)

Fondi Propri (euro)	2016	2017	2018	2019
EMILIA ROMAGNA				
Cofiter	18.944.336	18.777.358	19.043.161	18.822.498
Confidi.net	16.937.753	17.382.861	16.928.584	16.519.454
Cooperfidi Italia	23.112.008	22.897.396	22.540.297	22.668.786
TOSCANA				
ACT	78.026.456	79.290.663	79.651.476	104.727.159
Confidi Centro	10.144.000	9.475.000	9.689.000	16.322.000
Italia Com-Fidi	89.074.025	93.029.514	91.703.781	95.873.323

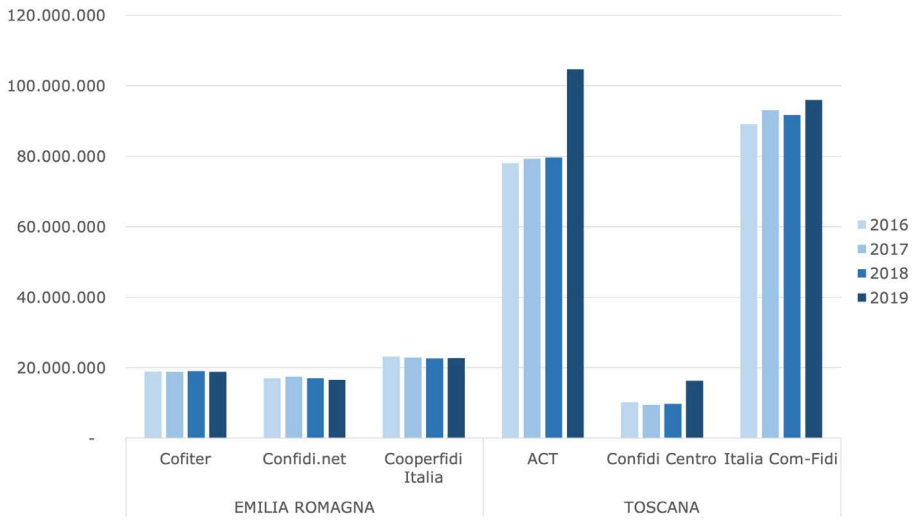


Tavola 2.8: Fondi Propri (Area6, euro, 2016-2019)

Fondi Propri (euro)	2016	2017	2018	2019
LAZIO				
Fidimpresa Italia	15.394.000	14.114.000	13.239.000	12.961.000
FinPromoTer	47.072.233	46.990.193	46.738.228	46.991.506
MARCHE				
Confidicoop Marche	20.300.179	19.679.179	18.749.393	23.490.786
Uni.Co.	10.877.053	19.809.939	52.781.378	53.327.651

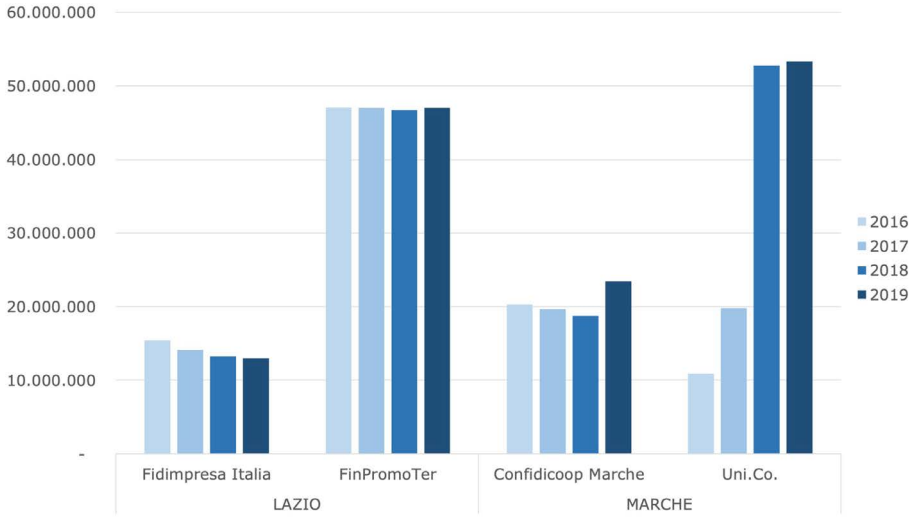
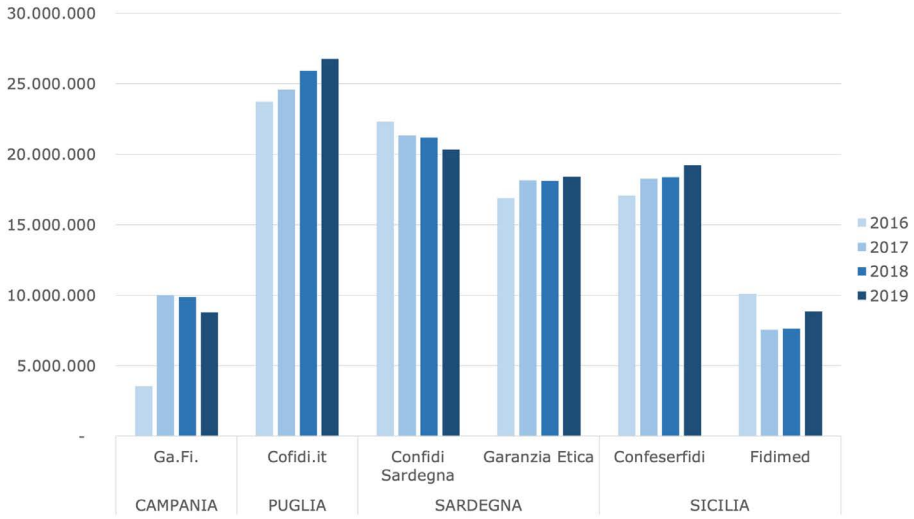


Tavola 2.9: Fondi Propri (Area7, euro, 2016-2019)

Fondi Propri (euro)	2016	2017	2018	2019
CAMPANIA				
Ga.Fi.	3.542.000	10.031.000	9.879.000	8.784.000
PUGLIA				
Cofidi.it	23.733.803	24.582.693	25.920.349	26.773.992
SARDEGNA				
Confidi Sardegna	22.308.000	21.327.000	21.199.000	20.348.000
Garanzia Etica	16.902.648	18.147.553	18.130.636	18.401.668
SICILIA				
Confeserfidi	17.082.387	18.257.602	18.392.207	19.238.698
Fidimed	10.105.427	7.538.999	7.632.448	8.858.642



Nel periodo 2016/2019 i confidi maggiori hanno fatto registrare un moderato aumento nelle consistenze di Fondi Propri.

Nel periodo in analisi (2016/2019) la patrimonializzazione dei confidi in valore assoluto non ha complessivamente subito variazioni molto consistenti. La maggior parte dei *confidi maggiori* – 18 confidi, corrispondenti al 53% - fra il 2016 e il 2019 ha fatto registrare delle variazioni nelle consistenze comprese nell'intervallo +/-10%, range che gli autori hanno individuato come corrispondente alla stabilità del patrimonio nell'arco temporale di quattro anni in esame. I restanti confidi del campione hanno per lo più aumentato le loro consistenze: 13 confidi nel 2019 presentano fondi propri maggiori rispetto al 2016 (38% del totale); due di questi[24] hanno addirittura più che raddoppiato le consistenze nell'arco temporale in esame.

Tali dinamiche sono ben sintetizzate dall'analisi dell'andamento delle consistenze complessive del sistema dei *confidi maggiori*. Fra il 2016 e il 2019 la patrimonializzazione complessiva del sistema è aumentata del 12% (1,12 miliardi di euro nel 2019 a fronte di 1,00 miliardi nel 2016).

Note

[24] *Sono Ga.Fi (Δ2019/2016: +148%) e Uni.Co. (Δ2019/2016: +390%)*

2.3.2 La variazione di Fondi Propri e Patrimonio Netto

La variazione percentuale anno su anno dei Fondi Propri è un dato di compendio all'indicatore presentato nel precedente paragrafo (Fondi Propri per l'appunto) per esprimere un giudizio sulle dinamiche relative alla patrimonializzazione dei confidi considerata in termini assoluti.

Per una maggiore comprensione del dato nella rappresentazione grafica di questo indicatore abbiamo affiancato la variazione percentuale anno su anno del Patrimonio Netto del confidi.

Tale indicatore è stato introdotto dal Fondo di Garanzia per le PMI per la valutazione dei *garanti autorizzati* con l'obiettivo di misurare l'andamento dell'operatività nel tempo del soggetto garante. La variazione del patrimonio netto riflette, infatti, l'incremento o il decremento delle attività nette dell'impresa nell'esercizio o della ricchezza prodotta (variazioni in diminuzione e/o in aumento del capitale netto e delle sue parti ideali: capitale sociale, riserve legali, etc.).

Il Patrimonio netto e i Fondi Propri sono due grandezze differenti, e per l'analisi delle differenze fra queste due grandezze si rimanda all'Edizione 2017 dell'Osservatorio Confidi di Torino Finanza[25]; in questa sede ci limiteremo ad esporre entrambi i dati per valutarne gli eventuali differenziali di valore.

Note

[25] *Artusio R., Bolognese D., Bongiovanni A. e Vescina S., 2017, I Confidi (edizione 2017): Camera di commercio industria e artigianato di Torino, Torino Pag. 262 e seguenti.*

Tavola 2.10: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area1, %, 2019)

	Δ Fondi Propri (%)	Δ Patr.Netto (%)
LIGURIA		
ReteFidi Liguria	23,27%	11,94%
PIEMONTE		
Ascomfidi Nord-Ovest	2,53%	2,60%
Confidare	7,68%	8,68%
V. D'AOSTA		
Confidi Valle d'Aosta	-9,71%	-9,71%
Valfidi	-0,06%	1,46%

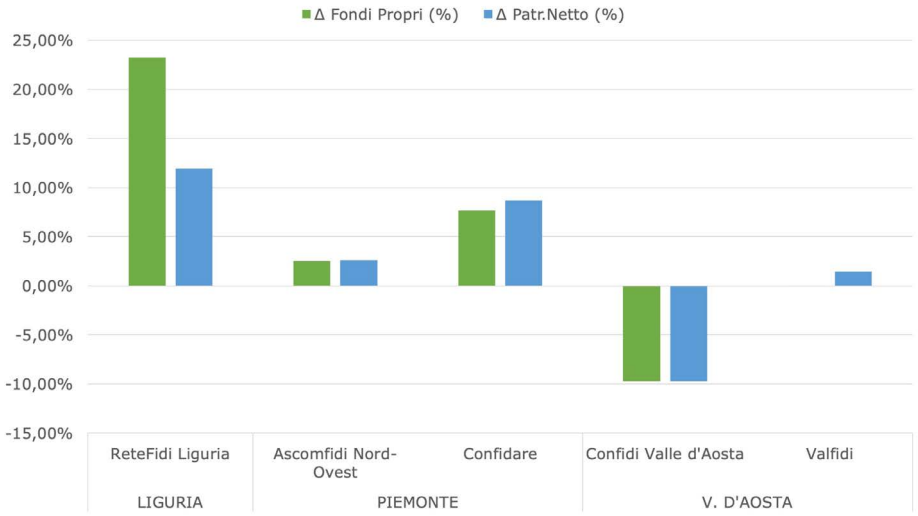


Tavola 2.11: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area2, %, 2019)

	Δ Fondi Propri (%)	Δ Patr.Netto (%)
LOMBARDIA		
Artfidi Lombardia	12,70%	12,58%
Asconfidi Lombardia	9,12%	2,84%
ConfapiFidi	-5,60%	6,31%
Confidi Systema!	9,39%	12,35%

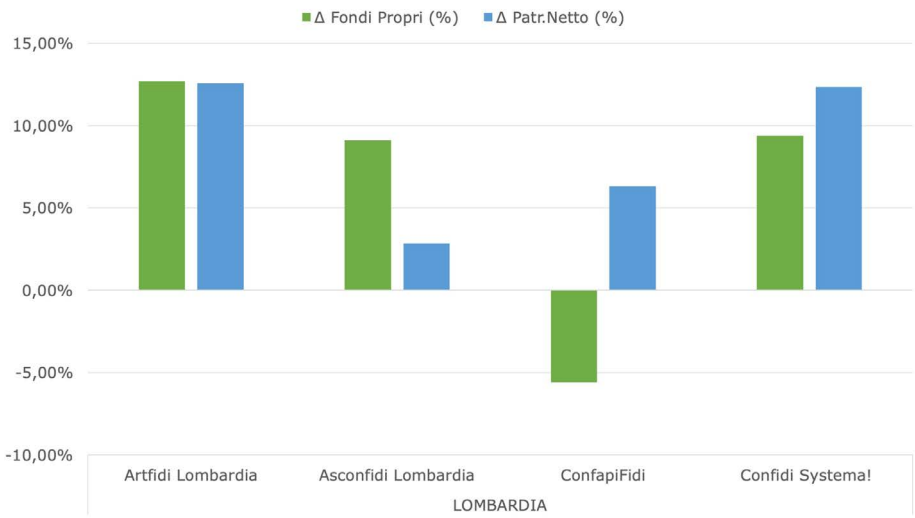


Tavola 2.12: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area3, %, 2019)

	Δ Fondi Propri (%)	Δ Patr.Netto (%)
VENETO		
Cofidi Veneziano	3,04%	1,95%
Consorzio Veneto Garanzie	1,97%	1,93%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	7,73%	4,55%
Fidi NordEst	5,64%	4,49%
Neafidi	3,33%	6,29%
Sviluppo Artigiano	-1,97%	2,52%

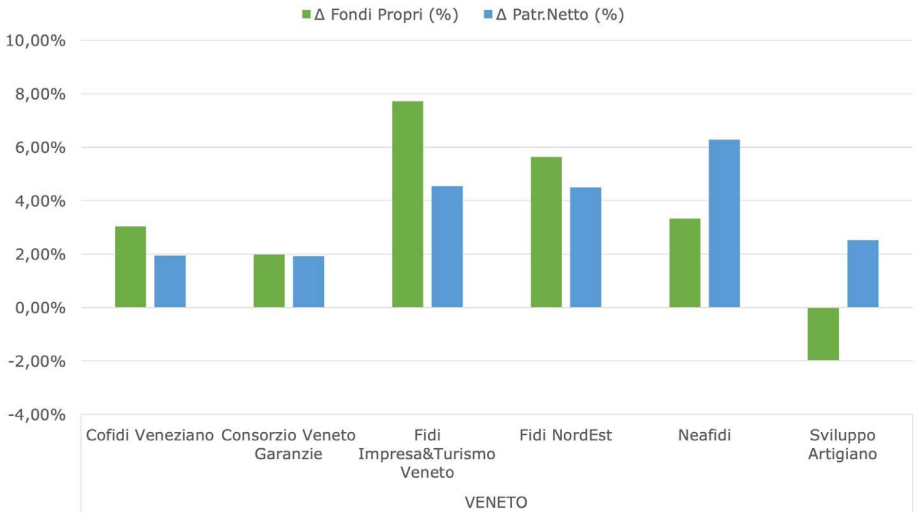


Tavola 2.13: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area4, %, 2019)

	Δ Fondi Propri (%)	Δ Patr.Netto (%)
FRIULI V.G.		
Confidimprese FVG	21,61%	21,52%
TRENTINO A.A.		
Confidi Trentino Imprese	17,57%	8,10%
Cooperfidi SC	1,99%	3,01%

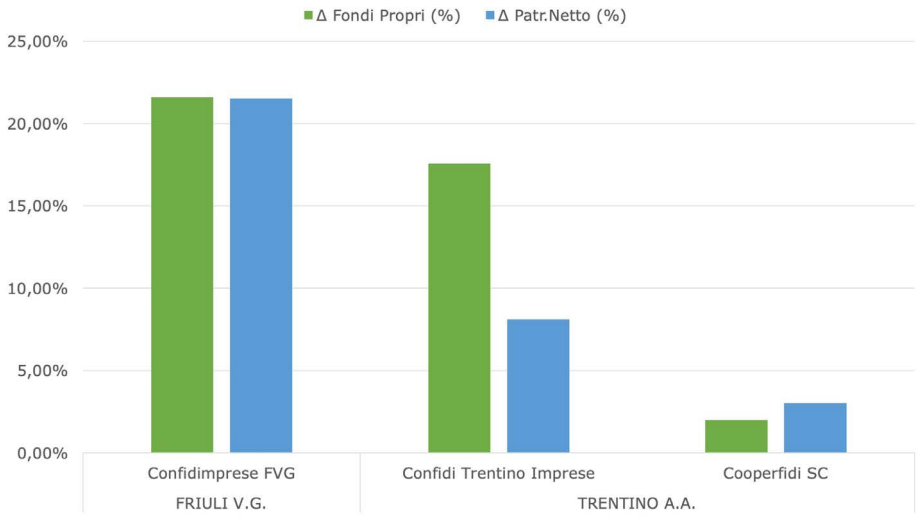


Tavola 2.14: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area5, %, 2019)

	Δ Fondi Propri (%)	Δ Patr.Netto (%)
EMILIA ROMAGNA		
Cofiter	-1,16%	-0,08%
Confidi.net	-2,42%	-5,50%
Cooperfidi Italia	0,57%	2,72%
TOSCANA		
ACT	31,48%	18,35%
Confidi Centro	68,46%	68,38%
Italia Com-Fidi	4,55%	4,57%

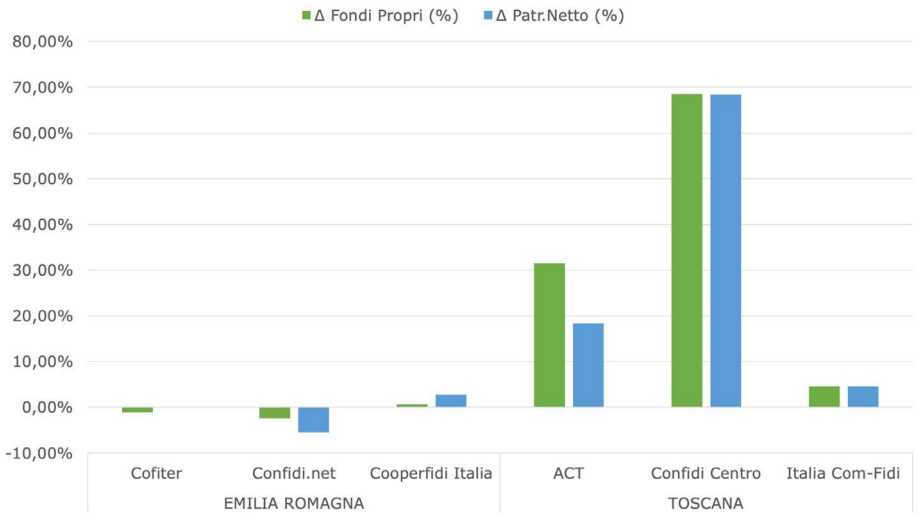


Tavola 2.15: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area6, %, 2019)

	Δ Fondi Propri (%)	Δ Patr.Netto (%)
LAZIO		
Fidimpresa Italia	-2,10%	-1,29%
FinPromoTer	0,54%	2,33%
MARCHE		
Confidicoop Marche	25,29%	14,30%
Uni.Co.	1,03%	-0,08%

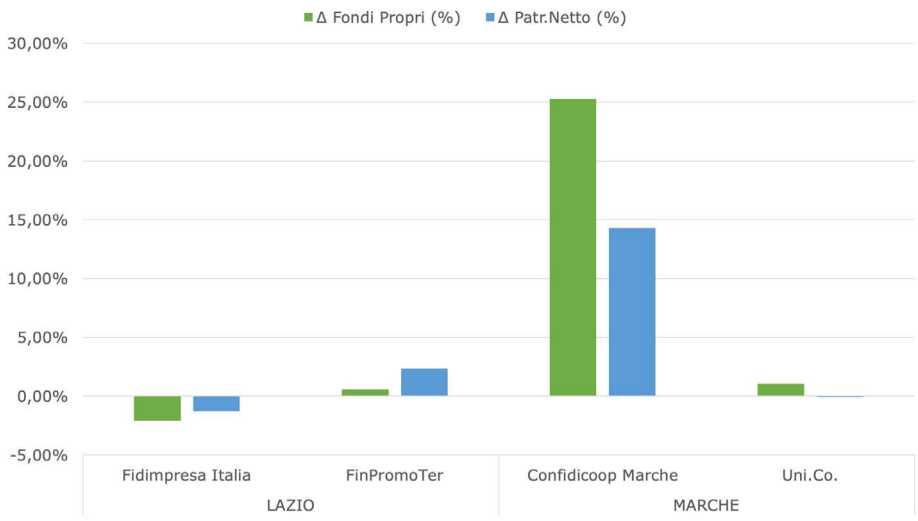
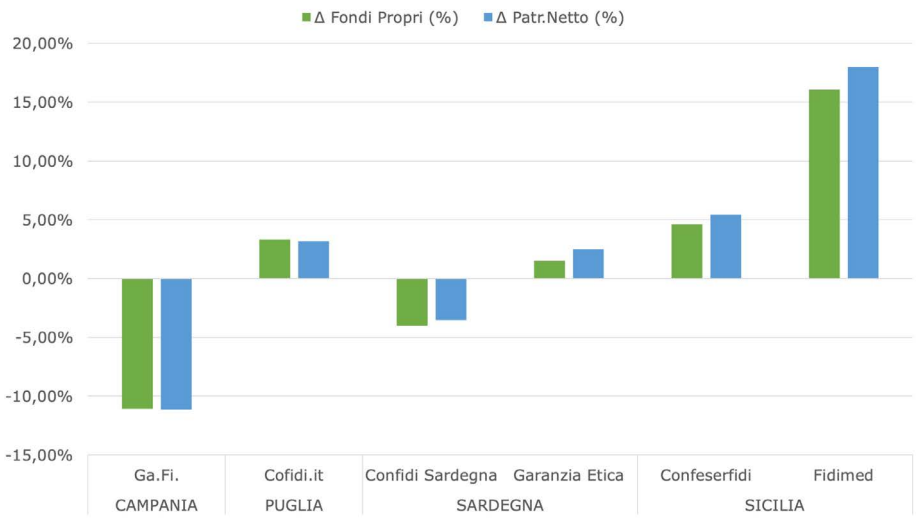


Tavola 2.16: Variazione Fondi Propri e Patrimonio Netto (Area7, %, 2019)

	Δ Fondi Propri (%)	Δ Patr.Netto (%)
CAMPANIA		
Ga.Fi.	-11,08%	-11,14%
PUGLIA		
Cofidi.it	3,29%	3,17%
SARDEGNA		
Confidi Sardegna	-4,01%	-3,54%
Garanzia Etica	1,49%	2,49%
SICILIA		
Confeserfidi	4,60%	5,44%
Fidimed	16,07%	18,01%



Il trend evidenziato dall'analisi dei bilanci dei confidi del campione nel biennio 2018/2019 è di leggero aumento di dotazione patrimoniale in termini assoluti (da 1,04 miliardi di euro nel 2018 a 1,12 miliardi di euro nel 2019, corrispondente a +8%).

I Fondi Propri aumentano per il 74% dei confidi del campione (25 su 34) e soltanto i restanti 9 confidi (26%) vedono una contrazione dei Fondi Propri nel 2019 rispetto all'anno precedente. Una dinamica simile si evidenzia anche per quanto riguarda le variazioni di Patrimonio Netto: 27 confidi su 34 – pari al 79% - hanno aumentato il proprio Patrimonio Netto in valore assoluto rispetto al 2018, mentre una diminuzione si registra per soli 7 confidi, pari al 21% del campione.

Analizzando l'ampiezza delle variazioni si evidenzia che tre quarti del campione ha registrato oscillazioni – positive e negative – di entità piuttosto contenuta (+/- 10%) sia per i Fondi Propri che per il Patrimonio Netto. Le variazioni più consistenti sono le seguenti:

1. Fondi Propri:
   a. Aumento:
      – Confidi Centro: +68,46%
      – ACT: +31,48%
      – Confidicoop Marche: +25,29%
      – ReteFidi Liguria: +23,27%
      – Fidimprese FVG: +21,61%
      – Confidi Trentino Imprese: + 17,57%
      – Fidimed: +16,07%
      – Artfidi Lombardia: +12,70%
   b. Diminuzione:
      – Ga.Fi.: -11,08%

Nel 2019 le consistenze di Fondi Propri e Patrimonio Netto sono aumentate in misura maggiore rispetto alla media dei 3 anni precedenti

2. Patrimonio Netto:
   a. Aumento:
      – Confidi Centro: +68,38%
      – Confidimprese FVG: +21,52%
      – ACT: +18,35%
      – Fidimed: +18,01%
      – Confidicoop Marche: +14,30%
      – Artfidi Lombardia: +12,58%
      – Confidi Systema!: +12,35%
      – ReteFidi Liguria: +11,94%
   b. Diminuzione:
      – Ga.Fi.: -11,14%

2.3.3 Il Total Capital Ratio (TCR)

Il CRR stabilisce i requisiti in materia di Fondi Propri che devono rispettare le banche. Tale Regolamento individua in particolare 3 requisiti da soddisfare[26]:

1. Un coefficiente di Capitale Primario di classe 1 (*CET1 Capital Ratio*), pari al rapporto espresso in percentuale tra il Capitale Primario di classe 1 (CET1) al numeratore e il totale dell'esposizione al rischio al denominatore, del 4,5%.
2. Un coefficiente di Capitale di classe 1 (*Tier 1 capital ratio*), pari al rapporto espresso in percentuale tra il Capitale di classe 1 al numeratore e il totale dell'esposizione al rischio al denominatore, del 6%.
3. Un coefficiente di Capitale totale (*Total Capital Ratio*), pari al rapporto espresso in percentuale tra il totale dei Fondi Propri al

Note

[26] *Per approfondimenti si rimanda alla Circolare di Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento "Disposizioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari" e al Regolamento (UE) n. 575/2013 su Capital Requirements Regulation (CRR).*

numeratore e il totale dell'esposizione al rischio al denominatore, dell'8%.

La Circolare 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento di Banca d'Italia in deroga a quanto previsto dal CRR, stabilisce che per gli Intermediari Finanziari che non raccolgono risparmio presso il pubblico (come i confidi) i requisiti in materia di Fondi propri da rispettare sono 2[27]:

1. Un coefficiente di Capitale Primario di classe 1 (*CET 1 capital ratio*) del 4,5%
2. Un coefficiente di Capitale totale (*Total capital ratio*) del 6%.

La Circolare prevede inoltre che il coefficiente di Capitale totale per gli Intermediari Finanziari che non raccolgono risparmio presso il pubblico (come i confidi) si intende soddisfatto tramite strumenti di Capitale Primario di classe 1 o strumenti di classe 2[28].

Come abbiamo visto, gli indicatori di solidità patrimoniale di un confidi mettono in relazione il totale dei Fondi Propri o il Capitale primario di classe 1 e le attività ponderate per il rischio (RWA - Risk Weighted Assets) pari alla somma delle esposizioni per cassa e per firma dei confidi nell'ambito della propria attività ponderati per il rischio specifico[29].

Gli indici di solidità patrimoniale devono essere indicati dal confidi in Nota Integrativa nella Parte D - Altre Informazioni[30]. Tali indici

Note

[27] *Per approfondimenti si rimanda alla Circolare di Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento "Disposizioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari" e al CRR.*

[28] *Per approfondimenti si rimanda alla Circolare di Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015 – 2° aggiornamento "Disposizioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari" e al CRR.*

[29] *Per le esposizioni di firma il valore nominale va moltiplicato per i fattori di conversione creditizia (credit conversion factor, CCF) prima di procedere alla ponderazione.*

[30] *Alcuni dei confidi del campione (ConfapiFidi Lombardia, Confidimprese Friuli Venezia Giulia, Fidimpresa Italia, Ga.Fi., Cofidi.it, Fidimed, Confidi Sardegna e Garanzia Etica) non pubblicano tali dati nel bilancio d'esercizio, ma nell'Informativa al pubblico (Terzo Pilastro).*

dipendono, oltre che dalla capienza del totale dei Fondi Propri del confidi, anche e soprattutto dal suo stock di garanzie in essere che a sua volta è influenzato moltissimo dal mix di forme tecniche delle garanzie emesse. Infatti da tale mix dipende la quantità di rischio connessa alle garanzie stesse in quanto questo varia:

- se il confidi ricorre alla controgaranzia a prima richiesta del Fondo di Garanzia per le PMI e per quale importo
- se il confidi emette o meno garanzie segregate
- se esiste un fondo destinato alla copertura delle garanzie segregate, e quale sia il suo ammontare
- se le convenzioni con le banche prevedono o meno (o entrambe le opzioni) l'obbligo di ricostituzione del fondo di cui al punto precedente in caso di esaurimento dello stesso.

Il *Total Capital Ratio* è un indicatore che ricopre una grande importanza, non solo da un punto di vista formale (il suo mantenimento al di sopra del valore minimo legale fissato nel 6% è un obbligo normativo), ma anche da un punto di vista sostanziale: tale indice fornisce infatti una quantificazione rilevante della capacità del confidi di onorare gli impegni assunti attraverso l'emissione di garanzie. È quindi importante definire quale sia il valore in corrispondenza del quale si può affermare che un confidi si attesti ad un livello solidità minimo che ne assicuri la solvibilità, ossia il livello di solidità patrimoniale in relazione ai rischi assunti che garantisca la possibilità di onorare le eventuali perdite derivanti dai rischi stessi.

Sulla base dell'osservazione dei dati della serie storica dei valori di TCR dei singoli confidi nell'ultimo quinquennio e delle correlate dinamiche di patrimonializzazione e capacità di onorare i rischi assunti, e tenendo conto della particolare contingenza di mercato che da alcuni anni vede un progressivo deterioramento del merito di credito medio delle mPMI, gli autori valutano che il valore minimo ammissibile di patrimonializzazione sia superiore a quello minimo legale del 6%, e si

attesti intorno all'8%. Il 2% incrementale rispetto al limite legale può essere interpretato come un *buffer* di sicurezza, che – se non presente – denota una certa fragilità del confidi anche se quest'ultimo rispetta il coefficiente minimo legale.

È inoltre utile in questa sede aprire un ulteriore focus con riguardo ai casi in cui il TCR assume valori molto elevati. Come abbiamo anticipato valori crescenti di TCR sono indice di maggiore solidità patrimoniale in relazione ai rischi assunti e quindi un TCR crescente comunica un buono stato di salute del confidi; tuttavia in alcuni casi tale valore arriva a livelli che paiono eccedere i limiti della prudenza nella gestione del rischio di credito. Basandosi sulle analisi delle serie storiche dell'ultimo quinquennio gli autori identificano convenzionalmente tale limite in corrispondenza di TCR superiore al 25%; superato questo limite il messaggio veicolato dal TCR circa lo stato di salute del confidi si arricchisce di ulteriori elementi e diventa perciò più complesso.

Cosa racconta dunque del confidi un valore di TCR superiore al 25%?

Dal momento che il TCR è il rapporto fra i Fondi Propri a numeratore e i Rischi assunti a denominatore il suo valore tende a crescere quando si presenta una delle due circostanze che seguono (o entrambe contemporaneamente):

- Aumento di Fondi Propri
- Diminuzione di Rischi assunti

L'esame delle serie storiche dei valori di TCR dei confidi del campione d'analisi dell'Osservatorio Confidi di Torino Finanza ha messo in luce come in molti casi si assista a un aumento del valore di TCR in presenza di una diminuzione dei Fondi Propri, e di conseguenza a causa di una diminuzione più che proporzionale dei rischi assunti. I rischi assunti a loro volta possono diminuire per due differenti ragioni (o una combinazione delle stesse):

- Miglioramento del processo di selezione, basata sul merito di credito, dei soggetti garantiti (minore RWA a flussi costanti/crescenti)

- Diminuzione dei flussi di garanzie emesse (minore RWA a causa di flussi decrescenti)

Alla luce dell'analisi in questa premessa, è possibile formulare la seguente considerazione: valori di TCR molto elevati determinati non tanto da una forte dotazione patrimoniale in termini assoluti, quanto da una forte contrazione dei flussi di emissione di garanzie sul credito e quindi dei Rischi assunti, indicano una solidità da un punto di vista patrimoniale che è nel presente ma non in prospettiva, perché erosa dal risultato negativo dal punto di vista economico e operativo.

Valori di TCR molto elevati sono prova di grande solidità patrimoniale; tuttavia oltre una certa soglia possono essere sintomo di una certa debolezza operativa. Il valore assunto dal TCR infatti può salire in corrispondenza non di un aumento di disponibilità patrimoniale ma a causa di una contrazione dei flussi di emissione di garanzie sul credito e quindi dei Rischi assunti. In questi casi la solidità patrimoniale nel presente potrebbe non mantenersi in prospettiva, perché erosa dal risultato negativo dal punto di vista economico e operativo.

Il confidi che *non utilizza* il proprio patrimonio a causa di una diminuzione dei flussi di garanzie emesse è paragonabile a una fabbrica che si trova con un eccesso di materie prime inutilizzate in magazzino.

Data la complessità dei messaggi veicolabili dall'indicatore, per esprimere un giudizio qualitativo gli autori hanno adottato una suddivisione convenzionale in 4 cluster di valori:

- *Cluster* 1: 6% ≤ TCR < 8%: Livello di patrimonializzazione subottimale.
- *Cluster* 2: 8% ≤ TCR < 10%: Livello di patrimonializzazione consigliabile in relazione ai rischi assunti.
- *Cluster* 3: 10% ≤ TCR < 25%: Livello di patrimonializzazione adeguato o più che adeguato in relazione ai rischi assunti.
- *Cluster* 4: TCR ≥ 25%: Livello di patrimonializzazione più che adeguato per effetto di un sottoutilizzo di risorse patrimoniali in relazione ai rischi assunti

Nelle tavole che seguono verranno presentati i dati 2016, 2017, 2018 e 2019 dei confidi del campione relativamente al *Total Capital Ratio*.

Tavola 2.17: Total Capital Ratio - TCR (Area1, %, 2016-2019)

TCR (%)	2016	2017	2018	2019
LIGURIA				
ReteFidi Liguria	36,81%	35,98%	38,99%	42,74%
PIEMONTE				
Ascomfidi Nord-Ovest	16,00%	16,51%	22,62%	25,11%
Confidare	21,30%	23,80%	17,60%	23,10%
V. D'AOSTA				
Confidi Valle d'Aosta	20,70%	31,87%	32,69%	30,66%
Valfidi	17,98%	22,16%	22,40%	22,41%

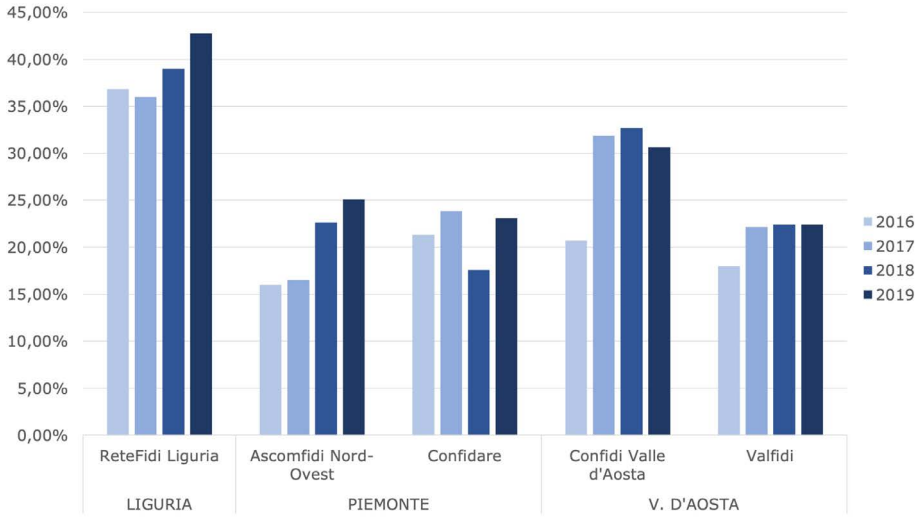


Tavola 2.18: Total Capital Ratio - TCR (Area2, %, 2016-2019)

TCR (%)	2016	2017	2018	2019
LOMBARDIA				
Artfidi Lombardia	14,52%	17,74%	18,68%	22,90%
Asconfidi Lombardia	12,81%	18,58%	20,39%	22,39%
ConfapiFidi	28,12%	27,64%	21,73%	18,96%
Confidi Systema!	23,16%	21,13%	20,82%	22,57%

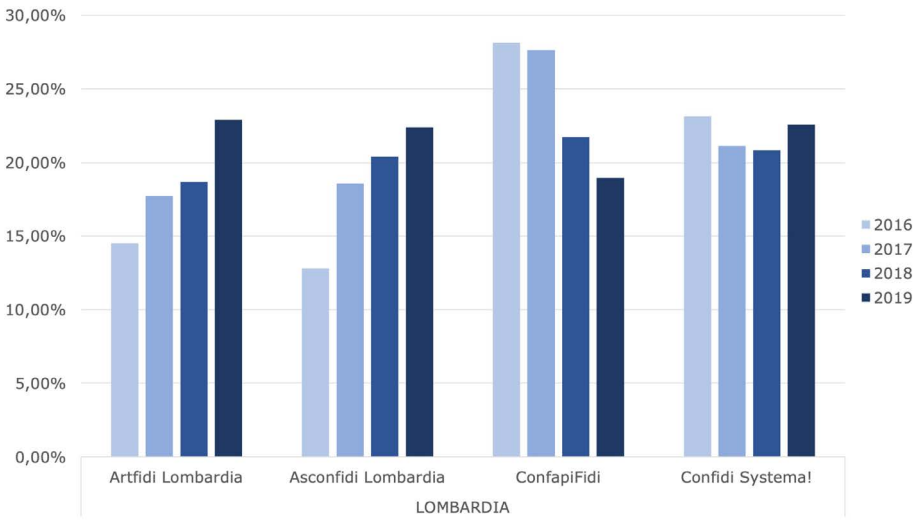


Tavola 2.19: Total Capital Ratio - TCR (Area3, %, 2016-2019)

TCR (%)	2016	2017	2018	2019
VENETO				
Cofidi Veneziano	27,03%	25,73%	22,93%	26,50%
Consorzio Veneto Garanzie	23,11%	27,63%	31,09%	32,86%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	19,12%	18,67%	21,41%	22,86%
Fidi NordEst	18,77%	18,04%	17,20%	18,61%
Neafidi	95,24%	83,80%	92,75%	78,61%
Sviluppo Artigiano	12,84%	13,36%	15,66%	15,80%

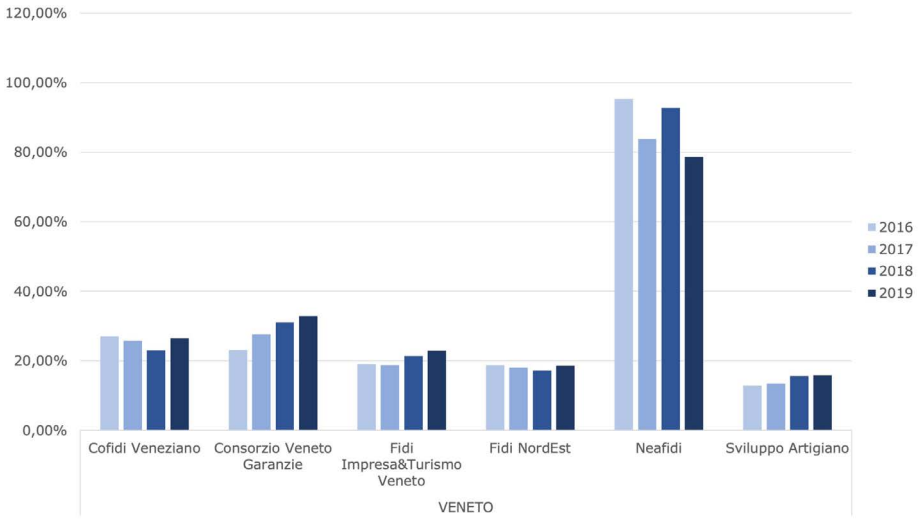


Tavola 2.20: Total Capital Ratio - TCR (Area4, %, 2016-2019)

TCR (%)	2016	2017	2018	2019
FRIULI V.G.				
Confidimprese FVG	24,90%	26,20%	23,30%	27,89%
TRENTINO A.A.				
Confidi Trentino Imprese	33,54%	48,06%	49,51%	59,04%
Cooperfidi SC	63,75%	72,84%	72,24%	80,30%

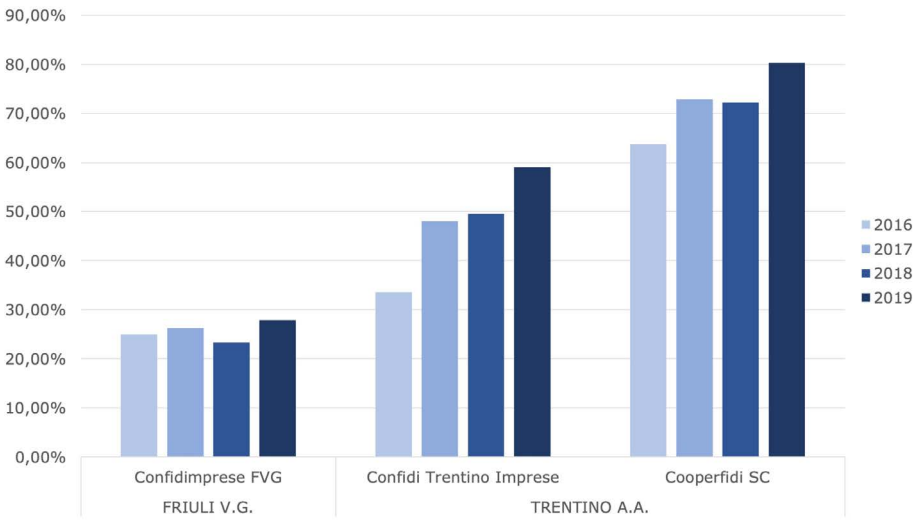


Tavola 2.21: Total Capital Ratio - TCR (Area5, %, 2016-2019)

TCR (%)	2016	2017	2018	2019
EMILIA ROMAGNA				
Cofiter	22,33%	23,59%	21,92%	25,31%
Confidi.net	27,32%	28,21%	29,16%	30,12%
Cooperfidi Italia	25,39%	22,75%	23,94%	24,10%
TOSCANA				
ACT	17,28%	19,34%	22,69%	17,90%
Confidi Centro	30,52%	32,53%	37,08%	46,28%
Italia Com-Fidi	44,84%	51,77%	48,04%	45,72%

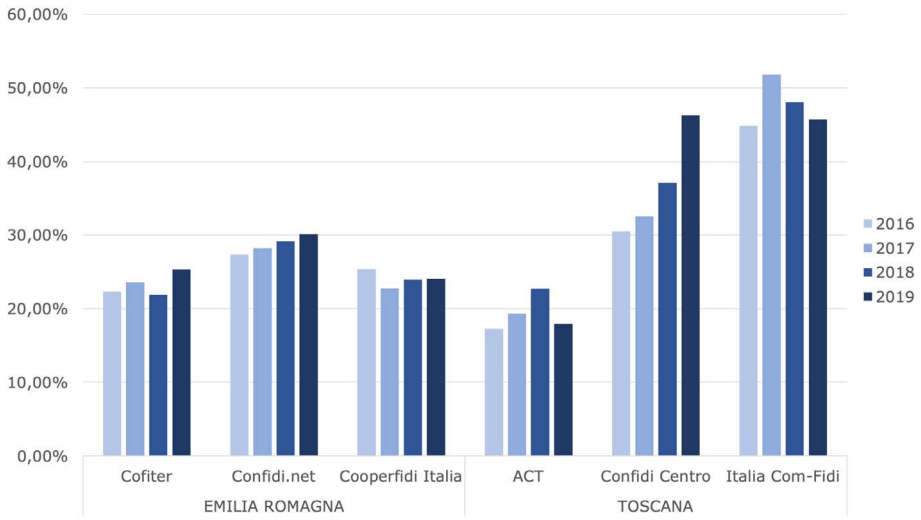


Tavola 2.22: Total Capital Ratio - TCR (Area6, %, 2016-2019)

TCR (%)	2016	2017	2018	2019
LAZIO				
Fidimpresa Italia	23,43%	28,15%	26,05%	25,12%
FinPromoTer	44,90%	36,74%	44,28%	56,49%
MARCHE				
Confidicoop Marche	21,80%	23,60%	22,60%	20,66%
Uni.Co.	23,70%	21,94%	20,68%	22,91%

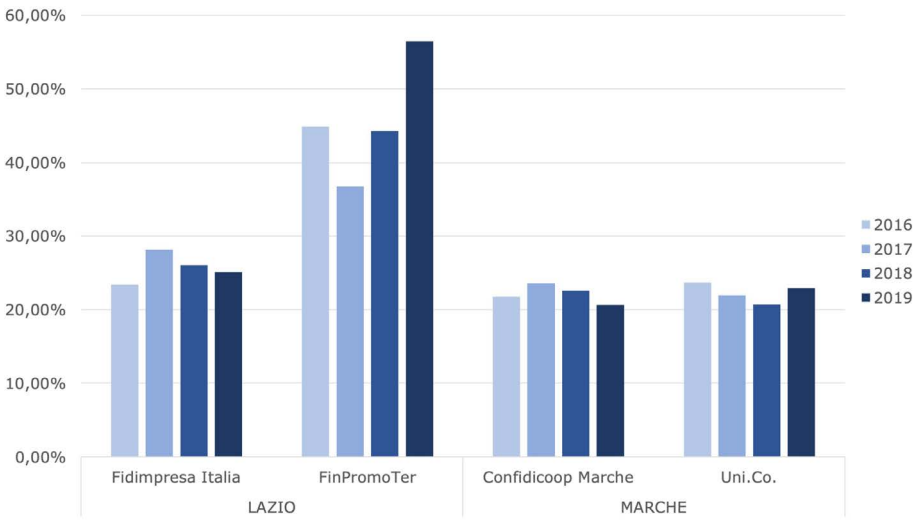
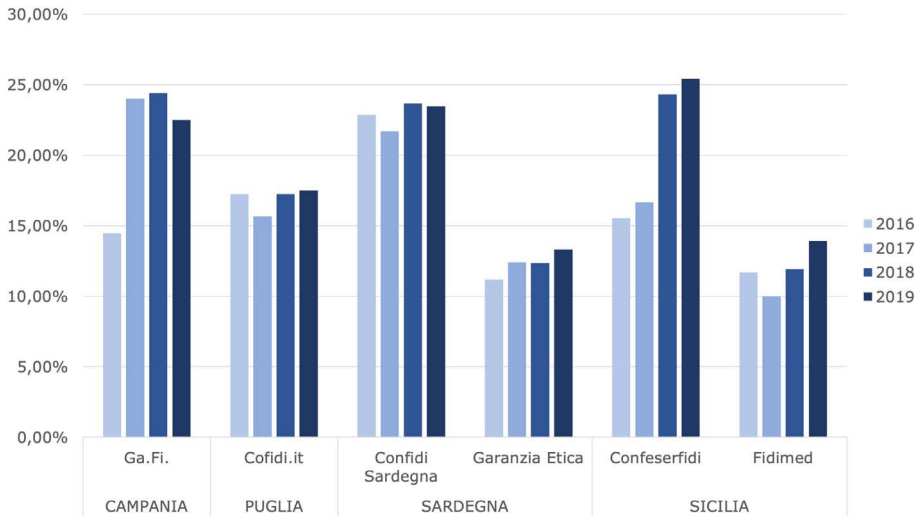


Tavola 2.23: Total Capital Ratio - TCR (Area7, %, 2016-2019)

TCR (%)	2016	2017	2018	2019
CAMPANIA				
Ga.Fi.	14,46%	24,00%	24,40%	22,49%
PUGLIA				
Cofidi.it	17,23%	15,64%	17,23%	17,51%
SARDEGNA				
Confidi Sardegna	22,87%	21,71%	23,66%	23,46%
Garanzia Etica	11,18%	12,41%	12,35%	13,32%
SICILIA				
Confeserfidi	15,54%	16,66%	24,31%	25,43%
Fidimed	11,69%	9,99%	11,92%	13,91%



La solidità patrimoniale, calcolata dal TCR, è elevata e in aumento per la maggioranza dei *confidi maggiori*

Così come già osservato nella scorsa edizione la solidità patrimoniale misurata dal TCR risulta in crescita rispetto all'esercizio precedente per la maggioranza dei confidi: 25 confidi su 34 (74%) fanno infatti registrare una dinamica in aumento, mentre sono 9 (26%) i confidi con valore di TCR in diminuzione rispetto al 2018.

La solidità patrimoniale risultante, valutata dal *Total Capital Ratio* dei confidi del campione, presenta dati molto positivi: tutti i confidi del campione presentano un valore di TCR non solo superiore al limite legale del 6%, non solo superiore alla soglia dell'8%, individuata come soglia consigliabile di patrimonializzazione in relazione ai rischi assunti (in quanto adeguatamente distante dal minimo di legge), ma addirittura superiore al 10%. I 34 confidi del campione vanno quindi a popolare soltanto due dei quattro *cluster* individuati dagli autori:

- *Cluster* 3: livello di patrimonializzazione adeguato o più che adeguato in relazione ai rischi assunti. Questo livello di patrimonializzazione è proprio di 18 confidi su 34, pari al 53%.
- *Cluster* 4: livello di patrimonializzazione più che adeguato per effetto di un sottoutilizzo di risorse patrimoniali in relazione ai rischi assunti. Questo livello di patrimonializzazione è proprio di 16 confidi su 34, pari al 47%. Il dato è in aumento rispetto all'esercizio precedente: nel 2018 un terzo circa dei confidi presentava un TCR pari o superiore al 25%, nel 2019 sono invece quasi la metà. Nel dettaglio:

Il 47% dei *confidi maggiori* presenta un TCR ≥ 25%, corrispondente a un livello di patrimonializzaione più che adeguato in relazione ai rischi assunti per effetto di un sottoutilizzo di risorse patrimoniali

- Cooperfidi SC: 80,30% (*outlook* positivo)
- Neafidi: 78,61% (*outlook* negativo)
- Confidi Trentino Imprese: 59,04% (*outlook* positivo)
- FinPromoTer: 56,49% (*outlook* positivo)
- Confidi Centro: 46,28% (*outlook* positivo)
- Italia Com-Fidi: 45,72% (*outlook* negativo)
- ReteFidi Liguria: 42,74% (outlook positivo)
- Consorzio Veneto Garanzia: 32,86% (*outlook*k positivo)
- Confidi Valle d'Aosta: 30,66% (*outlook* negativo)
- Confidi.net: 30,12% (*outlook* positivo)
- Confidimpresa FVG: 27,89% (*outlook* positivo)
- Cofidi Veneziano: 26,50% (*outlook* positivo)
- Confeserfidi: 25,43% (*outlook* positivo)
- Cofiter: 25,31% (*outlook* positivo)
- Fidimpresa Italia: 25,12% (*outlook* negativo)
- Ascomfidi Nord-Ovest: 25,11% (*outlook* positivo)

Esaminando la serie storica si confermano risultati positivi in termini di solidità patrimoniale dei confidi del campione. Quasi un terzo dei confidi del campione (10 su 34, 29% del campione) ha infatti registrato un aumento del valore di TCR sia nel 2017 che nel 2018 che ne 2019.

2.3.4 I Fondi Propri Liberi

Per approfondire il tema della *fragilità operativa* che spesso si associa a valori elevati di TCR gli autori hanno provato a quantificare quale sia l'ammontare complessivo a livello sistemico dei Fondi Propri Liberi; con Fondi Propri Liberi si intende l'ammontare dei Fondi Propri che – dati i rischi in essere – determina valori di TCR superiori a quelli del livello di consigliabilità (che come anticipato nel presente paragrafo gli autori hanno fissato nel 10%). In altre parole i Fondi Propri Liberi sono quella quota dei Fondi Propri (a numeratore del TCR) che dati i rischi

assunti (a denominatore del TCR) vanno a determinare un valore di TCR superiore non solo al limite legale del 6% ma anche alla soglia del 10% consigliabile per assicurare una maggiore adeguatezza patrimoniale.

I Fondi Propri Liberi sono fondi che potrebbero essere utilizzati per emettere nuovi flussi di garanzie sul credito, ma che a causa di vincoli esogeni rimangono inutilizzati. La presenza di Fondi Propri Liberi rappresenta dunque una potenzialità del sistema dei confidi che però, a regole date, non può essere colta a vantaggio delle micro e piccole imprese. Nelle prossime tavole si andrà a definire la dimensione attuale di questa opportunità per il sistema dei confidi e quindi per le mPI italiane.

Propri che determina valori del TCR (Total Capital Ratio) superiori alla soglia di prudenza del 10%. La loro presenza rappresenta una potenzialità del sistema che non si tramuta in azione a vantaggio delle micro e piccole imprese (in termini di erogazione di credito diretto e/o garanzie sul credito)

Tavola 2.24: Fondi Propri Liberi (Area1, euro, 2016-2019)

Fondi Propri Liberi (€)	2016	2017	2018	2019
LIGURIA				
ReteFidi Liguria	15.455.182	15.417.632	16.597.411	21.078.541
PIEMONTE				
Ascomfidi Nord-Ovest	6.179.514	4.828.299	8.543.159	9.447.266
Confidare	14.533.990	16.050.582	11.399.458	16.120.535
V. D'AOSTA				
Confidi Valle d'Aosta	10.917.101	13.937.922	13.861.792	12.150.048
Valfidi	5.813.165	7.396.566	7.232.799	7.230.737

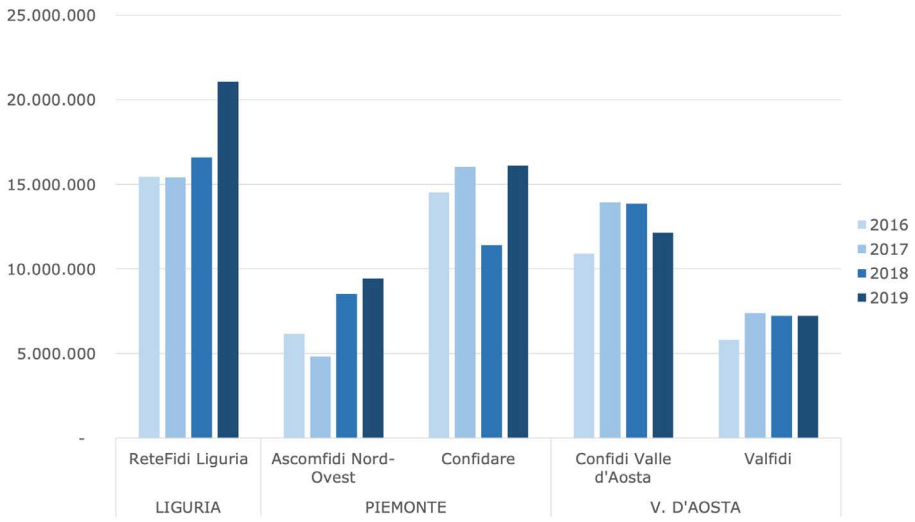


Tavola 2.25: Fondi Propri Liberi (Area2, euro, 2016-2019)

Fondi Propri Liberi (€)	2016	2017	2018	2019
LOMBARDIA				
Artfidi Lombardia	4.961.994	7.651.316	7.737.335	10.570.961
Asconfidi Lombardia	5.343.321	11.830.092	12.972.408	15.372.301
ConfapiFidi	5.236.242	5.402.410	4.263.710	3.523.630
Confidi Systema!	42.806.928	38.174.794	35.446.399	41.551.679

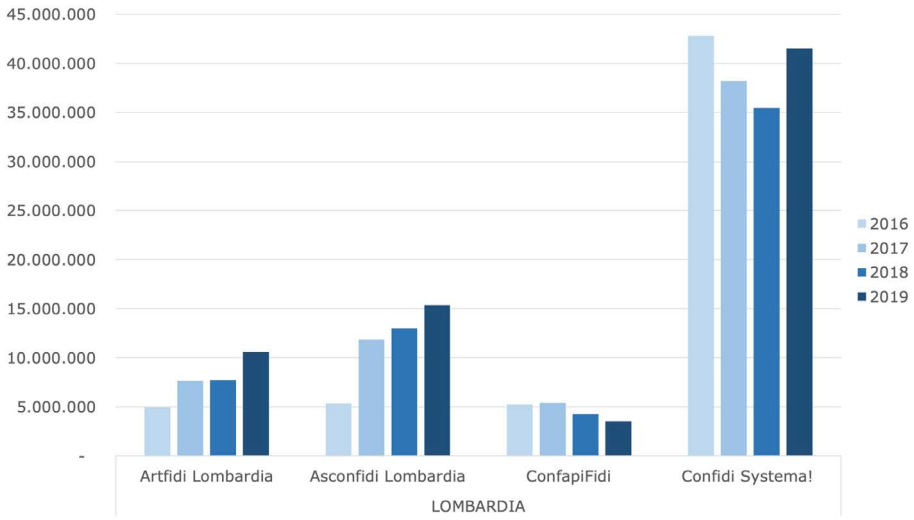


Tavola 2.26: Fondi Propri Liberi (Area3, euro, 2016-2019)

Fondi Propri Liberi (€)	2016	2017	2018	2019
VENETO				
Cofidi Veneziano	14.518.871	13.958.935	11.587.161	13.182.847
Consorzio Veneto Garanzie	12.143.328	13.692.734	14.296.435	14.951.084
Fidi Impresa&Turismo Veneto	12.025.796	11.813.288	14.782.739	16.810.100
Fidi NordEst	11.100.631	11.268.555	9.534.840	11.132.815
Neafidi	54.696.966	54.205.146	54.389.813	54.979.896
Sviluppo Artigiano	5.340.850	6.030.270	10.486.411	10.440.679

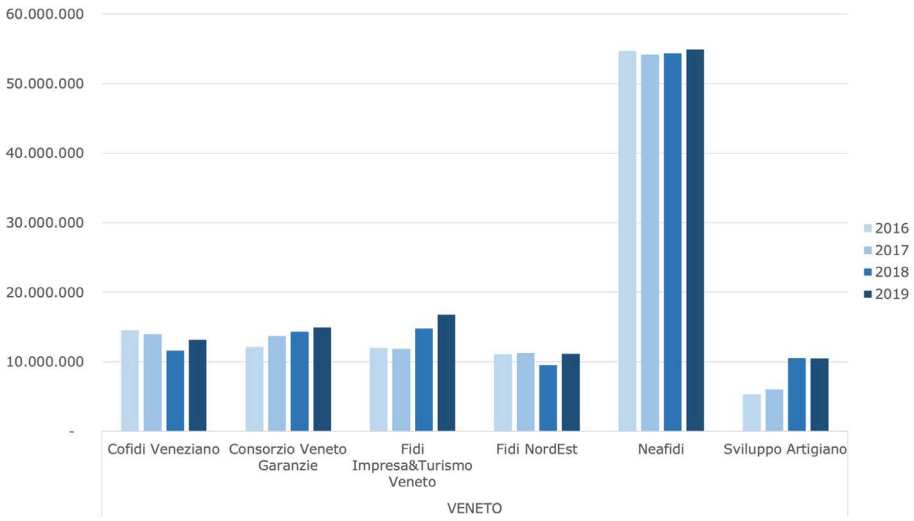


Tavola 2.27: Fondi Propri Liberi (Area4, euro, 2016-2019)

Fondi Propri Liberi (€)	2016	2017	2018	2019
FRIULI V.G.				
Confidimprese FVG	17.416.646	18.076.232	14.874.195	20.326.222
TRENTINO A.A.				
Confidi Trentino Imprese	46.818.557	53.783.805	52.323.867	64.032.139
Cooperfidi SC	67.297.529	68.723.701	65.543.269	67.925.733

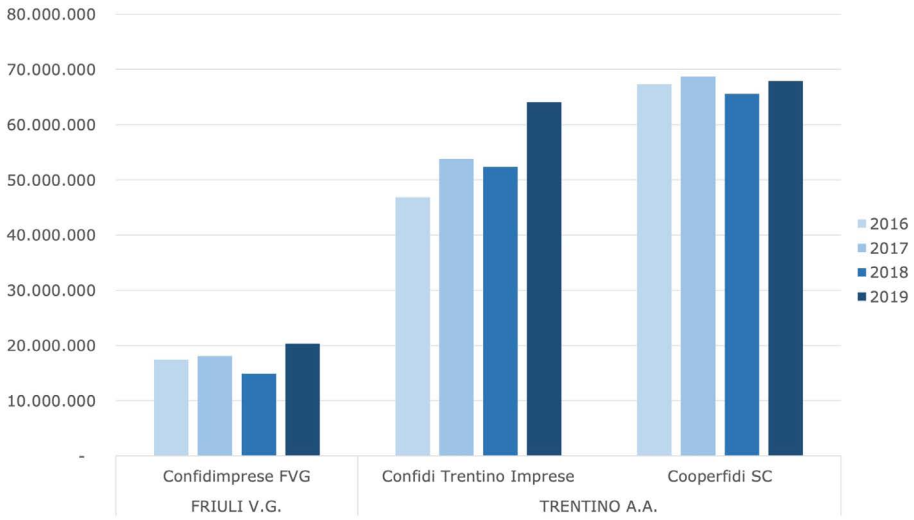


Tavola 2.28: Fondi Propri Liberi (Area5, euro, 2016-2019)

Fondi Propri Liberi (€)	2016	2017	2018	2019
EMILIA ROMAGNA				
Cofiter	10.460.531	10.817.478	10.355.588	11.385.715
Confidi.net	10.737.990	11.220.911	11.123.171	11.034.908
Cooperfidi Italia	14.009.208	12.832.607	13.124.968	13.262.651
TOSCANA				
ACT	32.872.257	38.292.388	44.547.256	46.220.366
Confidi Centro	6.820.278	6.562.304	7.076.001	12.795.207
Italia Com-Fidi	69.209.167	75.059.741	72.614.734	74.903.655

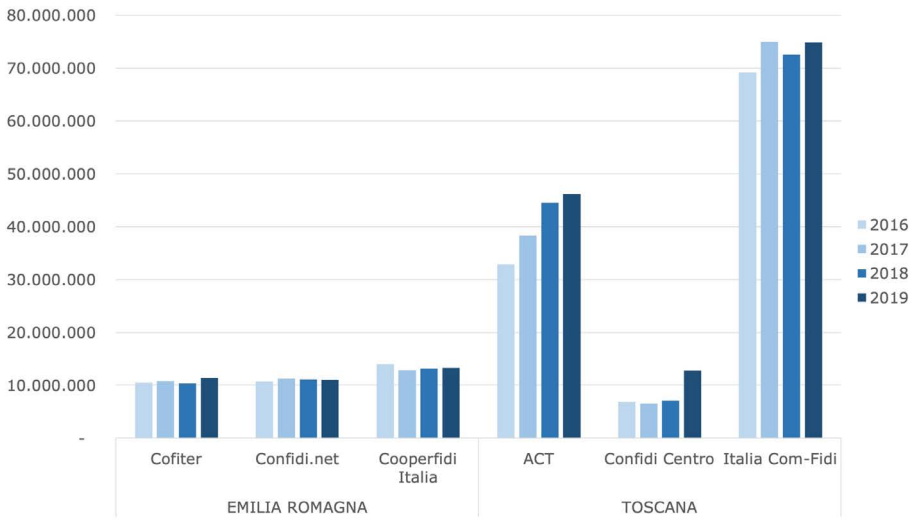


Tavola 2.29: Fondi Propri Liberi (Area6, euro, 2016-2019)

Fondi Propri Liberi (€)	2016	2017	2018	2019
LAZIO				
Fidimpresa Italia	8.823.791	9.100.146	8.156.850	7.801.366
FinPromoTer	36.588.439	34.200.266	36.183.073	38.672.953
MARCHE				
Confidicoop Marche	10.988.170	11.340.544	10.453.201	12.120.609
Uni.Co.	6.287.579	10.780.796	27.258.468	30.050.632

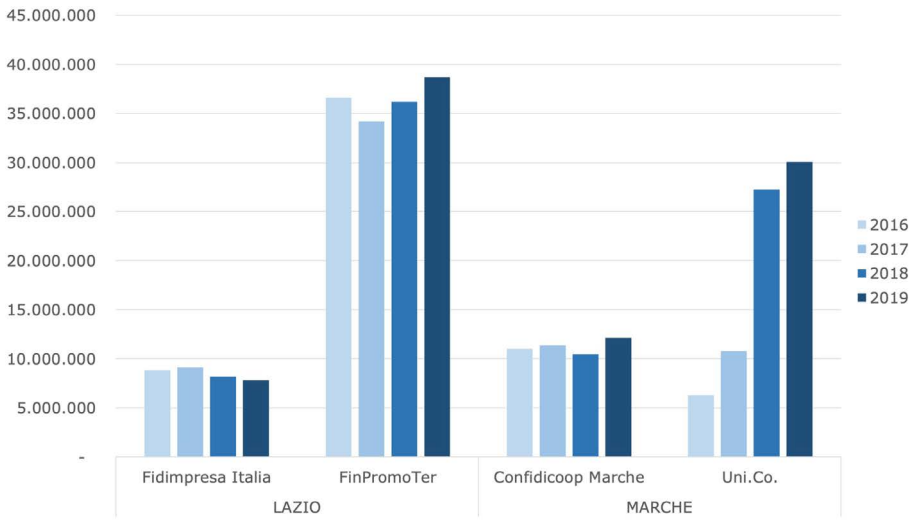
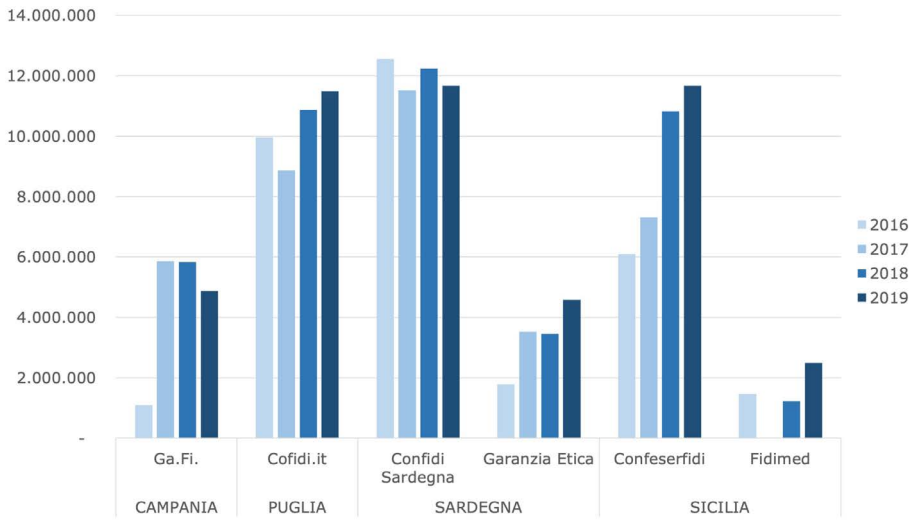


Tavola 2.30: Fondi Propri Liberi (Area7, euro, 2016-2019)

Fondi Propri Liberi (€)	2016	2017	2018	2019
CAMPANIA				
Ga.Fi.	1.092.484	5.851.417	5.830.230	4.878.264
PUGLIA				
Cofidi.it	9.959.106	8.864.859	10.876.618	11.483.306
SARDEGNA				
Confidi Sardegna	12.553.737	11.503.416	12.239.152	11.674.513
Garanzia Etica	1.784.000	3.524.223	3.449.959	4.586.602
SICILIA				
Confeserfidi	6.089.860	7.298.657	10.826.511	11.673.343
Fidimed	1.460.921	-	1.229.388	2.490.100



Il totale consistenze dei Fondi Propri Liberi presenta un importo elevato e in aumento: 716 milioni di euro nell'esercizio 2019.

Tali consistenze potenzialmente potrebbero permettere l'emissione da parte dei confidi maggiori di più di 700 milioni di credito diretto alla micro e piccole imprese ovvero di 7 miliardi di nuovi flussi di garanzie sul credito.

I Fondi Propri Liberi dei confidi maggiori italiani ammontano complessivamente a circa 716 milioni di euro. Tale importo è in costante aumento dal 2016 ad oggi (CAGR di periodo: +6,5%; +9,9% rispetto al 2018). È questo un importo molto consistente che potrebbe trasformarsi in offerta di credito diretto alle mPI o – se fosse utilizzato per l'emissione di garanzie sul credito nell'ipotesi conservativa di conservare un TCR "di sicurezza" pari al 10% – potrebbe permettere l'emissione di più di 7 miliardi di euro di nuovi flussi di garanzie.

È inoltre interessante notare che la distribuzione dei Fondi Propri Liberi fra i confidi del campione non è uniforme ma caratterizzata da grande concentrazione. Infatti nel 2019:

- i Top5 confidi per ammontare di Fondi Propri Liberi (Italia Com-Fidi, Cooperfidi SC, Confidi Trentino Imprese, Neafidi e ACT) detengono il 43% del totale;
- i successivi 5 confidi dello stesso ranking (Confidi Systema!, FinPromoTer, Uni.Co., ReteFidi Liguria e Confidimprese FVG) detengono un ulteriore 21% del totale Fondi Propri Liberi;
- i Top10 confidi per ammontare di Fondi Propri Liberi detengono il 64% del totale Fondi Liberi, pari a circa 460 milioni di euro.

È inoltre da sottolineare che la situazione è stabile rispetto all'anno precedente per di più con valori assoluti in crescita: nel 2018 i Top5 confidi detenevano il 44% del totale, e i successivi 5 confidi per ranking un ulteriore 20%, per un totale del 64% dei Fondi Propri

Liberi detenuti dalla Top10 confidi per ranking (pari a 420 milioni di euro).

2.3.5 L'Adeguatezza patrimoniale

Come anticipato nei paragrafi introduttivi del presente capitolo, l'Adeguatezza Patrimoniale è un indicatore adottato dal Fondo di Garanzia per le PMI e ispirato a quello che venne presentato nell'Edizione 2017 dell'Osservatorio Confidi di Torino Finanza[31] col nome di paraTCR; l'ipotesi presentata era di costruzione di un indicatore che rispondesse all'esigenza informativa circa la solidità patrimoniale dei confidi operando per analogia con la costruzione del TCR ma utilizzando variabili elementari alternative ma funzionalmente affini rispetto a quelle del TCR che fossero facilmente disponibili e significative ancorché approssimate. La proposta di Torino Finanza indicava come variabili elementari alternative un valore di quantificazione delle risorse a disposizione per la copertura dei rischi alternativa ai Fondi Propri a numeratore e un valore per la quantificazione dei rischi cui il confidi deve far fronte alternativa al RWA a denominatore.

Nella definizione dell'indicatore il Fondo di Garanzia per le PMI ha optato rispettivamente per il Patrimonio Netto a numeratore e le Garanzie in essere nette[32] a denominatore, valori con obbligo di

Note

[31] *Artusio R., Bolognese D., Bongiovanni A. e Vescina S., 2017, I Confidi (edizione 2017): Camera di commercio industria e artigianato di Torino, Torino*

[32] *Le Garanzie in essere nette sono intese come Garanzie in essere lorde al netto di Riassicurazioni e Accantonamenti*

reportistica nel bilancio dei confidi e quindi sempre disponibili[33].

Il risultato del rapporto sarà una percentuale che valuta l'adeguatezza patrimoniale del confidi; il dato va interpretato considerando che a valori crescenti del rapporto si associa una maggiore adeguatezza patrimoniale, mentre a valori decrescenti del rapporto si associano condizioni di patrimonializzazione via via meno adeguate o insufficienti.

Per l'attribuzione del giudizio qualitativo di adeguatezza patrimoniale verranno utilizzati i 4 *cluster* utilizzati dal Fondo di Garanzia per le PMI per l'attribuzione del punteggio in relazione al presente indicatore:

- Adeguatezza patrimoniale > 18%: Livello di patrimonializzazione più che adeguato in relazione ai rischi assunti.
- 10% < Adeguatezza patrimoniale ≤ 18%: Livello di patrimonializzazione adeguato in relazione ai rischi assunti.
- 8% < Adeguatezza patrimoniale ≤ 10%: Livello di patrimonializzazione prossimo al minimo ammesso in relazione ai rischi assunti.
- 6% < Adeguatezza patrimoniale ≤ 8%: Livello di patrimonializzazione superiore al limite di legge ma subottimale.

Note

[33] *Sebbene i dati necessari per il calcolo delle Garanzie in essere nette siano oggetto di specifica rendicontazione obbligatoria in nota integrativa, il calcolo dell'indicatore non è sempre possibile basandosi sulla semplice analisi dei bilanci. Gli autori hanno infatti rinvenuto alcuni valori non conformi all'interno della Tabella D.4 Garanzie (reali o personali) rilasciate: importo delle controgaranzie (Nota Integrativa – Parte D: Altre informazioni).*
I casi di valori non confrontabili con il resto del campione sono cinque: Confidare, ReteFidi Liguria, Asconfidi Lombardia, Confeserfidi e Fidimed; i disallineamenti in questione sono stati individuati in quanto l'elevato valore delle riassicurazioni/ controgaranzie andava a determinare un valore negativo delle Garanzie in essere nette e un conseguente valore negativo dell'indice di adeguatezza patrimoniale. Maggiori approfondimenti hanno permesso di individuare la causa e la natura del disallineamento fra il valore di questi confidi e gli altri del campione: dopo un confronto con le funzioni di Risk Management dei confidi citati sono state individuate tre diverse cause di disallineamento e – grazie alla preziosa collaborazione con i risk managers - sono stati calcolati per ognuno dei cinque confidi valori confrontabili con

Note

il resto del campione. Nel seguente elenco si illustrano le cause dei disallineamenti rilevati e la metodologia utilizzata per il calcolo di dati confrontabili col campione:

- *Casistica 1: in tabella D.4 sono state indicate nella sottovoce "Altre garanzie ricevute" le garanzie personali e reali ricevute dal confidi da parte dei soci e delle mPMI garantite. I relativi importi (iscritti al valore storico) sono indicati nelle sottovoci "Altre garanzie ricevute". Questa casistica è stata riscontrata in tre dei cinque casi: Confidare, Confeserfidi e Fidimed. Per l'elaborazione del dato utilizzato per il calcolo dell'indice di Adeguatezza patrimoniale sono stati utilizzati i totali di tabella D.4 al netto però delle sottovoci "Altre garanzie ricevute" (quindi pari alla sommatoria fra le sottovoci "Fondo di garanzia per le PMI (662/96)", "Altre garanzie pubbliche" e "Intermediari vigilati".*
- *Casistica 2: in tabella D.4 sono state indicate nella sottovoce "Altre garanzie ricevute" le garanzie sussidiarie ricevute dal confidi a fronte di garanzie emesse da parte di confidi minori socii e appartenenti alla stessa rete. I relativi importi sono indicati nelle sottovoci "Altre garanzie ricevute". Questa casistica è stata riscontrata in uno dei cinque casi: Asconfidi Lombardia. Per l'elaborazione del dato utilizzato per il calcolo dell'indice di Adeguatezza patrimoniale sono stati utilizzati i totali di tabella D.4 al netto però delle sottovoci "Altre garanzie ricevute" (quindi pari alla sommatoria fra le sottovoci "Fondo di garanzia per le PMI (662/96)", "Altre garanzie pubbliche" e "Intermediari vigilati").*
- *Casistica 3: in un caso (ReteFidi Liguria) i dati in tabella D.4 relativi a garanzie segregate sono iscritti per l'intero valore di emissione e non per il solo valore del fondo monetario cappato a esse connesso come invece avviene nella tabella D.3. C'è quindi una non confrontabilità fra la tabella D.3 (utilizzata anch'essa per il calcolo del valore dell'indice di Adeguatezza Patrimoniale) e la tabella D.4. In questo caso valore utilizzato per il calcolo dell'indicatore è stato indicato dal risk management di ReteFidi Liguria agli autori.*

In questi cinque casi l'anomalia nella rendicontazione è stata identificata grazie al fatto che il valore delle controgaranzie, gonfiato dalla presenza di forme di riassicurazione "non eligible" abbia fatto lievitare l'importo totale delle controgaranzie al di sopra del valore complessivo delle garanzie emesse, rendendo quindi l'anomalia stessa particolarmente evidente e identificabile. Non si può però escludere nei bilanci dei confidi maggiori la presenza di altri casi assimilabili alle tre casistiche di cui sopra o di altra natura, la cui intensità non sia però sufficiente da permettere l'identificazione del problema anche in assenza di un confronto diretto con i risk managers. In termini generali possiamo quindi affermare a livello normativo esiste una mancanza di istruzioni specifiche circa la rendicontazione delle garanzie ricevute in tabella D4 di Nota Integrativa che rende i dati di difficile interpretazione e di conseguenza aumenta il rischio di non confrontabilità fra confidi.

Tavola 2.31: Adeguatezza Patrimoniale (Area1, %, 2018)

Adeguatezza Patrimoniale (%)	2018	2019
LIGURIA		
ReteFidi Liguria	103,02%	118,53%
PIEMONTE		
Ascomfidi Nord-Ovest	30,18%	33,35%
Confidare	18,49%	25,18%
V. D'AOSTA		
Confidi Valle d'Aosta	30,82%	29,40%
Valfidi	19,49%	20,09%

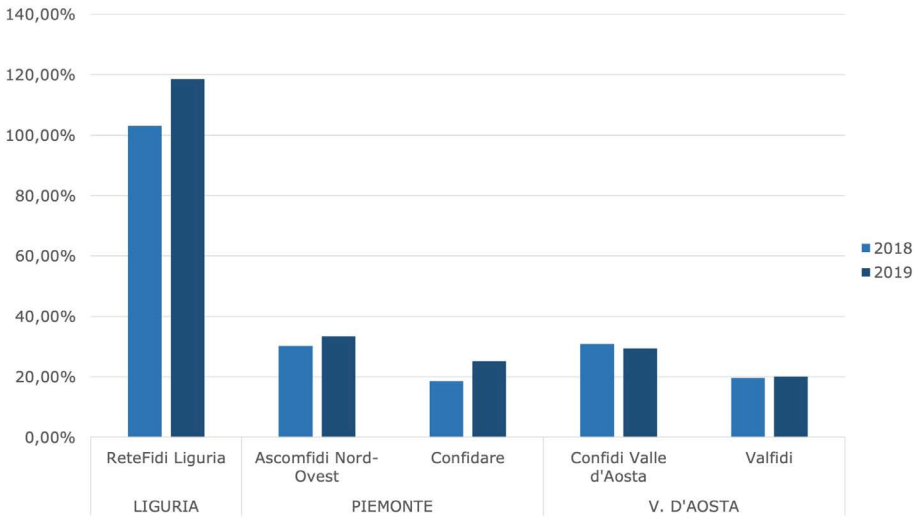


Tavola 2.32: Adeguatezza Patrimoniale (Area2, %, 2018)

Adeguatezza Patrimoniale (%)	2018	2019
LOMBARDIA		
Artfidi Lombardia	38,12%	62,40%
Asconfidi Lombardia	25,03%	23,32%
ConfapiFidi	28,01%	29,20%
Confidi Systema!	31,40%	36,26%

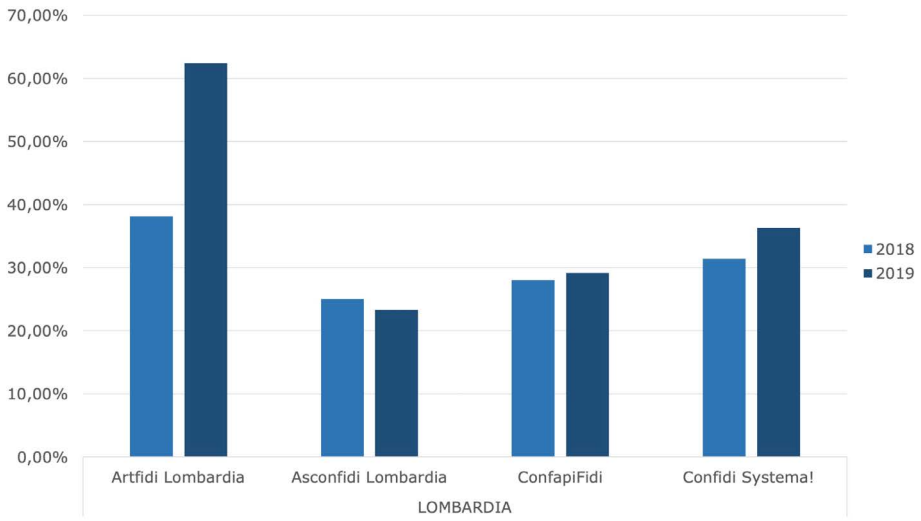


Tavola 2.33: Adeguatezza Patrimoniale (Area3, %, 2018)

Adeguatezza Patrimoniale (%)	2018	2019
VENETO		
Cofidi Veneziano	34,84%	34,20%
Consorzio Veneto Garanzie	34,77%	37,46%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	25,49%	27,49%
Fidi NordEst	24,59%	31,30%
Neafidi	312,89%	270,26%
Sviluppo Artigiano	23,82%	22,41%

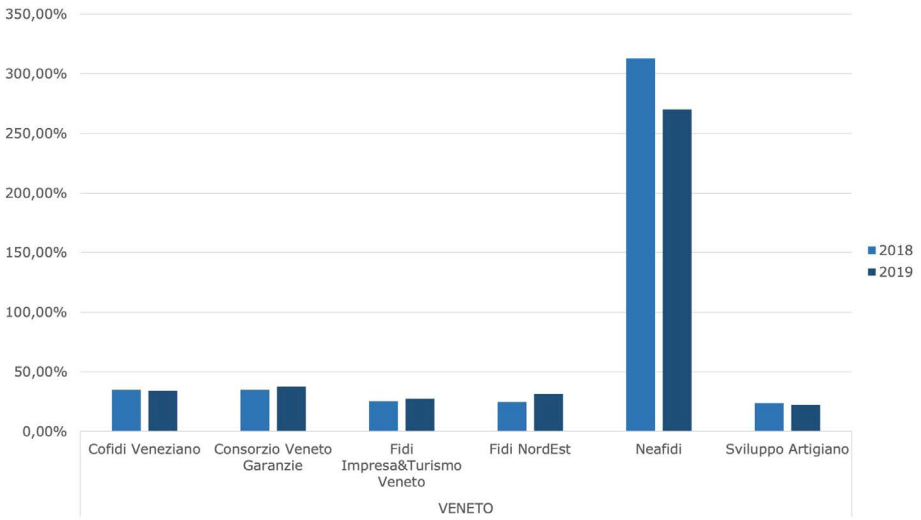


Tavola 2.34: Adeguatezza Patrimoniale (Area4, %, 2018)

Adeguatezza Patrimoniale (%)	2018	2019
FRIULI V.G.		
Confidimprese FVG	23,48%	26,97%
TRENTINO A.A.		
Confidi Trentino Imprese	131,42%	148,94%
Cooperfidi SC	81,51%	89,26%

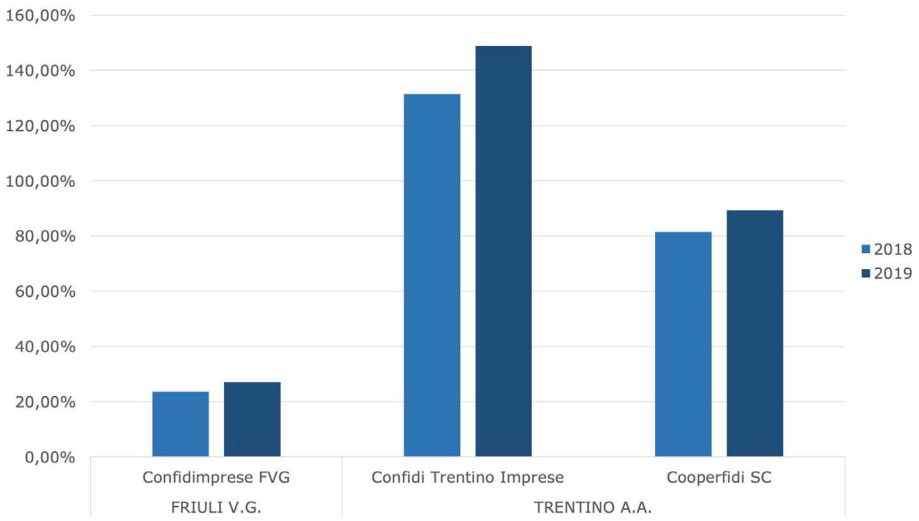


Tavola 2.35: Adeguatezza Patrimoniale (Area5, %, 2018)

Adeguatezza Patrimoniale (%)	2018	2019
EMILIA ROMAGNA		
Cofiter	40,02%	47,13%
Confidi.net	47,69%	42,97%
Cooperfidi Italia	24,38%	24,43%
TOSCANA		
ACT	22,67%	14,19%
Confidi Centro	48,23%	73,30%
Italia Com-Fidi	144,24%	147,34%

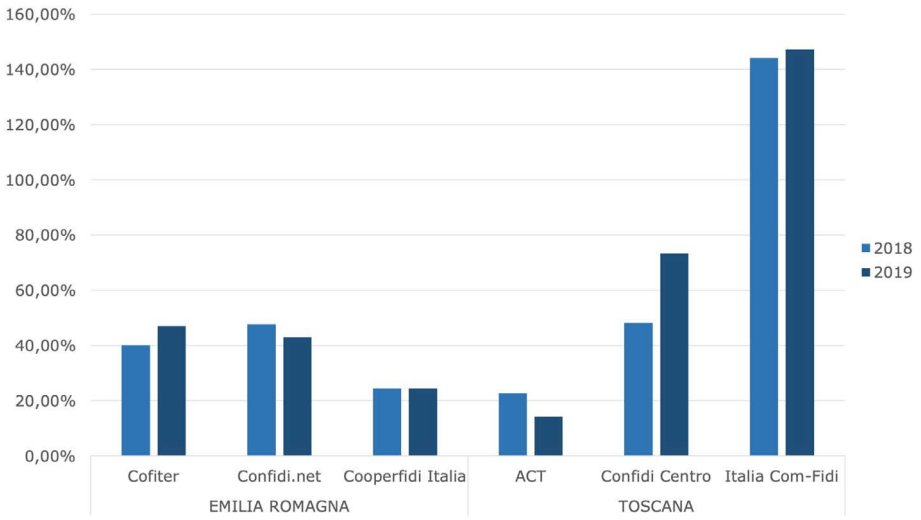


Tavola 2.36: Adeguatezza Patrimoniale (Area6, %, 2018)

Adeguatezza Patrimoniale (%)	2018	2019
LAZIO		
Fidimpresa Italia	36,10%	35,29%
FinPromoTer	41,59%	61,63%
MARCHE		
Confidicoop Marche	29,21%	27,04%
Uni.Co.	26,56%	28,83%

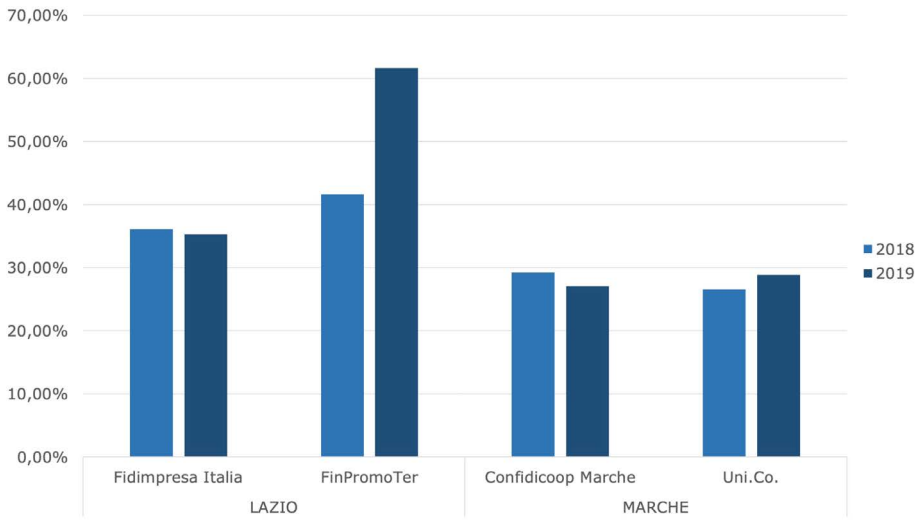
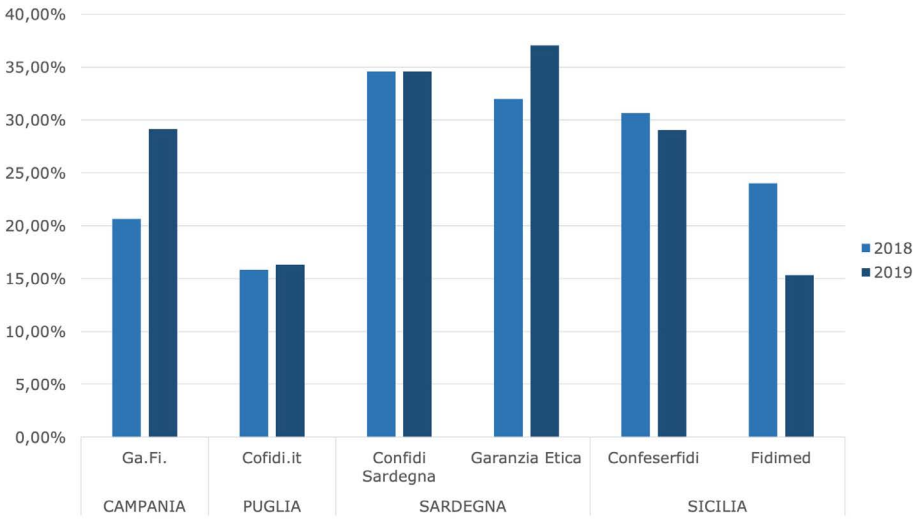


Tavola 2.37: Adeguatezza Patrimoniale (Area7, %, 2018)

Adeguatezza Patrimoniale (%)	2018	2019
CAMPANIA		
Ga.Fi.	20,64%	29,13%
PUGLIA		
Cofidi.it	15,83%	16,30%
SARDEGNA		
Confidi Sardegna	34,61%	34,57%
Garanzia Etica	31,98%	37,05%
SICILIA		
Confeserfidi	30,65%	29,07%
Fidimed	24,02%	15,34%



I valori di Adeguatezza Patrimoniale dei confidi del campione sono tutti molto positivi in relazione ai cluster di valutazione adottati ricalcando l'impostazione del Fondo di Garanzia per le PMI: il 91% del campione d'analisi (31 confidi su 34) presenta un valore più che adeguato in relazione ai rischi assunti (Adeguatezza Patrimoniale >18%); e anche gli altri 3 *confidi maggiori* presentano un valore dell'indicatore comunque elevato (fra 10% e 18%).

È interessante notare che nella maggior parte dei *confidi maggiori* (85%, 29 su 34) il valore di Adeguatezza Patrimoniale risulta essere maggiore rispetto a quello di TCR; tuttavia il quadro complessivo che risulta dal calcolo di questo indicatore presenta una valutazione patrimoniale relativa sostanzialmente paragonabile a quella presentata dall'indicatore TCR ma se traslata in alto in termini assoluti. Tale circostanza parrebbe confermare che sebbene l'indicatore Adeguatezza Patrimoniale per esigenze di semplicità di calcolo risulta meno accurato dell'indicatore TCR, presenta comunque una buona efficacia nel definire il livello di patrimonializzazione in relazione ai rischi assunti[34].

Nelle seguenti tavole è presentato il confronto fra i valori dei due indicatori "Adeguatezza Patrimoniale" (*~paraTCR*) e TCR.

Il 91% dei *confidi maggiori* presenta un valore più che adeguato in relazione ai rischi assunti (Adeguatezza Patrimoniale >18%).

L'adeguatezza patrimoniale risulta adeguata anche per i restanti 3 *confidi maggiori*, che presentano un valore dell'indicatore compreso fra 10% e 18%

Note

[34] *L'approssimazione propria dell'indicatore Adeguatezza Patrimoniale ha anche lo scopo di permettere una valutazione di adeguatezza patrimoniale dei confidi minori, che non sono tenuti al calcolo del TCR*

Tavola 2.38: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area1, %, 2018)

	Adeguatezza Patrimoniale (%)	Total Capital Ratio - TCR (%)
LIGURIA		
ReteFidi Liguria	118,53%	42,74%
PIEMONTE		
Ascomfidi Nord-Ovest	33,35%	25,11%
Confidare	25,18%	23,10%
V. D'AOSTA		
Confidi Valle d'Aosta	29,40%	30,66%
Valfidi	20,09%	22,41%

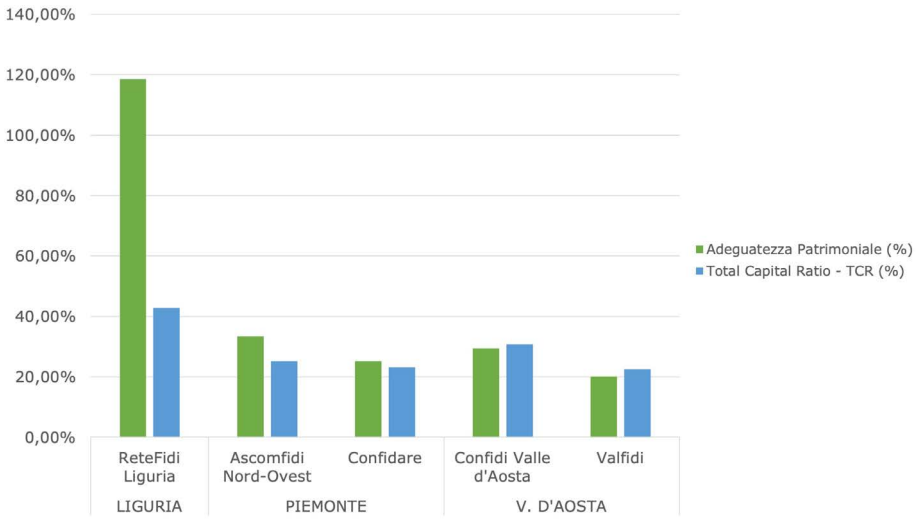


Tavola 2.39: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area2, %, 2018)

	Adeguatezza Patrimoniale (%)	Total Capital Ratio - TCR (%)
LOMBARDIA		
Artfidi Lombardia	62,40%	22,90%
Asconfidi Lombardia	23,32%	22,39%
ConfapiFidi	29,20%	18,96%
Confidi Systema!	36,26%	22,57%

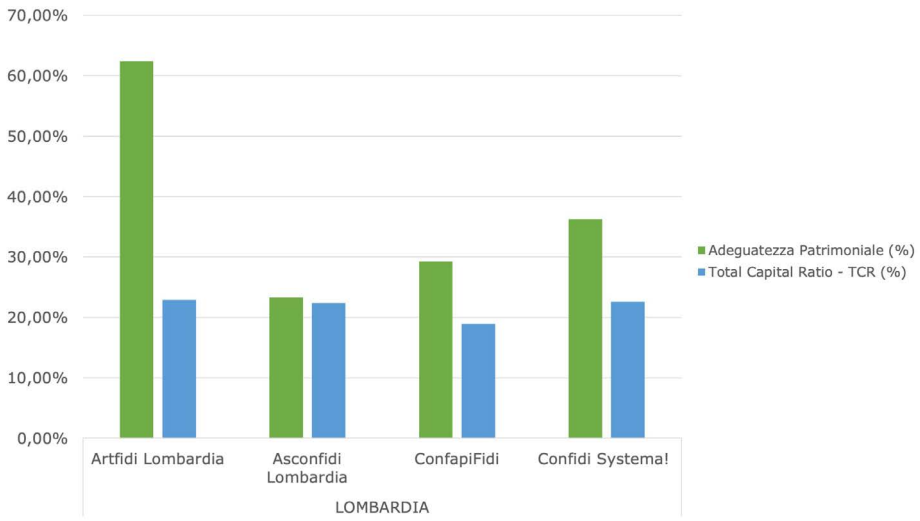


Tavola 2.40: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area3, %, 2018)

	Adeguatezza Patrimoniale (%)	Total Capital Ratio - TCR (%)
VENETO		
Cofidi Veneziano	34,20%	26,50%
Consorzio Veneto Garanzie	37,46%	32,86%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	27,49%	22,86%
Fidi NordEst	31,30%	18,61%
Neafidi	270,26%	78,61%
Sviluppo Artigiano	22,41%	15,80%

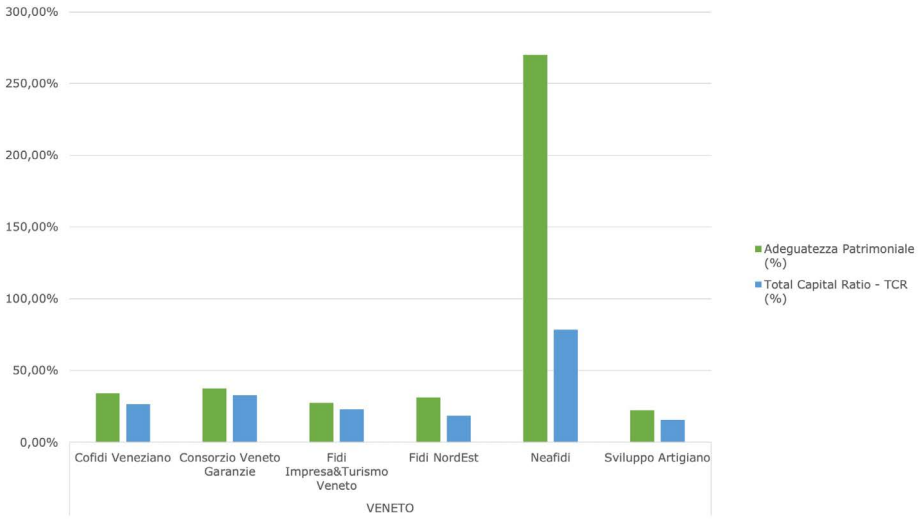


Tavola 2.41: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area4, %, 2018)

	Adeguatezza Patrimoniale (%)	Total Capital Ratio - TCR (%)
FRIULI V.G.		
Confidimprese FVG	26,97%	27,89%
TRENTINO A.A.		
Confidi Trentino Imprese	148,94%	59,04%
Cooperfidi SC	89,26%	80,30%

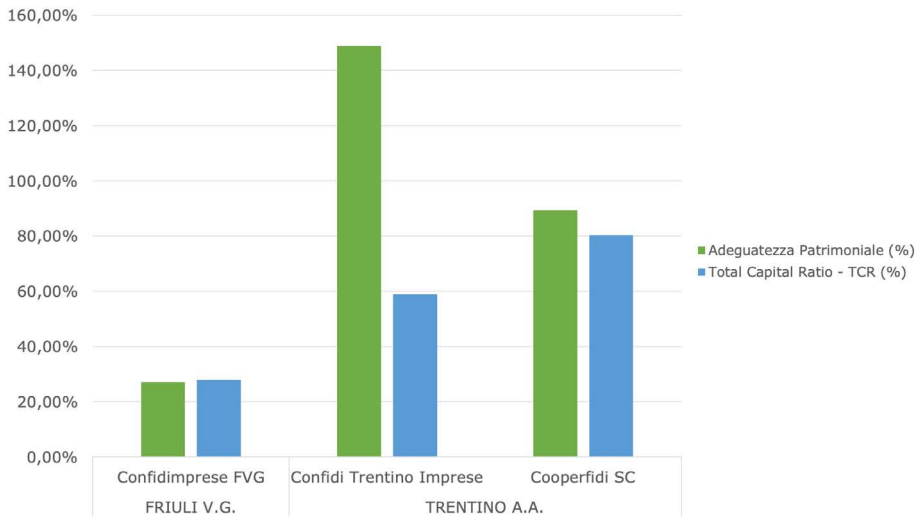


Tavola 2.42: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area5, %, 2018)

	Adeguatezza Patrimoniale (%)	Total Capital Ratio - TCR (%)
EMILIA ROMAGNA		
Cofiter	47,13%	25,31%
Confidi.net	42,97%	30,12%
Cooperfidi Italia	24,43%	24,10%
TOSCANA		
ACT	14,19%	17,90%
Confidi Centro	73,30%	46,28%
Italia Com-Fidi	147,34%	45,72%

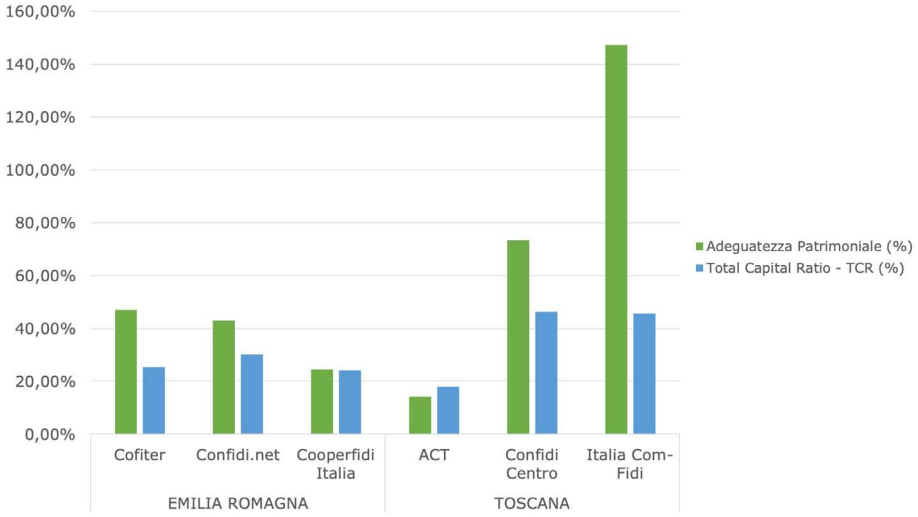


Tavola 2.43: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area6, %, 2018)

	Adeguatezza Patrimoniale (%)	Total Capital Ratio - TCR (%)
LAZIO		
Fidimpresa Italia	35,29%	25,12%
FinPromoTer	61,63%	56,49%
MARCHE		
Confidicoop Marche	27,04%	20,66%
Uni.Co.	28,83%	22,91%

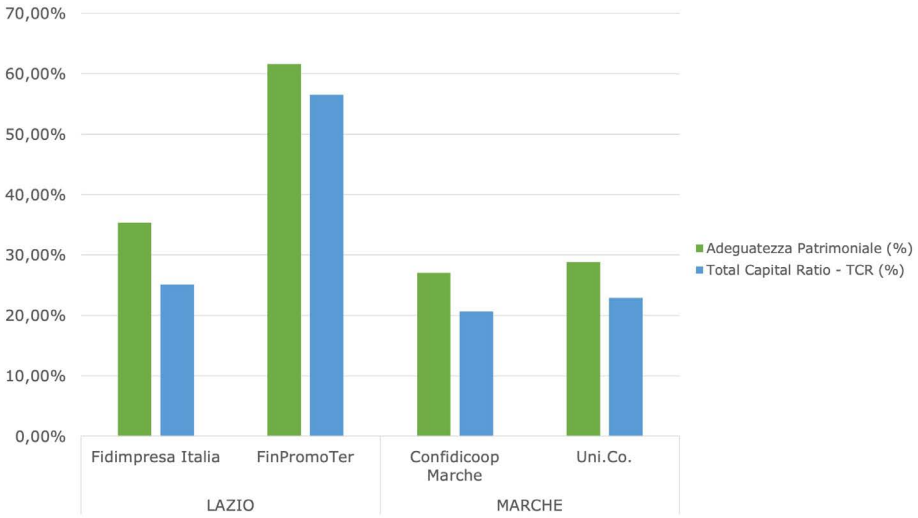
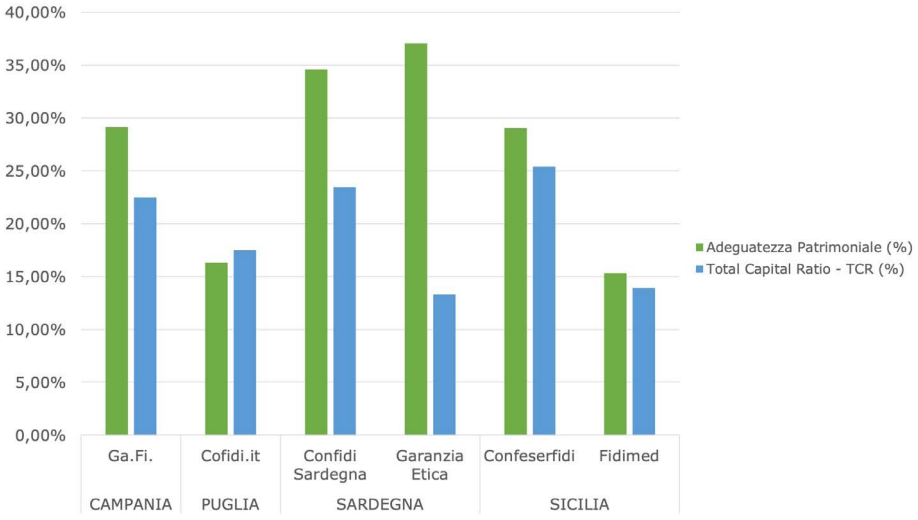


Tavola 2.44: Adeguatezza Patrimoniale e TCR (Area7, %, 2018)

	Adeguatezza Patrimoniale (%)	Total Capital Ratio - TCR (%)
CAMPANIA		
Ga.Fi.	29,13%	22,49%
PUGLIA		
Cofidi.it	16,30%	17,51%
SARDEGNA		
Confidi Sardegna	34,57%	23,46%
Garanzia Etica	37,05%	13,32%
SICILIA		
Confeserfidi	29,07%	25,43%
Fidimed	15,34%	13,91%



2.4 LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CREDITO E DI LIQUIDITÀ

Il rischio di credito è un asse fondamentale per la valutazione della salute di un confidi in quanto è in diretta connessione con il *core business*, consistente nell'erogazione di garanzie sul credito e, di conseguenza, nell'assunzione del rischio che le mPMI garantite non onorino la propria obbligazione nei confronti della banca creditrice. Quando ciò non avviene per il confidi si verifica la manifestazione del rischio di credito, la cui gestione è fondamentale per il contenimento delle perdite e, di conseguenza, per la prosecuzione dell'attività d'impresa.

L'emissione di ogni garanzia determina per il confidi l'assunzione di un rischio di credito che può essere attenuato ricorrendo ad alcuni strumenti di mitigazione del rischio. Quando tale rischio si manifesta, le garanzie transitano dallo status in bonis a quello di "deteriorate".

Si definiscono attività finanziarie "deteriorate" le attività per cassa (finanziamenti e titoli di debito) e "fuori bilancio" (garanzie rilasciate, impegni irrevocabili e revocabili a erogare fondi, ecc.) verso debitori che ricadono nella categoria dei *Non-performing* come definita nel Regolamento di esecuzione (UE) n. 680/2014 della Commissione, e successive modificazioni e integrazioni (*Implementing Technical Standards*; di seguito, ITS). Sono esclusi gli strumenti finanziari rientranti nel portafoglio "Attività finanziarie detenute per la negoziazione" e i contratti derivati.

Un'operazione fuori bilancio è considerata deteriorata se, nel caso di utilizzo, può dar luogo a un'esposizione che presenta il rischio di non essere pienamente rimborsata, rispettando le condizioni contrattuali. Le garanzie vanno, in ogni caso, classificate come deteriorate se l'esposizione garantita soddisfa le condizioni per essere classificata come deteriorata.

Ai fini delle segnalazioni statistiche di vigilanza le attività finanziarie sono ripartite per stadi di deterioramento (le esponiamo dal più grave al meno grave):

- Sofferenze: il complesso delle esposizioni per cassa e fuori bilancio nei confronti di un soggetto in stato di insolvenza (anche non accertato giudizialmente) o in situazioni sostanzialmente equiparabili, indipendentemente dalle eventuali previsioni di perdita formulate dall'azienda. Sono escluse le esposizioni la cui situazione di anomalia sia riconducibile a profili attinenti al rischio Paese.
- Inadempienze probabili: la classificazione in tale categoria è, innanzitutto, il risultato del giudizio dell'azienda circa l'improbabilità che, senza il ricorso ad azioni quali l'escussione delle garanzie, il debitore adempia integralmente (in linea capitale e/o interessi) alle sue obbligazioni creditizie. Tale valutazione va operata in maniera indipendente dalla presenza di eventuali importi (o rate) scaduti e non pagati. Non è, pertanto, necessario attendere il sintomo esplicito di anomalia (il mancato rimborso), laddove sussistano elementi che implicano una situazione di rischio di inadempimento del debitore (ad esempio, una crisi del settore industriale in cui opera il debitore). Il complesso delle esposizioni per cassa e "fuori bilancio" verso un medesimo debitore che versa nella suddetta situazione è denominato "inadempienza probabile", salvo che non ricorrano le condizioni per la classificazione del debitore fra le sofferenze.
- Esposizioni scadute deteriorate: esposizioni per cassa diverse da quelle classificate tra le sofferenze o le inadempienze probabili che, alla data di riferimento della segnalazione, sono scadute. Le esposizioni scadute possono essere determinate facendo riferimento, alternativamente, al singolo debitore o alla singola transazione. In sostanza: le esposizioni scadute e/o sconfinanti

deteriorate sono esposizioni, diverse da quelle classificate tra le sofferenze o le inadempienze probabili, che sono scadute e/o sconfinanti da oltre 90 giorni e superano una prefissata soglia di materialità.

- Esposizioni scadute non deteriorate: vanno incluse in questa categoria sia le esposizioni scadute da oltre 90 giorni che non si considerano deteriorate (ad esempio, le esposizioni scadute che non superano la soglia di rilevanza fissata nell'ambito dell'approccio per singolo debitore) sia quelle scadute da non oltre 90 giorni (c.d. "Stage 2").
- Esposizioni oggetto di concessioni (c.d. *forbearance*): crediti (*in bonis* o deteriorati) oggetto di concessioni (*forbearance*) da parte della banca. Le misure di forbearance costituiscono modifiche alle originarie condizioni contrattuali della linea di credito che la banca concede all'impresa cliente. Per esempio la banca può concedere al cliente una riduzione del tasso di interesse del finanziamento oppure può disporre un allungamento della durata del finanziamento. Tali misure di forbearance possono riguardare clienti performing in difficoltà finanziaria (*forborne performing exposures*) oppure clienti classificati in stato di deterioramento (*non performing exposures with forbearance measures*).

La rendicontazione delle attività deteriorate a seguito dell'introduzione della forma standard di reportistica è da considerarsi soddisfacente e molto utile per capire le reali dinamiche di deterioramento delle garanzie in essere dei confidi.

Anche a livello di insolvenze dei confidi la normativa sta andando verso una reportistica standard sempre più chiara e meno lacunosa. Con le Istruzioni per la redazione di bilanci e dei rendiconti degli Intermediari Finanziari, degli Istituti di pagamento, degli Istituti di moneta elettronica, delle SGR e delle SIM, da applicare al bilancio relativo all'esercizio chiuso o in corso al 31 dicembre 2016 (con

eccezioni) di Banca d'Italia sono state introdotte modifiche alle Tabelle relative alle garanzie rilasciate in corso di escussione (dati di stock e dati di flusso) riportate all'interno della Nota Integrativa "Sezione D – Altre informazioni" dei bilanci. In particolare, oltre al valore nominale delle garanzie per le quali è stata formalizzata ma non ancora liquidata una richiesta di escussione, occorre indicare[35]:

- l'importo delle controgaranzie, ripartite per tipologia, che copre il rischio di credito assunto dall'Intermediario con le garanzie in corso di escussione;
- il totale dei fondi accantonati a fronte delle garanzie in corso di escussione.

2.4.1 Il Tasso annuale di decadimento[36]

Il Tasso annuale di decadimento è un indicatore in grado di descrivere propensione al rischio del confidi e quindi la sua tendenza ad esser solido nel tempo, come risultante della capacità di adempimento delle imprese che ha selezionato avendone misurato ex ante la rischiosità.

Il tasso di decadimento in un determinato anno è dato dal rapporto fra l'ammontare di credito garantito ai soggetti (associati) che sono entrati in sofferenza nel corso dell'anno cui si riferisce la rilevazione e l'ammontare di credito (garantito, nel nostro caso, dal confidi) utilizzato dagli stessi soggetti e non

Note

[35] *Fonte: Banca d'Italia, Istruzioni per la redazione di bilanci e dei rendiconti degli Intermediari Finanziari, degli Istituti di pagamento, degli Istituti di moneta elettronica, delle SGR e delle SIM, da applicare al bilancio relativo all'esercizio chiuso o in corso al 31 dicembre 2016 (con eccezioni).*

[36] *Cfr. Torino Finanza Osservatorio Confidi 2017 pag. 256 e seguenti*

considerato deteriorato alla fine dell'anno precedente[37]. Si tratta quindi di un rapporto tra una grandezza di flusso a numeratore (l'ammontare garantito transitato in sofferenza nell'anno n) e una grandezza stock a denominatore (l'ammontare garantito e *in bonis* nell'anno *n-1*).

Naturalmente il Tasso annuale di decadimento (o meglio, la grandezza posta a numeratore per calcolarlo) non corrisponde alle perdite finali del confidi che possono beneficiare – inter alia – di riassicurazioni. Tuttavia, è chiaro come questo indicatore sia significativo per descrivere la propensione al rischio del confidi e quindi la sua tendenza ad esser solido nel tempo, come risultante della capacità di adempimento delle imprese che ha selezionato avendone misurato *ex ante* la rischiosità.

Il giudizio sulla propensione al rischio del confidi è molto complesso da esprimere e necessita quindi di opportuni *benchmark*. Non va infatti dimenticato che una certa propensione al rischio è fisiologica proprio in virtù della *mission* stessa di un soggetto garante, ossia "comprare rischi"; è altresì vero che tale attività deve avvenire entro determinati limiti, in quanto il confidi non deve esporsi al pericolo di non esser capace di ottemperare alle escussioni.

L'assunzione di rischio è per il confidi l'attività primaria della propria *mission* e di conseguenza una certa propensione al decadimento dei propri *asset* è fisiologica. Per un giudizio qualitativo sulla propensione al rischio dei confidi è necessario confrontare il tasso annuale di decadimento con un valore *benchmark*.

Note

[37] *Fonte: definizione riportata nel Bollettino Statistico della Banca d'Italia (relativa a una misurazione, su base trimestrale, che rapporta le sofferenze ai finanziamenti)*

Per definire un *benchmark* adatto a esprimere un giudizio sull'esposizione al rischio del confidi sono stati presi in analisi i principali fattori che influenzano l'entità dei rischi; i fattori sui quali si vuole fondare il giudizio sono ovviamente quelli dipendenti dalla capacità operativa e dalla bontà delle scelte allocative dei confidi, isolando i fattori di rischio indipendenti.

Il *benchmark* dovrà quindi essere – per buona approssimazione – rappresentativo dei fattori di rischio indipendenti dalle capacità operative e dalle scelte allocative del confidi. Il Fondo di Garanzia per le PMI ha adottato come valore per tale *benchmark* il Tasso annuale di decadimento medio del sistema creditizio riferito all'area geografica di operatività prevalente del confidi, con riguardo alla classe di grandezza dei prestiti di importo non superiore a 125.000 euro.

È fattuale che i tassi di decadimento del sistema bancario italiano nel suo insieme presentino grandezze molto differenti tra aree geografiche differenti (es: Nord e Mezzogiorno)[38]. Sulla base di queste considerazioni per il presente lavoro gli autori hanno quindi deciso di mutuare la scelta operata dal Fondo di Garanzia per le PMI[39].

Nelle tavole seguenti per ognuno dei confidi del campione sarà presentato il valore di Tasso annuale di decadimento affiancato al relativo valore di *benchmark*. Data l'importanza del confronto fra i tassi di decadimento e i rispettivi valori di riferimento, per la valutazione qualitativa dei risultati dell'analisi si rimanda al paragrafo successivo, in cui le due grandezze vengono messe in rapporto nell'indicatore Solidità Prospettica.

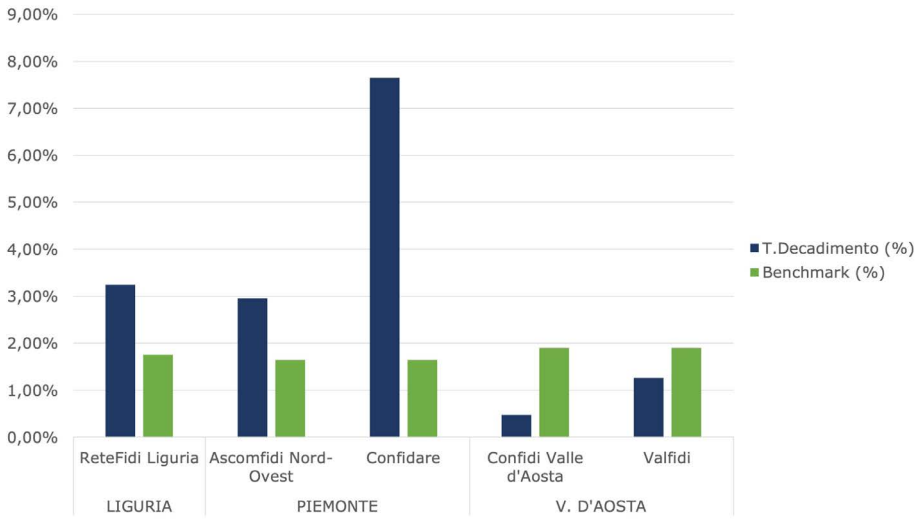
Note

[38] *Fonte: Base Dati Statistica di Banca d'Italia*

[39] *Tasso annuale di decadimento di società non finanziarie e famiglie produttrici con fido utilizzato ≤125k euro riferito alla Regione di attività prevalente del confidi. Per la definizione di Regione di attività prevalente nel presente lavoro è stata considerata quella cui fa riferimento la fetta maggiore di Stock di garanzie in essere. Per 32 su 34 confidi all'interno del campione la regione di attività prevalente è quella in cui trova la sede legale il confidi stesso; fanno eccezione Artfidi Lombardia (sede legale: Lombardia; Regione prevalente: Piemonte) e Fin-Promo.Ter. (sede*

Tavola 2.45: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area1, %, 2019)

	T.Decadimento (%)	Benchmark (%)
LIGURIA		
ReteFidi Liguria	3,24%	1,75%
PIEMONTE		
Ascomfidi Nord-Ovest	2,95%	1,64%
Confidare	7,65%	1,64%
V. D'AOSTA		
Confidi Valle d'Aosta	0,47%	1,90%
Valfidi	1,25%	1,90%



Note

legale: Lazio; Regione prevalente: Lombardia). Per la maggior parte dei confidi del campione la distribuzione degli stock è inoltre molto polarizzata e vede percentuali elevatissime all'interno della regione di appartenenza e residuali extra-regione; in questi casi il benchmark risulta particolarmente preciso. In percentuale residuale sul campione la distribuzione degli stock è invece più distribuita su diverse regioni, il che rende il dato di benchmark prescelto meno accurato anche se comunque significativo.

Tavola 2.46: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area2, %, 2019)

	T.Decadimento (%)	Benchmark (%)
LOMBARDIA		
Artfidi Lombardia	0,63%	1,64%
Asconfidi Lombardia	3,07%	1,61%
ConfapiFidi	5,73%	1,61%
Confidi Systema!	4,54%	1,61%

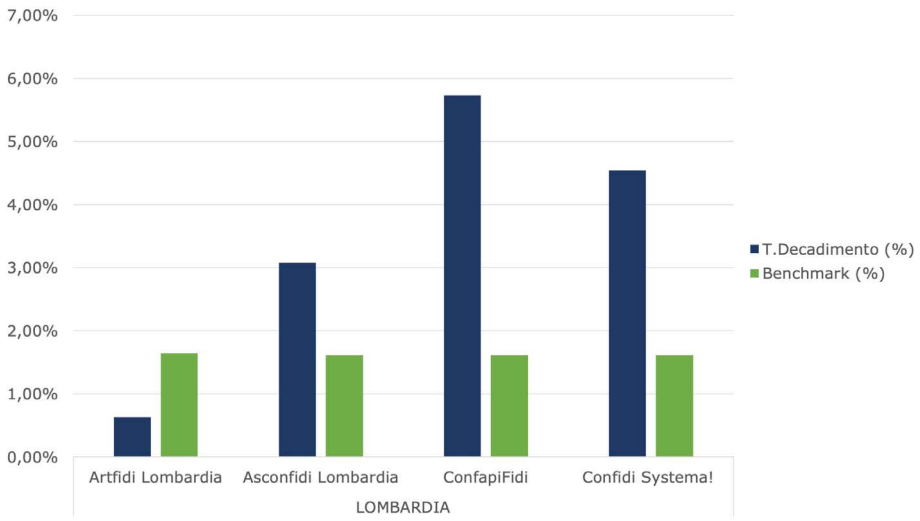


Tavola 2.47: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area3, %, 2019)

	T.Decadimento (%)	Benchmark (%)
VENETO		
Cofidi Veneziano	1,64%	1,44%
Consorzio Veneto Garanzie	8,24%	1,44%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	0,05%	1,44%
Fidi NordEst	3,78%	1,44%
Neafidi	2,06%	1,44%
Sviluppo Artigiano	2,39%	1,44%

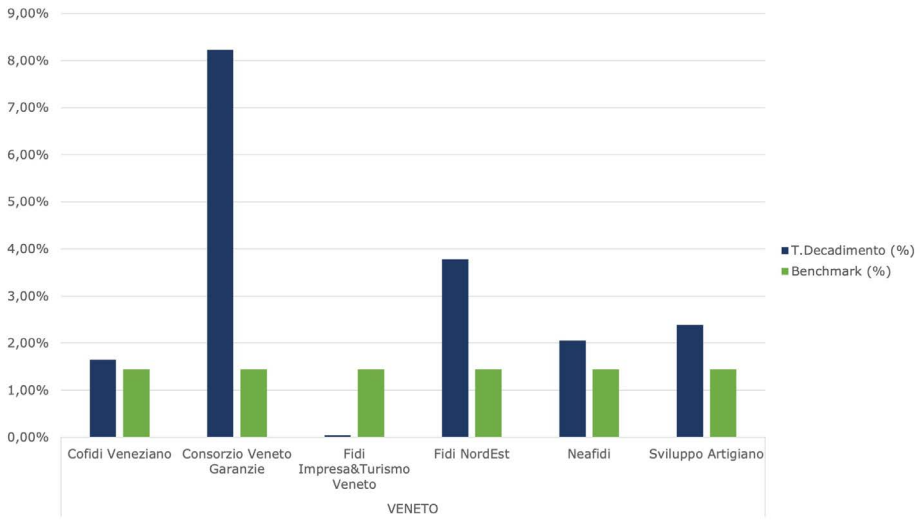


Tavola 2.48: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area4, %, 2019)

	T.Decadimento (%)	Benchmark (%)
FRIULI V.G.		
Confidimprese FVG	0,41%	1,61%
TRENTINO A.A.		
Confidi Trentino Imprese	0,51%	1,15%
Cooperfidi SC	1,27%	1,15%

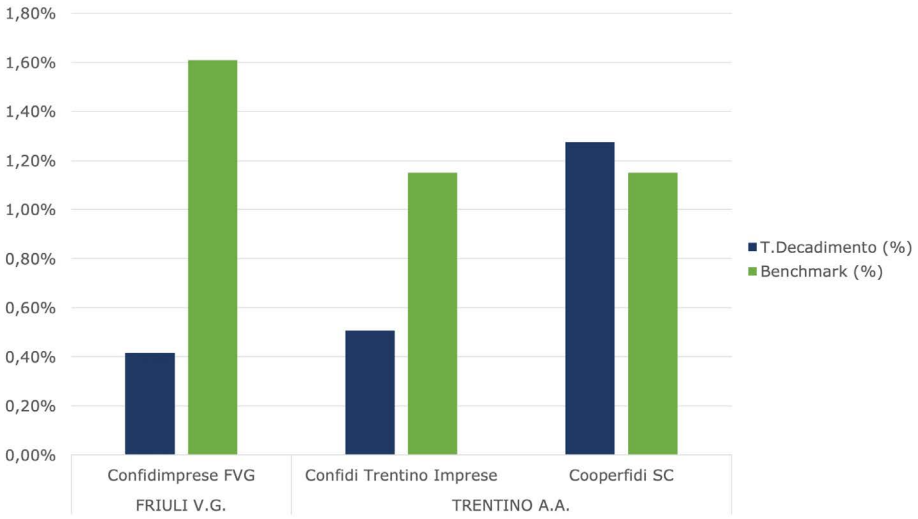


Tavola 2.49: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area5, %, 2019)

	T.Decadimento (%)	Benchmark (%)
EMILIA ROMAGNA		
Cofiter	3,96%	1,39%
Confidi.net	4,07%	1,39%
Cooperfidi Italia	1,98%	1,39%
TOSCANA		
ACT	13,86%	1,86%
Confidi Centro	1,17%	1,86%
Italia Com-Fidi	4,46%	1,86%

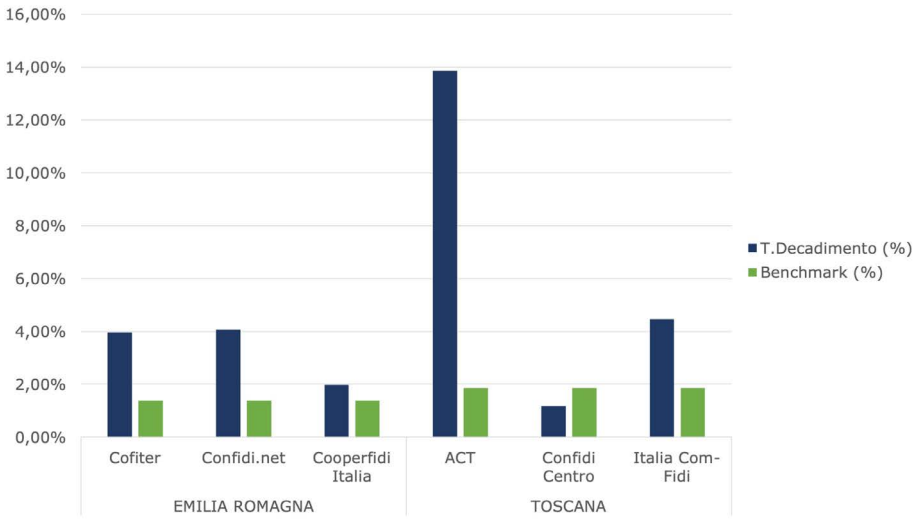


Tavola 2.50: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area6, %, 2019)

	T.Decadimento (%)	Benchmark (%)
LAZIO		
Fidimpresa Italia	3,40%	2,53%
FinPromoTer	0,34%	1,61%
MARCHE		
Confidicoop Marche	0,35%	1,63%

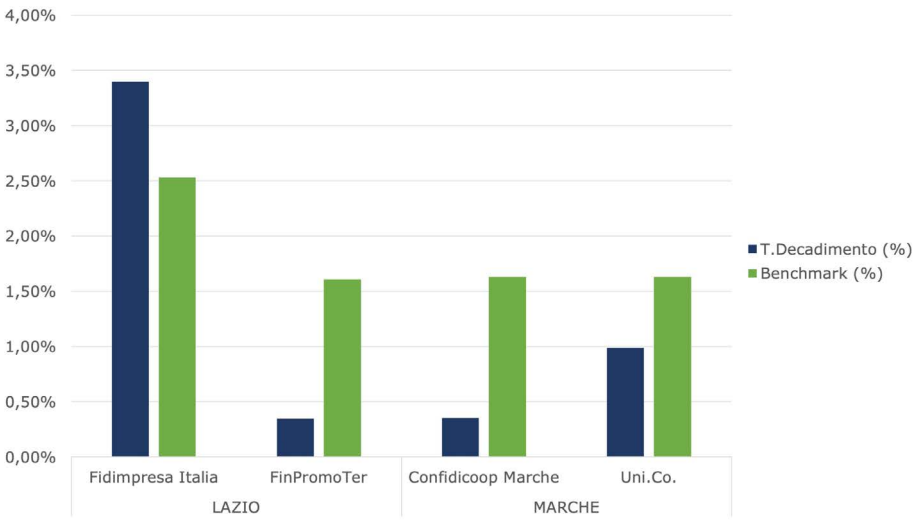
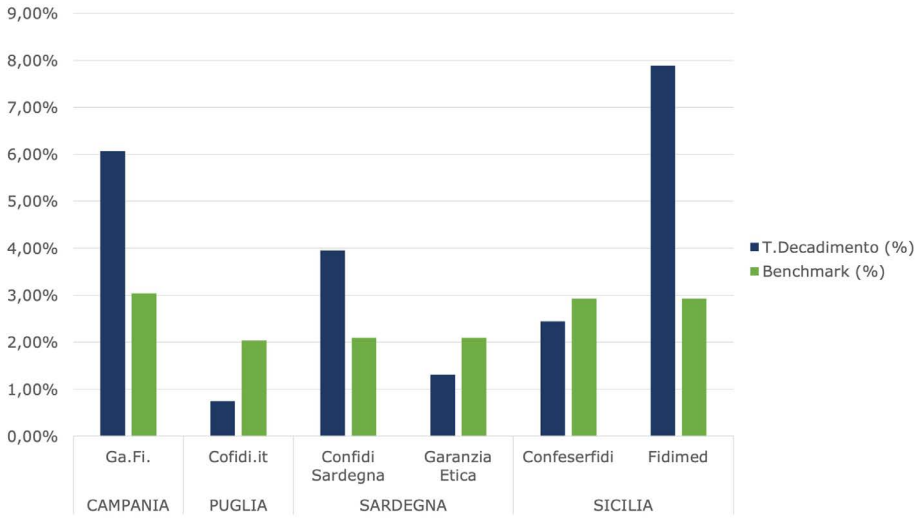


Tavola 2.51: Tasso annuale di decadimento e confronto con benchmark (Area7, %, 2019)

	T.Decadimento (%)	Benchmark (%)
CAMPANIA		
Ga.Fi.	6,07%	3,04%
PUGLIA		
Cofidi.it	0,75%	2,03%
SARDEGNA		
Confidi Sardegna	3,95%	2,09%
Garanzia Etica	1,31%	2,09%
SICILIA		
Confeserfidi	2,44%	2,93%
Fidimed	7,89%	2,93%



Dalle analisi delle dinamiche del tasso annuale di decadimento (TAD) dei confidi del campione emerge che 20 *confidi maggiori* su 34 (pari al 59% del campione) hanno aumentato il proprio TAD nel 2019 rispetto al 2018. Si rimanda alle tavole successive per il dettaglio.

Tavola 2.52: Tasso annuale di decadimento (Area1, %, 2018-2019)

Tasso di decadimento (%)	2018	2019
LIGURIA		
ReteFidi Liguria	0,15%	3,24%
PIEMONTE		
Ascomfidi Nord-Ovest	2,38%	2,95%
Confidare	12,39%	7,65%
V. D'AOSTA		
Confidi Valle d'Aosta	1,14%	0,47%
Valfidi	0,85%	1,25%

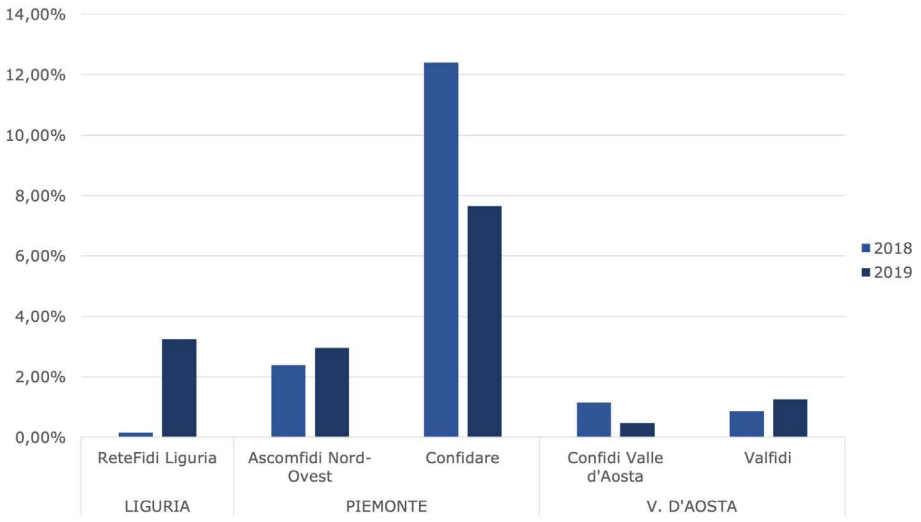


Tavola 2.53: Tasso annuale di decadimento (Area2, %, 2018-2019)

Tasso di decadimento (%)	2018	2019
LOMBARDIA		
Artfidi Lombardia	1,20%	0,63%
Asconfidi Lombardia	1,38%	3,07%
ConfapiFidi	1,61%	5,73%
Confidi Systema!	2,82%	4,54%

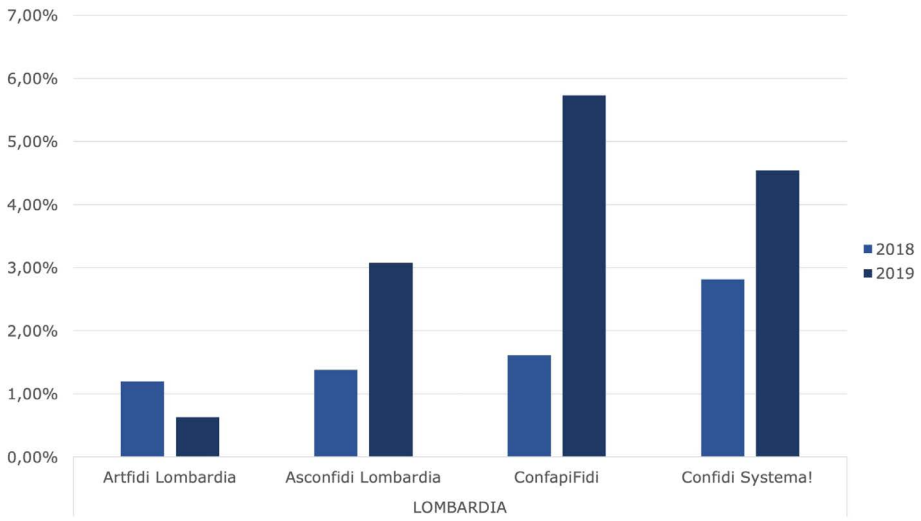


Tavola 2.54: Tasso annuale di decadimento (Area3, %, 2018-2019)

Tasso di decadimento (%)	2018	2019
VENETO		
Cofidi Veneziano	1,83%	1,64%
Consorzio Veneto Garanzie	5,12%	8,24%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	0,32%	0,05%
Fidi NordEst	1,34%	3,78%
Neafidi	2,48%	2,06%
Sviluppo Artigiano	1,94%	2,39%

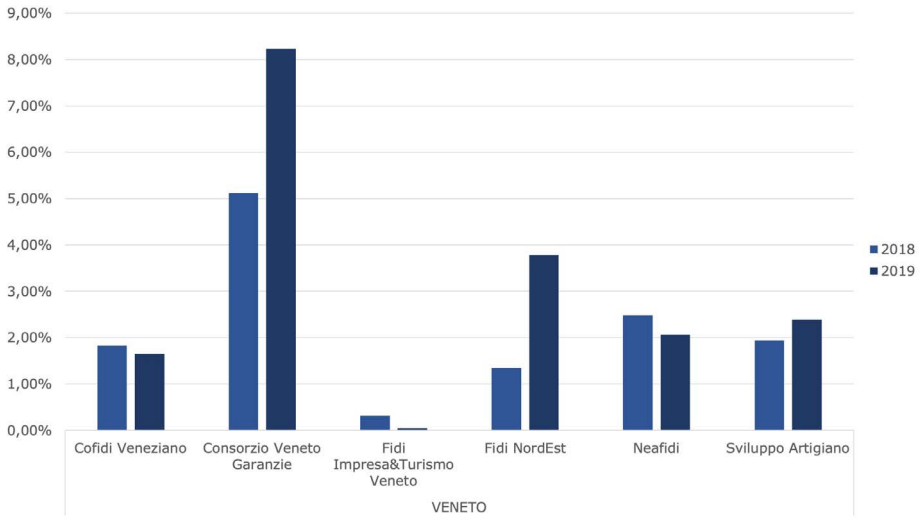


Tavola 2.55: Tasso annuale di decadimento (Area4, %, 2018-2019)

Tasso di decadimento (%)	2018	2019
FRIULI V.G.		
Confidimprese FVG	0,26%	0,41%
TRENTINO A.A.		
Confidi Trentino Imprese	0,03%	0,51%
Cooperfidi SC	0,97%	1,27%

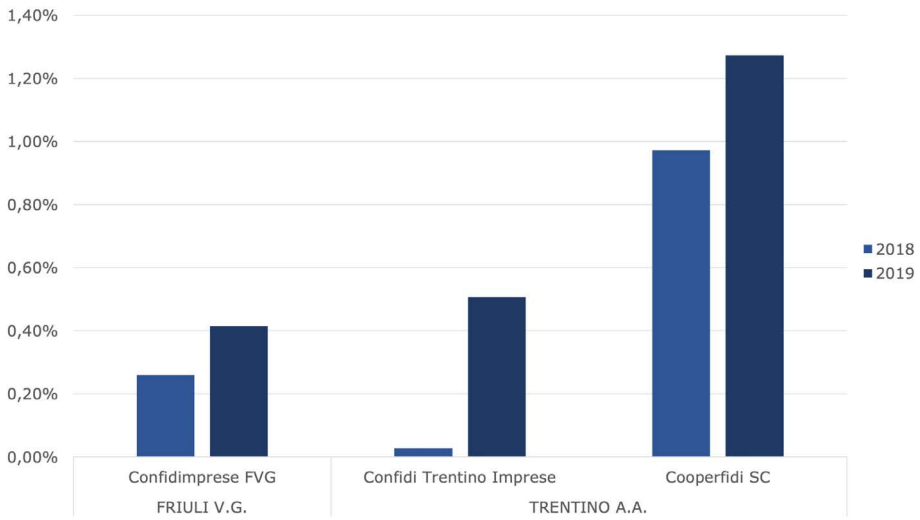


Tavola 2.56: Tasso annuale di decadimento (Area5, %, 2018-2019)

Tasso di decadimento (%)	2018	2019
EMILIA ROMAGNA		
Cofiter	5,18%	3,96%
Confidi.net	3,00%	4,07%
Cooperfidi Italia	1,26%	1,98%
TOSCANA		
ACT	3,60%	13,86%
Confidi Centro	2,95%	1,17%
Italia Com-Fidi	14,57%	4,46%

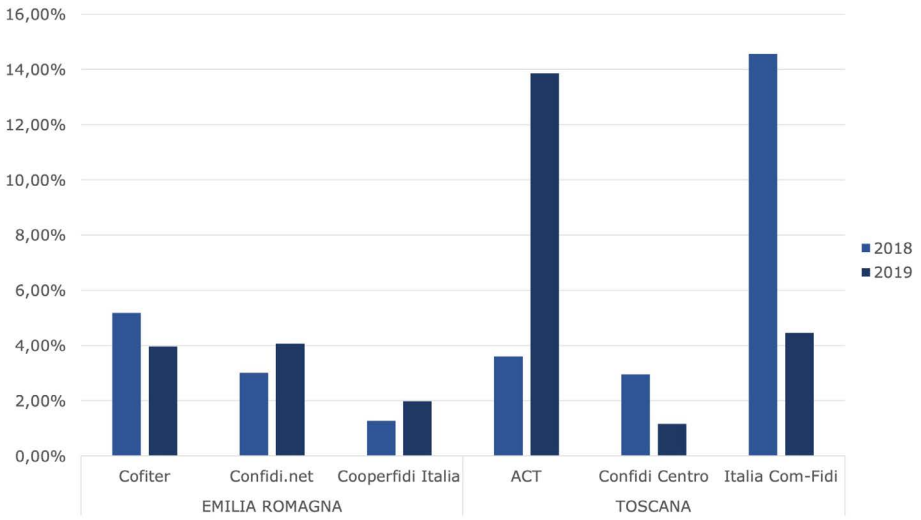


Tavola 2.57: Tasso annuale di decadimento (Area6, %, 2018-2019)

Tasso di decadimento (%)	2018	2019
LAZIO		
Fidimpresa Italia	5,54%	3,40%
FinPromoTer	0,17%	0,34%
MARCHE		
Confidicoop Marche	0,58%	0,35%
Uni.Co.	6,35%	0,99%

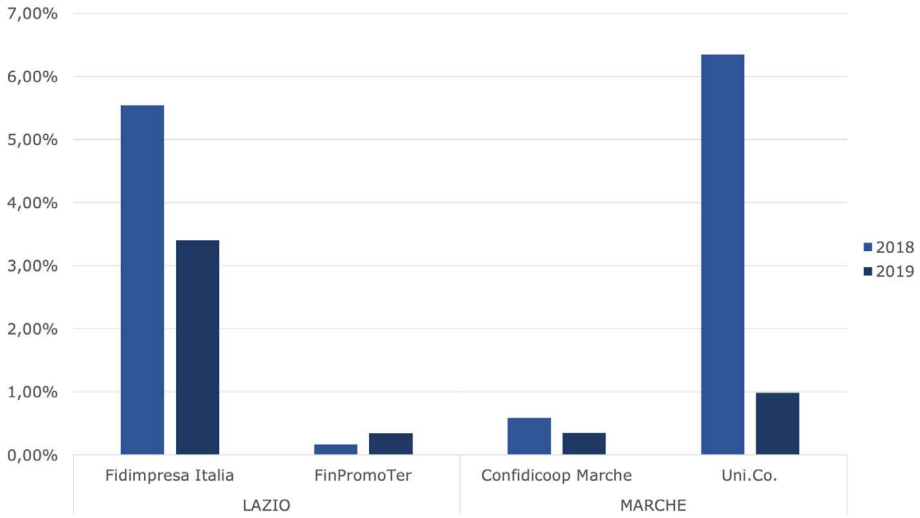
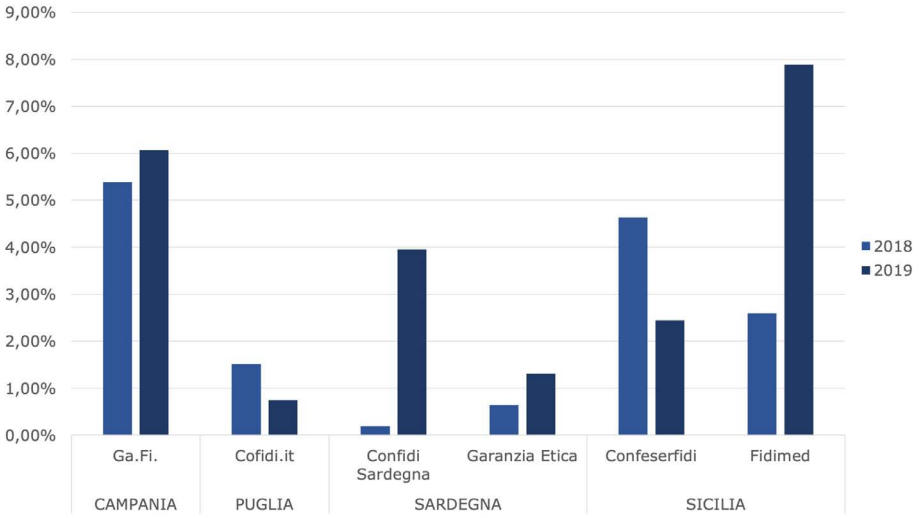


Tavola 2.58: Tasso annuale di decadimento (Area7, %, 2018-2019)

Tasso di decadimento (%)	2018	2019
CAMPANIA		
Ga.Fi.	5,38%	6,07%
PUGLIA		
Cofidi.it	1,51%	0,75%
SARDEGNA		
Confidi Sardegna	0,19%	3,95%
Garanzia Etica	0,65%	1,31%
SICILIA		
Confeserfidi	4,63%	2,44%
Fidimed	2,59%	7,89%



2.4.2 La Solidità prospettica

La Solidità prospettica è l'indicatore introdotto dal Fondo di Garanzia per le PMI per stimare l'esposizione al rischio del confidi – e quindi la futura solidità – in relazione all'ambiente economico in cui si trova ad operare. L'indicatore si costruisce come rapporto fra il Tasso annuale di decadimento del confidi a numeratore e il relativo dato di *benchmark* così come esposto nel precedente paragrafo (Tasso annuale di decadimento medio del sistema creditizio riferito all'area geografica di operatività prevalente del confidi).

Per il presente lavoro gli autori hanno optato per l'adozione di un indicatore della stessa tipologia (rapporto fra Tasso annuale di decadimento specifico a numeratore e di *benchmark* a denominatore), dove per termine di paragone è stato utilizzato il Tasso annuale di decadimento di società non finanziarie e famiglie produttrici con fido utilizzato ≤125k euro riferito alla Regione di attività prevalente del confidi[40].

La Solidità Prospettica è l'indicatore funzionale a stimare l'esposizione al rischio del confidi – e quindi la futura solidità – in relazione all'ambiente ecnomico in cui si trova ad operare.

L'indicatore si costruisce come rapporto fra Tasso annuale di decadimento del confidi a numeratore e relativo dato *benchmark* a denominatore (Tasso annuale di decadimento medio del sistema creditizio riferito all'area geografica di operatività prevalente del confidi)

Note

[40] *Per la definizione di "Regione di attività prevalente" è stata considerata la regione cui fa riferimento la percentuale maggiore di Stock di garanzie in essere. Tale scelta potrebbe in alcuni casi creare un disallineamento fra il valore calcolato dagli autori nel presente lavoro e l'indicatore calcolato dal Fondo di garanzia per le PMI in relazione ai singoli confidi. Nel dettaglio, il Fondo di Garanzia per le PMI utilizza invece come benchmark una media ponderata corretta dei TAD delle aree di significativa operatività del confidi. La definizione dei pesi per la ponderazione della media viene operata come segue: Sub.1) Se il confidi presenta un'operatività pari o superiore al 90% in un'unica Regione, allora viene utilizzato come benchmark il TAD di quella Regione. In questo caso il dato benchmark corrisponde al TAD della Regione prevalente e non esiste quindi disallineamento fra l'indicatore calcolato dal Fondo di Garanzia per le PMI e quello calcolato dagli autori nel presente Osservatorio.*

Il risultato del rapporto sarà una percentuale indicativa della solidità prospettica del confidi in termini relativi; il dato va interpretato considerando che a valori crescenti del rapporto si associano solidità prospettiche via via meno adeguate, mentre a valori decrescenti del rapporto si associano solidità prospettiche maggiori.

Note

[40] *Sub.2) Se il confidi non presenta un'operatività pari o superiore al 90% in un'unica Regione, ma distribuito su diverse Regioni appartenenti però alla stessa Area territoriale (es: Nord Est), allora viene utilizzato come dato benchmark il TAD dell'Area territoriale in questione. In questo caso può esistere un lieve disallineamento fra l'indicatore calcolato dal Fondo di Garanzia per le PMI e quello calcolato dagli autori nel presente Osservatorio. Di norma tale disallineamento è di lieve entità perché all'interno della stessa area geografica non è inusuale rilevare dati relativamente omogenei.*
Sub.3) Se il confidi non presenta un'operatività pari o superiore al 90% in un'unica Regione e nemmeno in un'unica Area territoriale, allora viene calcolata la media ponderata fra i TAD delle Regioni nelle quali vi è un'operatività "significativa". Viene definita "significativa" un'operatività pari o superiore al 10% del totale. In altre parole il dato di benchmark corrisponde alla media ponderata dei TAD delle Regioni in cui l'operatività del confidi è pari almeno al 10% del totale. In questo caso può esistere un disallineamento fra il valore calcolato dal Fondo di Garanzia per le PMI e il valore presentato dagli autori in questo lavoro, la cui entità dipende dalla differenziazione di portafoglio per area territoriale significativa dell'operatività del confidi. Per la maggior parte dei confidi del campione la distribuzione territoriale degli stock è molto contenuta e vede percentuali elevatissime all'interno della regione di appartenenza e residuali extra-regione (caso Sub.1 del precedente elenco). In questi casi il dato utilizzato come benchmark risulta privo di disallineamenti con il valore calcolato dal Fondo di Garanzia per le PMI. Sono invece un numero inferiore i confidi in cui la distribuzione territoriale delle garanzie è maggiore ma interna ad una stessa area territoriale (caso Sub.2), ed è invece residuale la casistica dei confidi con grande distribuzione territoriale delle garanzie (caso Sub.3). In questi casi il dato di benchmark calcolato dagli autori presenta disallineamenti con i valori utilizzati dal Fondo di Garanzia per le PMI complessivamente valutabili come di lieve entità e di conseguenza comunque significativo sebbene meno accurato.

Come già detto è qui necessario tenere a mente che di norma i confidi si relazionano con imprese formalmente più rischiose rispetto a quelle che accedono direttamente al credito bancario, cioè con una probabilità di *default ex ante* più elevata (il tema sarà ripreso più avanti, al paragrafo 3.3.3). Il Tasso annuale di decadimento bancario su questo segmento di prenditori è in costante miglioramento perché i criteri di selezione adottati dal sistema bancario sono diventati molto più severi, attraendo nell'area dei soggetti esposti al razionamento del credito micro e piccole imprese che un tempo, grazie al *relationship banking*, si giovavano di una relazione molto più distesa con le banche di riferimento. Questo vuol dire che se si confronta il tasso di decadimento delle banche con quello dei confidi, il secondo va letto (riletto, riparametrato) tenendo conto che la platea delle imprese di riferimento è differente, costituita da imprese meritevoli ma *digitalmente opache* (concetto che affrontiamo al paragrafo 3.2) e, proprio per questo, esposte a una nuova e severa forma di *razionamento*.

Alla luce di questa considerazione un tasso annuale di decadimento con valore pari o, addirittura, leggermente superiore a quello di *benchmark* (solidità prospettica = 100%) potrebbe essere interpretato come dato positivo invece che neutrale: dal momento che la platea di clienti dei confidi è caratterizzata da maggiore opacità e rischiosità della platea dei clienti delle banche, è ragionevole pensare che il tasso di decadimento dei confidi sia fisiologicamente un po' più elevato.

Il mercato di riferimento dei confidi è composto da imprese mediamente più rischiose rispetto a quelle che compongono il mercato di riferimento delle banche. Alla luce di questa considerazione nel confronto fra tassi di decadimento di banche e confidi è lecito aspettarsi tassi di decadimento superiori per questi ultimi. Nella formulazione di un giudizio qualitativo un tasso annuale di decadimento confidi con valore pari o, addirittura, leggermente superiore a quello di *benchmark* (banca) e quindi un valore di solidità prospettica pari o leggermente superiore al 100%, può essere interpretato come dato positivo invece che neutrale o addirittura negativo

Per l'attribuzione del giudizio qualitativo di solidità prospettica sono stati definiti i seguenti 5 *cluster*:

- *Cluster 1*: Solidità prospettica > 125%: tasso di decadimento del confidi maggiore del tasso di decadimento dell'area geografica di riferimento maggiorata di un buffer del 25%. Il confidi performa peggio del sistema bancario nell'ambiente economico-finanziario in cui opera anche considerando la diversa composizione media dei portafogli rischi; il giudizio sulla solidità prospettica è quindi subottimale.
- *Cluster 2*: 125% < Solidità prospettica ≤ 100%: tasso di decadimento del confidi maggiore del tasso di decadimento dell'area geografica di riferimento. Il confidi performa peggio del sistema bancario nell'ambiente economico-finanziario in cui opera, tuttavia a causa della diversa composizione media dei portafogli rischi, il giudizio sulla performance non può essere considerato subottimale ma minimo ammissibile.
- *Cluster 3*: 90% < Solidità prospettica ≤ 100%: tasso di decadimento del confidi uguale o leggermente inferiore al tasso di decadimento dell'area geografica di riferimento. La performance del confidi è da considerarsi come accettabile.
- *Cluster 4*: 80% < Solidità prospettica ≤ 90%: tasso di decadimento del confidi inferiore al tasso di decadimento dell'area geografica di riferimento. La performance del confidi è da considerarsi adeguata.
- *Cluster 5*: Solidità prospettica ≤ 80%: tasso di decadimento del confidi inferiore al tasso di decadimento dell'area geografica di riferimento. La performance del confidi è da considerarsi più che adeguata.

Tavola 2.59: Solidità prospettica (Area1, %, 2019)

Solidità Prospettica (%)	2018	2019
LIGURIA		
ReteFidi Liguria	8,22%	185,27%
PIEMONTE		
Ascomfidi Nord-Ovest	140,69%	180,10%
Confidare	733,32%	466,29%
V. D'AOSTA		
Confidi Valle d'Aosta	50,42%	24,83%
Valfidi	37,59%	66,05%

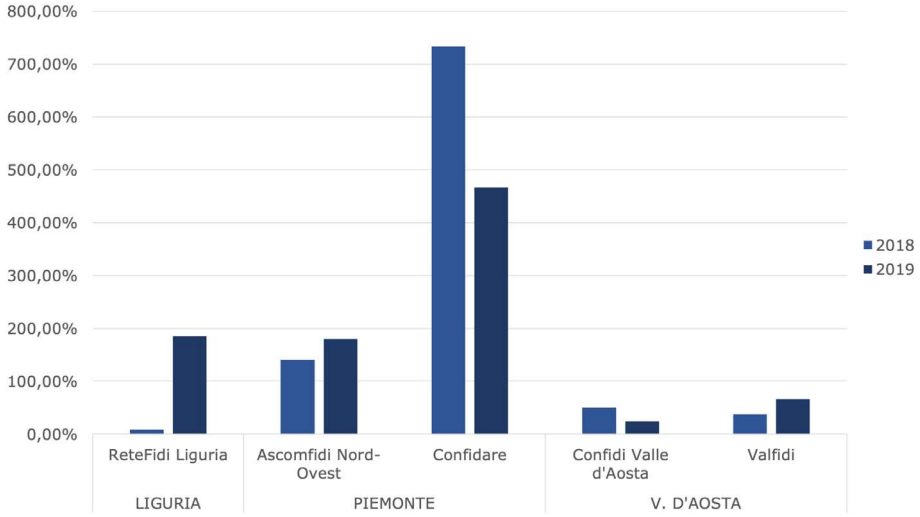


Tavola 2.60: Solidità prospettica (Area2, %, 2019)

Solidità Prospettica (%)	2018	2019
LOMBARDIA		
Artfidi Lombardia	66,79%	38,23%
Asconfidi Lombardia	77,13%	190,94%
ConfapiFidi	89,68%	355,89%
Confidi Systema!	157,31%	282,25%

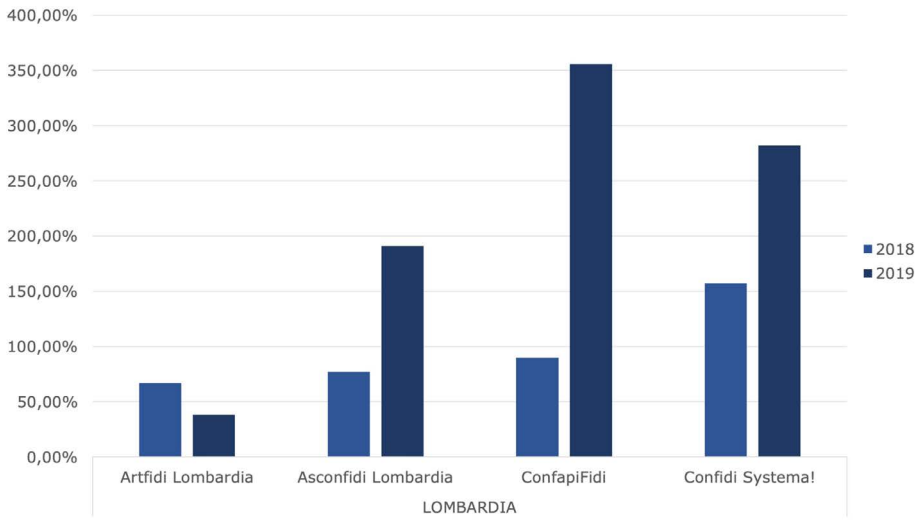


Tavola 2.61: Solidità prospettica (Area3, %, 2019)

Solidità Prospettica (%)	2018	2019
VENETO		
Cofidi Veneziano	110,77%	114,11%
Consorzio Veneto Garanzie	310,17%	572,08%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	19,14%	3,18%
Fidi NordEst	81,38%	262,84%
Neafidi	150,59%	142,83%
Sviluppo Artigiano	117,59%	165,66%

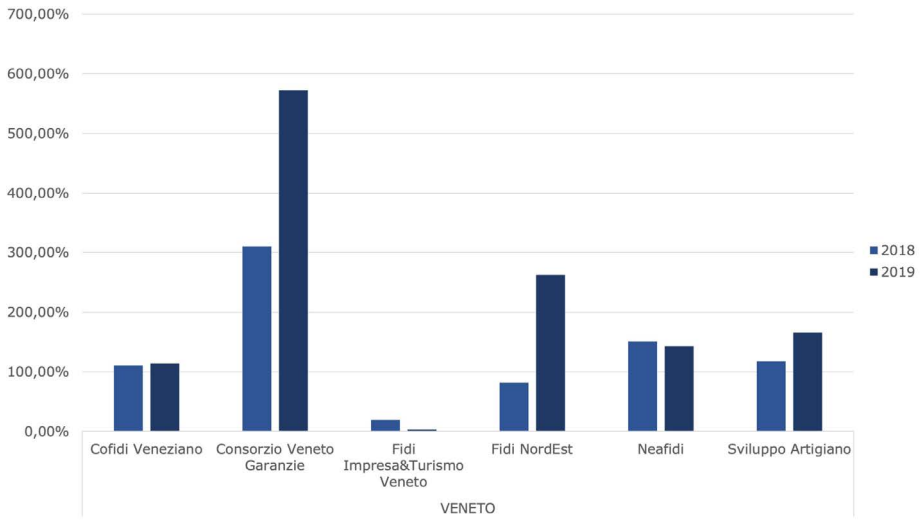


Tavola 2.62: Solidità prospettica (Area4, %, 2019)

Solidità Prospettica (%)	2018	2019
FRIULI V.G.		
Confidimprese FVG	16,33%	25,74%
TRENTINO A.A.		
Confidi Trentino Imprese	2,65%	44,04%
Cooperfidi SC	96,22%	110,78%

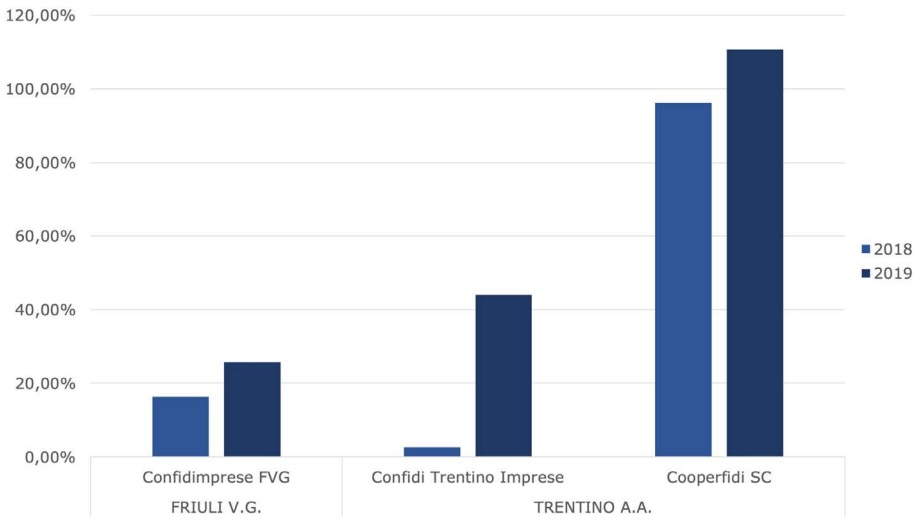


Tavola 2.63: Solidità prospettica (Area5, %, 2019)

Solidità Prospettica (%)	2018	2019
EMILIA ROMAGNA		
Cofiter	323,83%	284,76%
Confidi.net	187,80%	293,08%
Cooperfidi Italia	78,62%	142,23%
TOSCANA		
ACT	168,29%	745,32%
Confidi Centro	138,07%	62,87%
Italia Com-Fidi	680,89%	239,97%

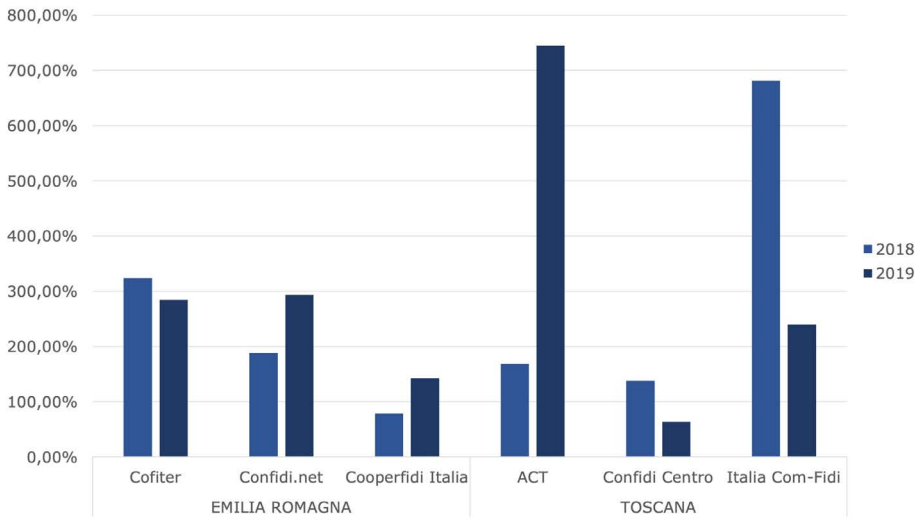


Tavola 2.64: Solidità prospettica (Area6, %, 2019)

Solidità Prospettica (%)	2018	2019
LAZIO		
Fidimpresa Italia	191,67%	134,34%
FinPromoTer	9,37%	21,34%
MARCHE		
Confidicoop Marche	32,13%	21,62%
Uni.Co.	348,65%	60,52%

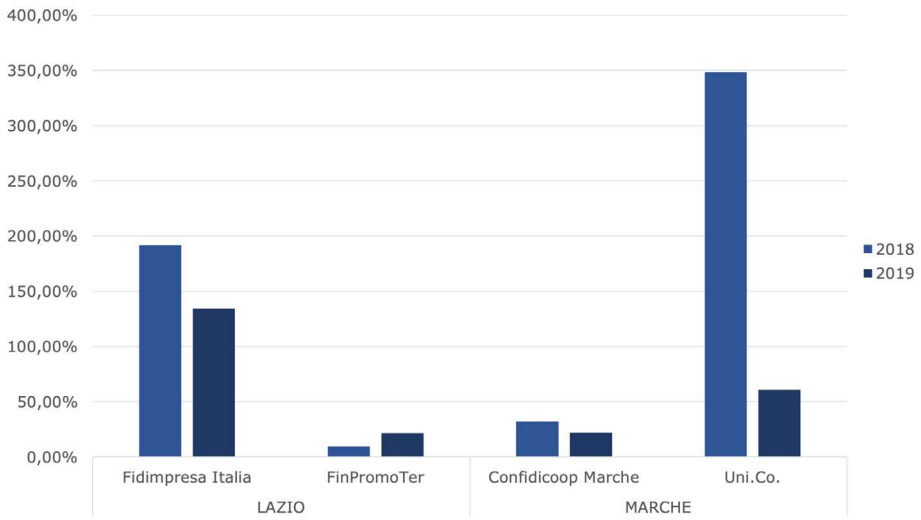
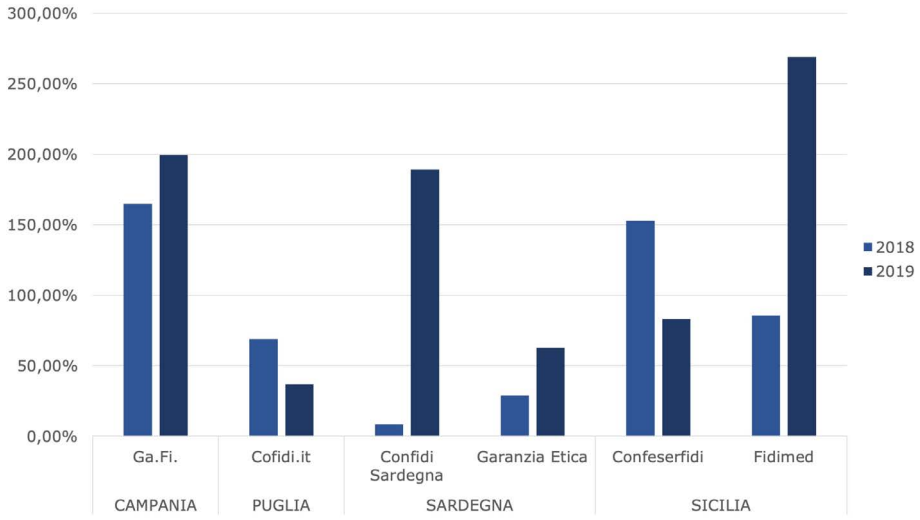


Tavola 2.65: Solidità prospettica (Area7, %, 2019)

Solidità Prospettica (%)	2018	2019
CAMPANIA		
Ga.Fi.	164,62%	199,55%
PUGLIA		
Cofidi.it	69,03%	36,77%
SARDEGNA		
Confidi Sardegna	8,31%	189,19%
Garanzia Etica	28,81%	62,61%
SICILIA		
Confeserfidi	152,91%	83,26%
Fidimed	85,58%	269,24%



La solidità prospettica dei confidi maggiori è migliore rispetto al *benchmark* per il 38% dei soggetti di mercato ed è peggiore rispetto al *benchmark* per il restante 62%

Anche quest'anno, così come per il 2018, i risultati dell'analisi fanno emergere una spaccatura piuttosto netta del campione in due gruppi, all'interno dei quali la distribuzione dei confidi è molto polarizzata verso gli estremi.

- Il 62% del campione (21 confidi su 34) si posiziona all'interno dei *cluster* 1 e 2, che rispecchiano performance peggiori rispetto a quelle del *banchmark* di riferimento (valore indicatore >100%). È inoltre importante sottolineare che la grande maggioranza di questi confidi si trova in *Cluster* 1 – performance subottimale – e presenta quindi un tasso di decadimento maggiore del tasso di decadimento dell'area geografica di riferimento maggiorato del buffer del 25% che tiene in considerazione la diversa composizione media dei portafogli rischi. Nel dettaglio:
  - *Confidi maggiori* in Cluster 1 – Solidità Prospettica subottimale (≥125%): 19 su 34, pari al 56% del campione
  - *Confidi maggiori* in Cluster 2 – Solidità Prospettica minima ammissibile (compresa fra 100% e 125%): 2 su 34, pari al 6% del campione
- Il restante 38% del campione (13 confidi su 34) si posiziona all'interno dei *Cluster* 4 e 5, ossia i cluster con performance migliore o molto migliore del *benchmark* di riferimento. Nel dettaglio:
  - *Confidi maggiori* in *Cluster* 4 – Solidità Prospettica adeguata (compresa fra 80% e 90%): 1 su 34, pari al 3% del campione

- *Confidi maggiori* in *Cluster* 5 – Solidità Prospettica più che adeguata (minore di 80%): 12 su 34, pari al 35% del campione

2.4.3 La Solvibilità

L'indicatore Solvibilità intende misurare la capacità del soggetto garante di fronteggiare gli impegni finanziari nel breve termine mediante ricorso alla liquidità e/o ad attività prontamente liquidabili. Anche questo indicatore è stato mutuato dagli autori dal sistema di indicatori per la valutazione dei *garanti autorizzati* del Fondo di Garanzia per le PMI. Anche in questo caso l'indicatore si ispira all'ipotesi di lavoro formulata da Torino Finanza nell'Edizione 2017 dell'Osservatorio e presentata con il nome di *Acid Test Ratio* (ATR), un indicatore in grado di misurare il grado di liquidità del confidi[41].

Sovente i beni immobili rappresentano asset rilevanti del patrimonio dei confidi, ma – di certo – non sono liquidi. Occorre quindi che i confidi oltre a disporre di un patrimonio adeguato per quantità – vale a dire proporzionato all'ammontare delle obbligazioni assunte – ce lo abbiano anche per qualità, nel senso di avere nell'ammontare necessario o più che necessario anche risorse adeguatamente liquide per adempiere prontamente a tali obbligazioni.

L'indicatore proposto nell'Edizione 2017 dell'Osservatorio per il fine descritto è l'Acid Test Ratio (ATR). Esso mette in rapporto le attività a breve e medio termine con le passività a breve termine di due differenti gestioni:

- liquidità (att/pass) relative alla gestione del rischio;
- liquidità (att/pass) relative alla gestione finanziaria.

L'indicatore adottato da Fondo di Garanzia per le PMI – e qui preso in prestito dagli autori – è sostanzialmente una forma semplificata di ATR,

Note

[41] *Cfr. Torino Finanza Osservatorio Confidi 2017 pag. 267 e seguenti*

che mette in rapporto le attività finanziarie (incluse garanzie finanziarie rilasciate) fino a 12 mesi a numeratore con le passività finanziarie (incluse garanzie finanziarie ricevute) fino a 12 mesi a denominatore.

Il risultato del rapporto sarà una percentuale che valuta la solvibilità del confidi; il dato va interpretato considerando che a valori crescenti del rapporto si associano condizioni di solvibilità maggiori, mentre a valori decrescenti del rapporto si associano condizioni di solvibilità via via meno adeguate o insufficienti.

È utile in questa sede aprire un focus con riguardo ai casi in cui la Solvibilità assume valori molto elevati. Come abbiamo anticipato valori crescenti di Solvibilità sono indice di maggiore liquidità e quindi un indice in crescita comunica un buono stato di salute del confidi; tuttavia in alcuni casi tale valore cresce arrivando a livelli che paiono eccedere i limiti della prudenza nella gestione del rischio di liquidità.

In questo caso è difficile stabilire un limite preciso sopra il quale si possa giudicare una situazione di "eccesso di prudenza" nella gestione del rischio di liquidità in quanto i dati elementari per il calcolo dell'indicatore contengono al loro interno la liquidità detenuta a titolo di investimento fruttifero. Tuttavia – come si vedrà nelle tabelle che seguono – i dati evidenziano come in alcuni confidi l'indicatore di Solvibilità raggiunga dei valori molto elevati (superiori al 500% e in alcuni casi al 1.000%): in presenza di tali valori è opinione degli autori che ci si trovi nella fattispecie di eccesso di prudenza nella gestione del rischio di liquidità.

La detenzione di importanti somme liquide per eccesso di prudenza nella gestione del rischio di liquidità è assimilabile a quanto visto a proposito dell'eccesso di prudenza nella gestione del rischio di credito nel paragrafo del presente capitolo dedicato al TCR: come il confidi che non utilizza il proprio patrimonio per l'emissione di garanzie, anche il confidi che detiene un eccesso di liquidità (spesso convertita in forma di investimenti fruttiferi in titoli di Stato) è paragonabile a una fabbrica con un eccesso di materie prime inutilizzate in magazzino.

Per l'attribuzione del giudizio qualitativo di solvibilità sono stati definiti i seguenti 4 *cluster* di valori:

- *Cluster* 1: Solvibilità > 200%: Attività più che doppie rispetto alle passività. Il livello di solvibilità del confidi è da considerarsi più che adeguato.
- *Cluster* 2: 150% < Solvibilità ≤ 200%: Attività superiori delle passività in misura soddisfacente. Il livello di solvibilità del confidi è da considerarsi adeguato.
- *Cluster* 3: 100% < Solvibilità ≤ 150%: Attività di poco superiori alle passività. Il livello di solvibilità del confidi è da considerarsi minimo ammissibile.
- *Cluster* 4: Solvibilità ≤ 100%: Attività inferiori alle passività. Il livello di solvibilità del confidi è da considerarsi subottimale.

Tavola 2.66: Solvibilità (Area1, %, 2016-2019)

Solvibilità (%)	2016	2017	2018	2019
LIGURIA				
ReteFidi Liguria	750,78%	959,42%	1055,14%	567,67%
PIEMONTE				
Ascomfidi Nord-Ovest	167,39%	178,56%	174,80%	185,03%
Confidare	385,12%	397,25%	381,69%	383,32%
V. D'AOSTA				
Confidi Valle d'Aosta	845,03%	755,68%	970,12%	1248,97%
Valfidi	337,16%	480,24%	551,87%	498,49%

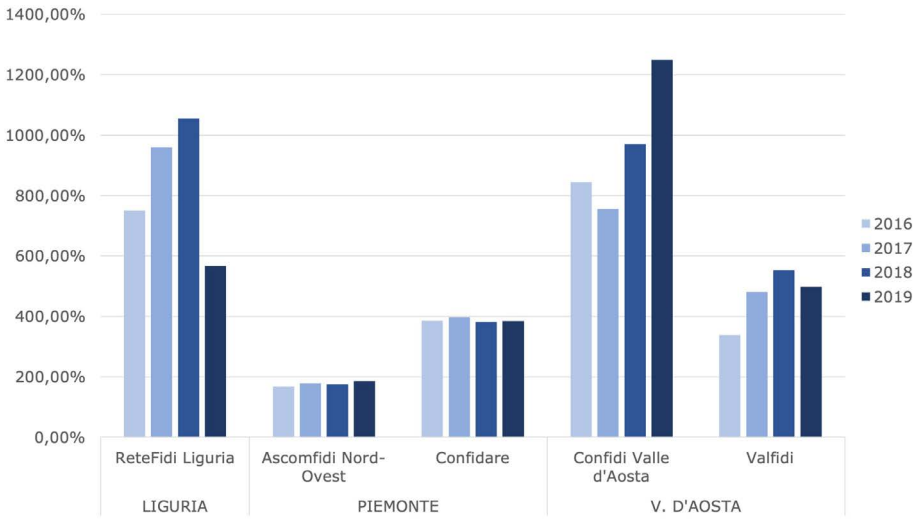


Tavola 2.67: Solvibilità (Area2, %, 2016-2019)

Solvibilità (%)	2016	2017	2018	2019
LOMBARDIA				
Artfidi Lombardia	853,84%	994,57%	1167,41%	1087,53%
Asconfidi Lombardia	253,75%	288,90%	262,20%	209,46%
ConfapiFidi	253,51%	197,40%	150,19%	428,25%
Confidi Systema!	139,08%	758,48%	319,74%	614,84%

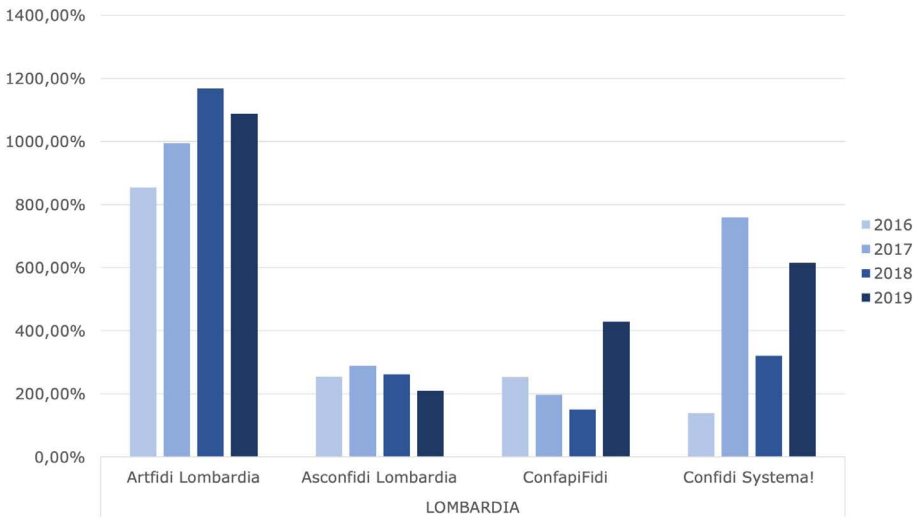


Tavola 2.68: Solvibilità (Area3, %, 2016-2019)

Solvibilità (%)	2016	2017	2018	2019
VENETO				
Cofidi Veneziano	523,79%	615,20%	272,57%	367,60%
Consorzio Veneto Garanzie	1308,97%	1575,41%	435,36%	436,67%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	1602,03%	685,81%	577,52%	677,90%
Fidi NordEst	295,65%	259,55%	241,00%	317,46%
Neafidi	375,01%	312,35%	645,73%	537,31%
Sviluppo Artigiano	244,19%	134,13%	397,58%	404,82%

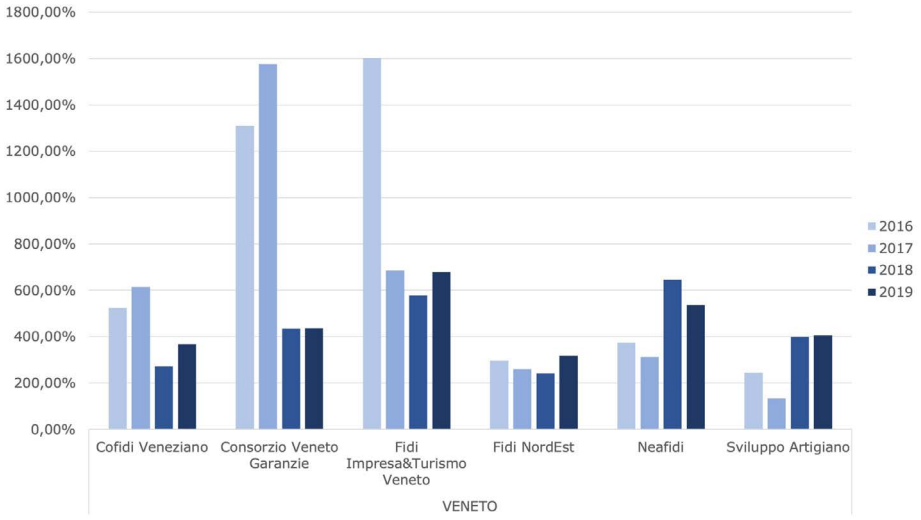


Tavola 2.69: Solvibilità (Area4, %, 2016-2019)

Solvibilità (%)	2016	2017	2018	2019
FRIULI V.G.				
Confidimprese FVG	1044,18%	1773,31%	1478,68%	2534,84%
TRENTINO A.A.				
Confidi Trentino Imprese	52370,58%	710,73%	1006,25%	1367,89%
Cooperfidi SC	1935,58%	1644,63%	2219,18%	1663,60%

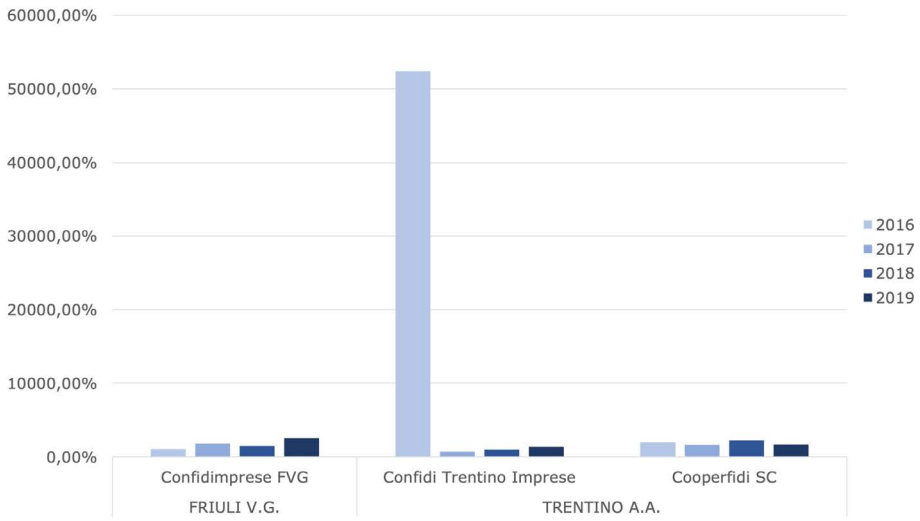


Tavola 2.70: Solvibilità (Area5, %, 2016-2019)

Solvibilità (%)	2016	2017	2018	2019
EMILIA ROMAGNA				
Cofiter	267,18%	150,54%	352,91%	421,65%
Confidi.net	402,21%	228,95%	243,99%	216,25%
Cooperfidi Italia	309,31%	383,62%	353,70%	375,42%
TOSCANA				
ACT	388,41%	400,03%	410,33%	311,84%
Confidi Centro	331,05%	527,61%	886,04%	571,64%
Italia Com-Fidi	11880,03%	795,02%	939,86%	667,56%

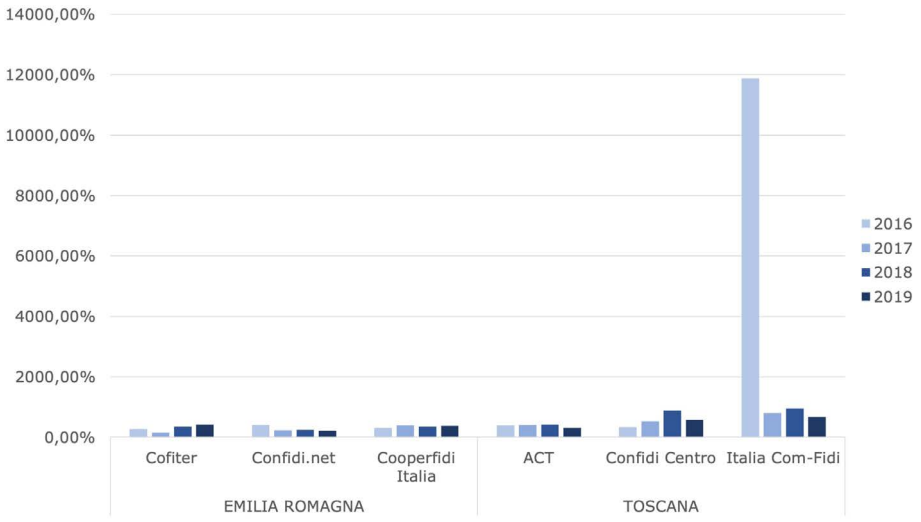


Tavola 2.71: Solvibilità (Area6, %, 2016-2019)

Solvibilità (%)	2016	2017	2018	2019
LAZIO				
Fidimpresa Italia	570,32%	406,07%	196,84%	562,35%
FinPromoTer	2384,32%	1825,89%	2245,69%	3821,50%
MARCHE				
Confidicoop Marche	446,95%	366,00%	375,41%	329,49%
Uni.Co.	286,59%	255,59%	215,35%	221,72%

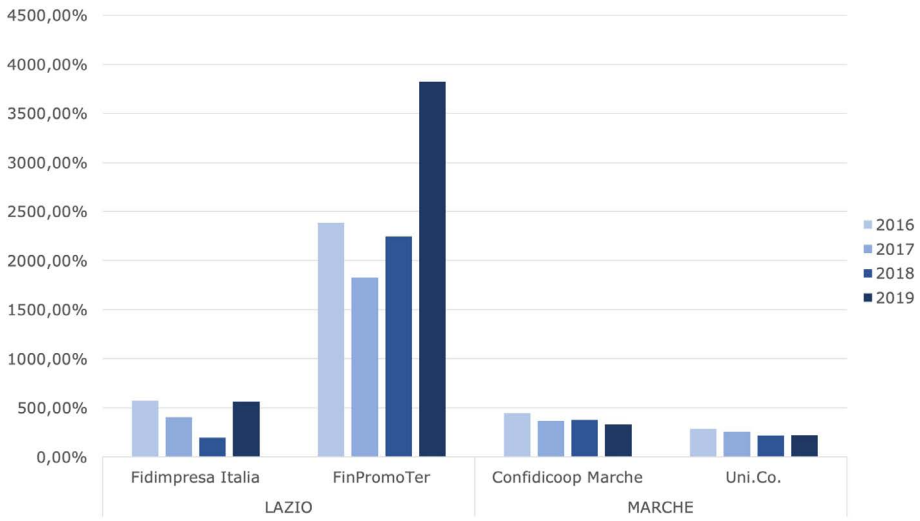
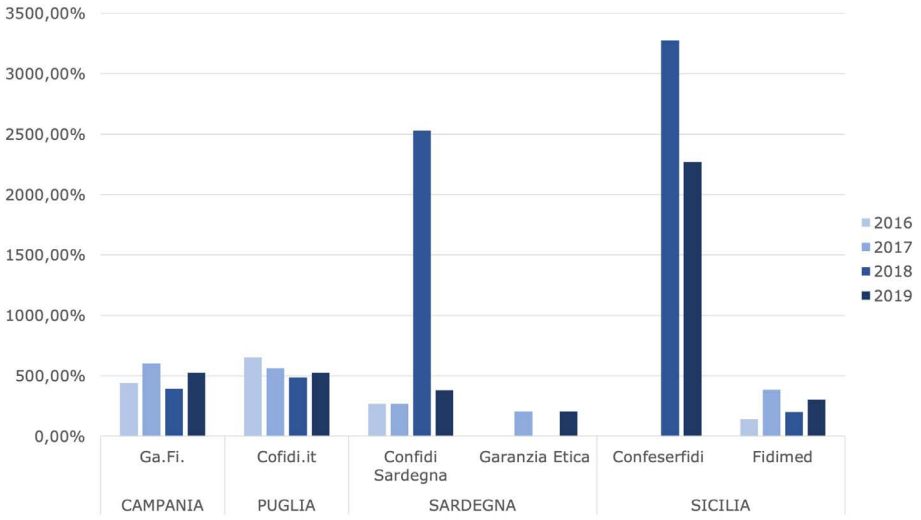


Tavola 2.72: Solvibilità (Area7, %, 2016-2019)

Solvibilità (%)	2016	2017	2018	2019
CAMPANIA				
Ga.Fi.	438,01%	603,06%	391,00%	525,25%
PUGLIA				
Cofidi.it	651,43%	561,32%	486,87%	524,71%
SARDEGNA				
Confidi Sardegna	265,19%	265,19%	2529,03%	378,54%
Garanzia Etica	0,00%	203,88%	0,00%	204,21%
SICILIA				
Confeserfidi	0,00%	0,00%	3276,30%	2269,95%
Fidimed	141,89%	383,48%	200,33%	302,54%



Anche nel 2019 i *confidi maggiori* confermano un grado di solvibilità elevatissimo, addirittura in crescita rispetto al 2018: sono 20 su 33[43] (61% del campione) i confidi che aumentano il valore dell'indicatore nel 2019 rispetto all'esercizio precedente. Anche in virtù di tale aumento del grado di solvibilità presso i *confidi maggiori* si determina una situazione molto peculiare per quanto riguarda la distribuzione dei confidi fra i 4 *Cluster* individuati: il 100% dei *confidi maggiori* si trova nel *Cluster* 1, presentando valori dell'indicatore superiori al 200% (nel 2018 i *confidi maggiori* in *Cluster* 1 erano il 91% del campione).

Inoltre quasi due terzi del campione (21 su 34, pari al 62% del campione) presenta una solvibilità con valore superiore al 400%. E fra questi ben 7 confidi presentano valori dell'indicatore a quattro cifre:

- FinPromoTer: 3821,50% (*outlook* positivo)
- Confidimprese FVG: 2534,84% (*outlook* positivo)
- Confeserfidi: 2269,95% (*outlook* negativo)
- Cooperfidi SC: 1663,60% (*outlook* negativo)
- Confidi Trentino Imprese: 1367,89% (*outlook* positivo)

La solvibilità dei *confidi maggiori* è molto elevata e in aumento rispetto alle rilevazioni dell'anno precedente. Nella maggior parte dei casi la liquidità detenuta dai *confidi maggiori* sembra eccedere i limiti della prudenza: due terzi dei *confidi maggiori* presenta un valore di attività liquide che supera di 4 volte quello delle passività liquide. Si ipotizza che tale eccesso di liquidità sia detenuto a scopo di investimento fruttifero.

Note

[43] *Non è stato possibile calcolare la variazione del valore dell'indicatore al 2019 per Garanzia Etica in quanto tale confidi nel bilancio 2018 non ha compilato la tabella 3.4.1.1 in Nota Integrativa – necessaria per il calcolo del valore dell'indicatore – e di conseguenza è stato escluso dal campione. Con riferimento agli anni precedenti sono invece stati esclusi dal campione i dati di Garanzia Etica 2016 – anche in questo caso per mancata pubblicazione della tabella 3.4.1.1 – e di Confeserfidi 2016 e 2017 in quanto la tabella pubblicata non è conforme agli standard e i dati contenuti risultano quindi non confrontabili con quelli degli altri confidi del campione.*

- Confidi Valle d'Aosta: 1248,87% (*outlook* positivo)
- Artfidi Lombardia: 1087,53% (*outlook* negativo)

Anche andando a ritroso nella serie storica si evidenzia un risultato simile a quello esaminato per il 2019: nel 2018 i confidi che presentano un livello di solvibilità considerato "più che adeguato" (*Cluster* 1) erano il 91% del campione (30 su 33 confidi), nel 2017 erano l'88% (29 su 33) e nel 2016 il 91% (29 su 32 confidi)[44].

Dal momento che l'indicatore di Solvibilità è un rapporto fra attività a numeratore e passività a denominatore, valori così alti si riscontrano in presenza di grandi importi di attività a fronte di passività alquanto contenute. Nella maggior parte dei confidi del campione in cui il valore dell'indice presenta livelli molto elevati la principale causa del risultato del rapporto risiede nell'elevato importo delle attività liquide, detenute molto frequentemente dai confidi per attività di investimento sui mercati (es: investimenti in titoli di Stato)[45].

Note

[44] *Per ragioni di confrontabilità il campione utilizzato per il calcolo delle presenti percentuali è quello 2019, composto quindi da 34 confidi al netto di eventuali elisioni dal campione a causa di mancanza del dato nella rendicontazione di bilancio (Garanzia Etica nel 2016 e 2018 e Confeserfidi nel 2016 e 2017)*

[45] *Attenzione: i dati pubblicati dai confidi nel bilancio 2016 in tabella 3.4.1.1. in alcuni casi vanno a determinare valori molto fuori scala. In particolare risultano molto elevati i valori di Solvibilità 2016 di Confidi Trentino Imprese e Italia Com-Fidi (rispettivamente 52.371% e 11.880%). In presenza di questi dati gli autori si sono limitati a riportare quanto iscritto in bilancio per il calcolo degli indicatori, tuttavia – sebbene non confutabile –potrebbe trattarsi di un errore di rendicontazione, circostanza non infrequente nei primissimi anni di applicazione di nuove istruzioni di redazione del bilancio.*

2.5 LA SOSTENIBILITÀ ECONOMICA

2.5.1 Il Margine Operativo Core

Il Margine Operativo Core definisce in valore assoluto la redditività dell'attività di prestazione di garanzia, ovvero il reddito dell'attività caratteristica dei confidi (*core business*)[46]. L'indicatore è stato calcolato come somma algebrica di due componenti di reddito di segno opposto:

- I ricavi operativi direttamente connessi all'attività di emissione di garanzie. Per la quantificazione di questo valore sono state utilizzate le Commissioni nette (Conto Economico voce 60) che corrispondono alla differenza fra i ricavi da emissione di garanzia e i costi di commissioni passive connesse all'emissione di garanzie (es: commissioni di controgaranzia).
- I costi operativi[47] del confidi, il cui sostenimento è necessario per poter svolgere l'attività caratteristica; nello specifico per la quantificazione di questo valore sono state utilizzate le Spese amministrative (Conto Economico voce 160), che corrispondono alla somma di spese del personale e altre spese ammistrative.

Tale indicatore focalizzandosi esclusivamente sugli aspetti reddituali connessi al *core business* del confidi – ossia l'emissione di garanzie sul

Note

[46] *Attenzione: per alcuni dei confidi del campione i valori del presente indicatore potrebbero essere "sporcati", con conseguente impatto negativo sulla confrontabilità, a causa della mancanza di indicazioni univoche sulla rendicontazione a bilancio da parte dei confidi dei diversi flussi di ricavi relativi ai prodotti di diversa natura offerti alla clientela. Nello specifico il valore della grandezza "Commissioni Nette" potrebbe essere per alcuni confidi del campione sovrastimato, includendo al proprio interno non soltanto le commissioni attive da emissione di garanzie sul credito ma anche commissioni attive relative alla prestazione alla clientela di servizi di consulenza. Per maggiori approfondimenti confronta anche §5.2.3 del presente capitolo e capitolo successivo.*

[47] *Non sono comprese le perdite su garanzie prestate*

credito alle mPMI – permette di avere una panoramica della situazione di vitalità del mercato delle garanzie. Questa – come vedremo nel capitolo successivo – è in una fase di forte contrazione per fattori strutturali che hanno depotenziato l'interesse delle banche per la garanzia del confidi (salvo quanto diremo nel capitolo 3 paragrafo 3.3 sulla ripresa dei flussi registrata nel 2020, perlomeno in seno al Fondo di Garanzia per le PMI).

Nelle tavole che seguono sarà presentata la serie storica 2016/2019 del Margine Operativo Core dei confidi del campione con l'obiettivo di verificare quale sia l'andamento generale del mercato nell'ultimo triennio in termini di redditività del *core business*.

Tavola 2.73: Margine Operativo Core (Area1, euro, 2016-2019)

Margine Operativo Core (€)	2016	2017	2018	2019
LIGURIA				
ReteFidi Liguria	- 469.326	- 793.192	-1.067.926	-1.142.868
PIEMONTE				
Ascomfidi Nord-Ovest	-1.721.820	-1.523.920	-1.964.579	-1.644.918
Confidare	-1.727.852	-1.823.662	-2.859.971	-2.438.373
V. D'AOSTA				
Confidi Valle d'Aosta	- 58.157	- 224.209	- 262.736	- 188.046
Valfidi	51.634	- 32.962	- 56.948	- 133.586

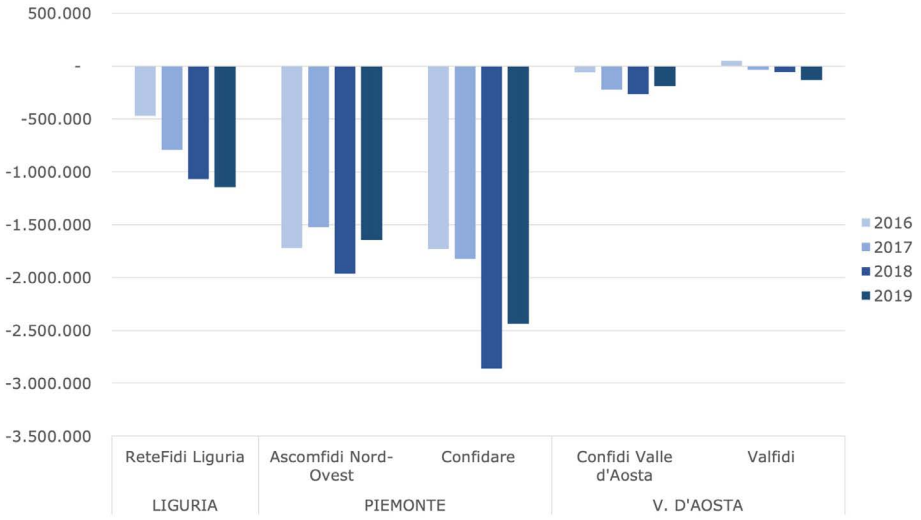


Tavola 2.74: Margine Operativo Core (Area2, euro, 2016-2019)

Margine Operativo Core (€)	2016	2017	2018	2019
LOMBARDIA				
Artfidi Lombardia	- 29.010	- 101.864	- 73.897	- 100.370
Asconfidi Lombardia	- 338.441	35.012	- 453.133	- 463.749
ConfapiFidi	-1.106.573	- 393.240	199.388	- 210.101
Confidi Systema!	-1.002.873	-2.564.042	-1.757.597	-1.147.651

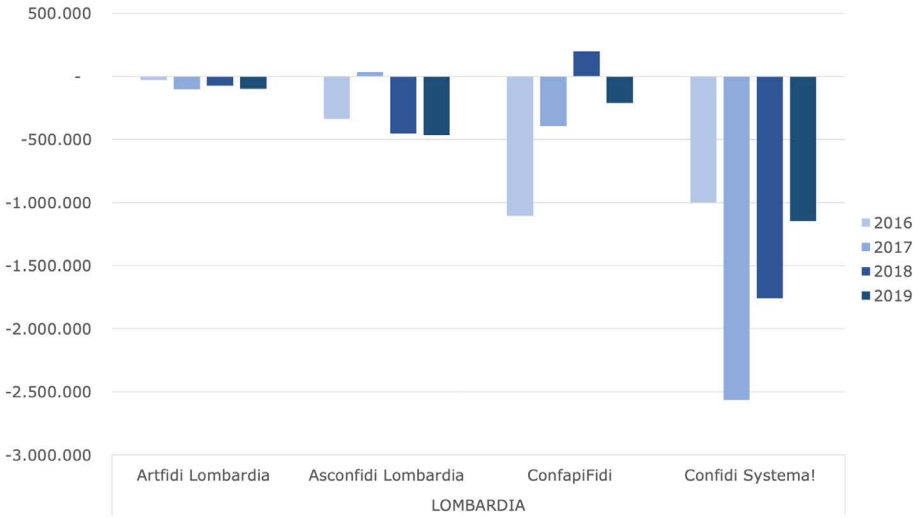


Tavola 2.75: Margine Operativo Core (Area3, euro, 2016-2019)

Margine Operativo Core (€)	2016	2017	2018	2019
VENETO				
Cofidi Veneziano	- 214.071	- 407.126	- 700.433	- 617.823
Consorzio Veneto Garanzie	- 760.163	- 947.763	-1.166.692	- 995.347
Fidi Impresa&Turismo Veneto	- 735.875	- 128.888	- 388.629	- 101.393
Fidi NordEst	314.255	- 189.134	- 702.423	234.297
Neafidi	-1.814.914	-2.169.624	-2.462.852	-2.836.902
Sviluppo Artigiano	1.799.767	1.586.751	1.337.170	1.780.474

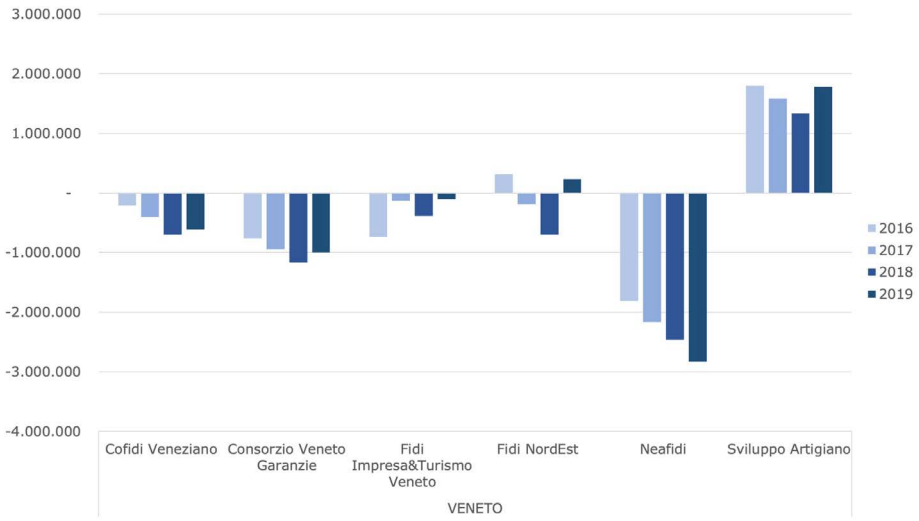


Tavola 2.76: Margine Operativo Core (Area4, euro, 2016-2019)

Margine Operativo Core (€)	2016	2017	2018	2019
FRIULI V.G.				
Confidimprese FVG	- 314.061	- 314.061	- 445.835	- 283.609
TRENTINO A.A.				
Confidi Trentino Imprese	-2.678.419	-2.802.419	-2.876.961	-2.822.195
Cooperfidi SC	- 595.813	- 629.362	- 721.684	- 885.238

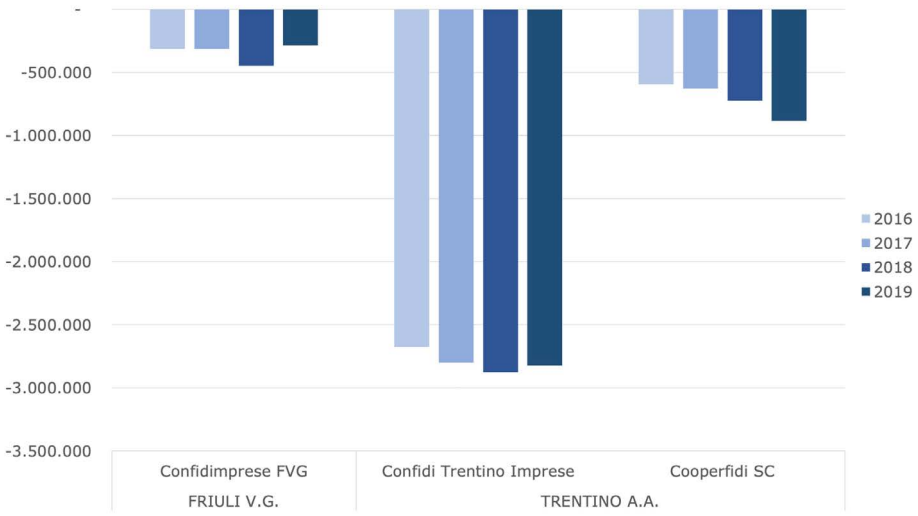


Tavola 2.77: Margine Operativo Core (Area5, euro, 2016-2019)

Margine Operativo Core (€)	2016	2017	2018	2019
EMILIA ROMAGNA				
Cofiter	-1.952.946	-2.318.854	-2.584.488	-2.912.629
Confidi.net	- 635.055	- 918.075	- 953.096	- 935.977
Cooperfidi Italia	- 861.770	- 697.228	- 975.037	- 742.184
TOSCANA				
ACT	6.948.414	7.936.545	8.465.921	9.473.698
Confidi Centro	615.322	469.469	335.596	249.448
Italia Com-Fidi	6.225.395	3.929.941	2.242.986	- 81.795

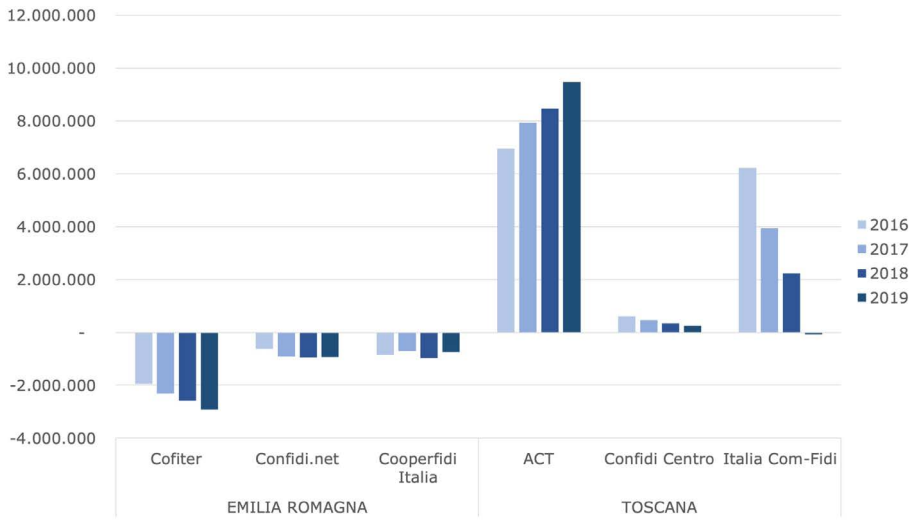


Tavola 2.78: Margine Operativo Core (Area6, euro, 2016-2019)

Margine Operativo Core (€)	2016	2017	2018	2019
LAZIO				
Fidimpresa Italia	- 506.928	- 658.876	- 820.759	- 796.883
FinPromoTer	-1.168.922	-1.193.808	-1.264.940	-1.854.208
MARCHE				
Confidicoop Marche	- 55.931	288.695	41.674	106.832
Uni.Co.	- 22.161	- 159.257	-1.512.444	-2.038.885

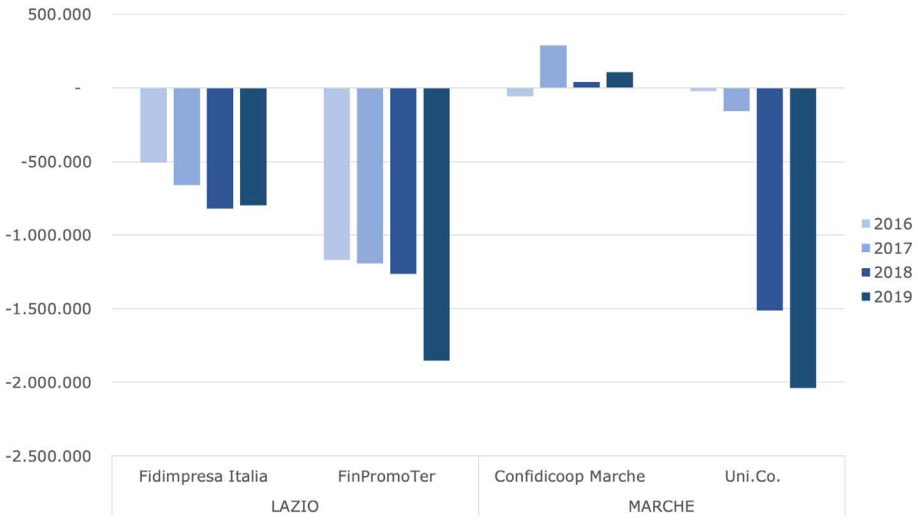
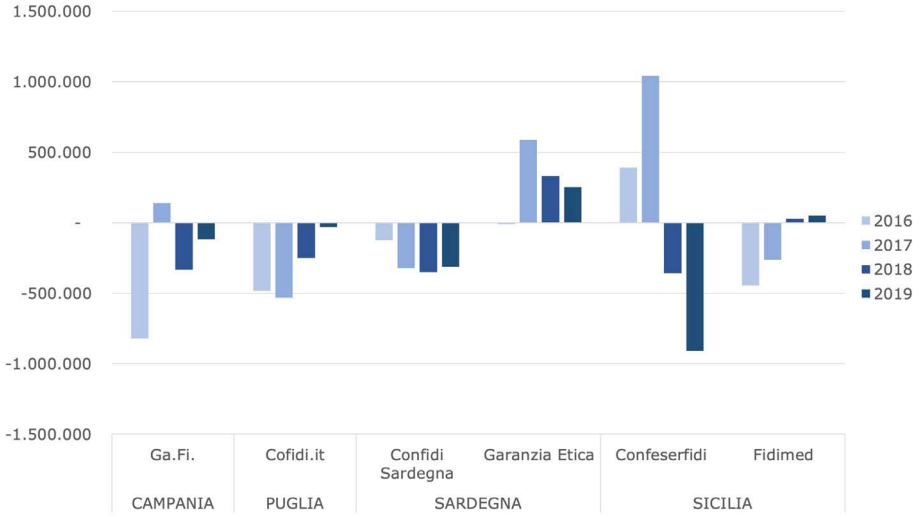


Tavola 2.79: Margine Operativo Core (Area7, euro, 2016-2019)

Margine Operativo Core (€)	2016	2017	2018	2019
CAMPANIA				
Ga.Fi.	-823.177	139.978	-334.352	-117.538
PUGLIA				
Cofidi.it	-483.116	- 532.042	-252.035	- 31.723
SARDEGNA				
Confidi Sardegna	-124.872	- 322.907	-349.900	-311.978
Garanzia Etica	- 11.094	587.758	331.615	253.613
SICILIA				
Confeserfidi	391.432	1.042.327	-358.464	-909.085
Fidimed	-444.148	- 263.401	29.113	49.936



I dati sulla redditività dell'attività di emissione di garanzia sono complessivamente negativi per i *confidi maggiori*: soltanto 7 confidi su 34 (21% del campione) hanno prodotto un Margine Operativo Core positivo, il restante 79% ha prodotto marginalità negativa.

I dati del 2019 confermano il trend negativo degli anni precedenti: nel 2018 hanno prodotto marginalità negativa il 76% dei confidi del campione, nel 2017 il 74% e nel 2016 il 79%[48].

Una quantificazione più evidente del deterioramento della capacità dei confidi di creare reddito dall'attività di emissione di garanzia è data dalla sommatoria dei margini operativi di tutti i confidi del campione; nel 2019 tale valore è stato pari a -14,6 milioni di euro, in linea con il dato relativo al 2018 (+1,5% sul 2018). Andando a ritroso nella serie storica si conferma il trend negativo:

- 2018: -14,4 milioni di euro (+136,0% sul 2017)
- 2017: -6,1 milioni di euro (+41,3% sul 2016)
- 2016: -4,3 milioni di euro

Questo peggioramento è evidente anche dall'analisi delle posizioni dei singoli confidi del campione. Nel 2019 il Margine Operativo Core ha avuto una variazione negativa rispetto all'esercizio precedente per il 59% dei confidi del campione (20 su 34).

Anche nel 2019 i *confidi maggiori* confermano una scarsa capacità di creazione di valore dall'attività caratteristica.
Nel periodo in esame (2016/2019) quasi l'80% dei *confidi maggiori* ha distrutto valore, per una perdita cumulata di quasi 40 milioni di euro

Note

[48] *Per ragioni di confrontabilità il campione utilizzato per il calcolo delle presenti percentuali è quello 2019*

Alcuni confidi hanno realizzato nel 2019 perdite anche parecchio consistenti in valore assoluto. Vediamo nell'elenco seguente i Top10 confidi per perdite in termini di margine operativo nel 2019:

1. Cofiter: -2,9 milioni di euro
2. Neafidi: -2,8 milioni di euro
3. Confidi Trentino Imprese: -2,8 milioni di euro
4. Confidare: -2,4 milioni di euro
5. Uni.Co.: -2,0 milioni di euro
6. FinPromoTer: -1,9 milioni di euro
7. Ascomfidi Nord-Ovest: -1,6 milioni di euro
8. Confidi Systema!: -1,1 milioni di euro
9. Retefidi Liguria: -1,1 milioni di euro
10. Consorzio Veneto Garanzie: -1,0 milioni di euro

L'esame della serie storica 2016-2019 dà ulteriore conferma del deterioramento progressivo della capacità dei confidi di creare reddito dall'attività di emissione di garanzia. Con riferimento ai 34 confidi del campione 2019, andando a ritroso nella serie storica si evidenzia che ben 21 (62% del campione) presentano un trend negativo, con perdite su tutti i quattro anni della rilevazione. In alcuni casi la perdita cumulata del trienno corrisponde a una perdita di valore molto consistente; vediamo nell'elenco seguente i Top10 confidi per perdite cumulate nel periodo 2016/2019:

11. Confidi Trentino Imprese: -11,2 milioni di euro
12. Cofiter: -9,8 milioni di euro
13. Neafidi: -9,3 milioni di euro
14. Confidare: -8,8 milioni di euro
15. Ascomfidi Nord-Ovest: -6,9 milioni di euro
16. Confidi Systema!: -6,5 milioni di euro
17. FinPromoTer: -5,5 milioni di euro
18. Consorzio Veneto Garanzie: -3,9 milioni di euro
19. Uni.Co.: -3,7 milioni di euro
20. Retefidi Liguria: -3,5 milioni di euro

2.5.2 Il Cost Income Ratio (CIR)

Il *Cost Income Ratio* è un rapporto il cui obiettivo è definire l'efficienza del confidi nell'adempiere alla propria *mission* al netto del costo del rischio. Nel dettaglio l'indicatore è costruito come segue:

- A numeratore i principali costi operativi del confidi. Per la loro rappresentazione è stata scelta la voce di bilancio Spese Amministrative, costituita dalle due sottovoci Costo del Personale e Altre spese amministrative.
- A denominatore il margine di intermediazione:
  + Margine d'interesse (= Interessi attivi e proventi assimilati – Interessi passivi e oneri assimilati)
  + Commissioni nette (= Commissioni Attive – Commissioni Passive)
  + Dividenti e proventi simili
  +/- Utile / Perdita da cessione o riacquisto di attività e passività finanziarie
  + / - Risultato netto delle altre attività e passività finanziarie

L'introduzione di un indicatore della tipologia *Cost Income* era stata proposta dagli autori nell'Edizione 2017 del presente Osservatorio[49]. L'indicatore descritto alle righe precedenti è una forma semplificata della proposta originale, e corrisponde a quella adottata dal Fondo di Garanzia per le PMI per la valutazione dei confidi svolta dagli autori nella presente Edizione dell'Osservatorio.

Dal momento che le componenti negative di reddito sono poste a numeratore e le componenti positive a denominatore del rapporto, il valore dell'indicatore supera il 100% quando le componenti negative sono superiori a quelle negative con conseguente *distruzione di valore* da parte dell'attività caratteristica del confidi. Quindi a valori crescenti

Note

[49] *Cfr. Torino Finanza Osservatorio Confidi 2017 pag. 273 e seguenti*

sono associabili valutazioni qualitative via via decrescenti. Ai fini dell'attribuzione di una valutazione qualitativa sui dati risultanti dal calcolo dell'indicatore, sono stati identificati 4 *cluster* di valori:

- *Cluster* 1: CIR ≤ 80%: efficienza operativa più che adeguata;
- *Cluster* 2: 80% < CIR ≤ 90%: efficienza operativa adeguata;
- *Cluster* 3: 90% < CIR ≤ 110%: efficienza operativa sufficiente;
- *Cluster* 4: CIR > 110%: efficienza operativa subottimale.

È da sottolineare come nella definizione dei *cluster* vengano valutati come sufficienti anche valori di CIR superiori al 100% (componenti negative di reddito superiori alle componenti positive di reddito) fino al limite del 110%, dopo il quale il giudizio si modifica in subottimale. Tale criterio di valutazione qualitativa ricalca quello adottato dal Fondo di Garanzia per le PMI, a sua volta ispirato dalla proposta di Torino Finanza del 2017. Alla base di questa decisione sta la convinzione degli autori che in questa complicata fase storica – caratterizzata da contrazione del credito alle mPI e conseguente contrazione dei volumi di garanzie erogate, alto costo della compliance per i confidi vigilati e sostanziale rigidità verso l'alto dei prezzi delle garanzie – i confidi vadano accompagnati nel percorso di ricerca di una sostenibilità economica. A nostro avviso, pertanto, il valore di riferimento per attribuire un punteggio "neutrale" nella assegnazione delle risorse pubbliche può anche essere maggiore del 100%.

Tavola 2.80: Cost Income Ratio (CIR) (Area1, %, 2016-2019)

CIR (%)	2016	2017	2018	2019
LIGURIA				
ReteFidi Liguria	69,24%	100,52%	135,25%	55,52%
PIEMONTE				
Ascomfidi Nord-Ovest	167,85%	156,60%	175,77%	135,46%
Confidare	76,82%	106,72%	149,53%	118,29%
V. D'AOSTA				
Confidi Valle d'Aosta	72,90%	79,85%	112,00%	85,39%
Valfidi	74,45%	76,83%	102,83%	74,44%

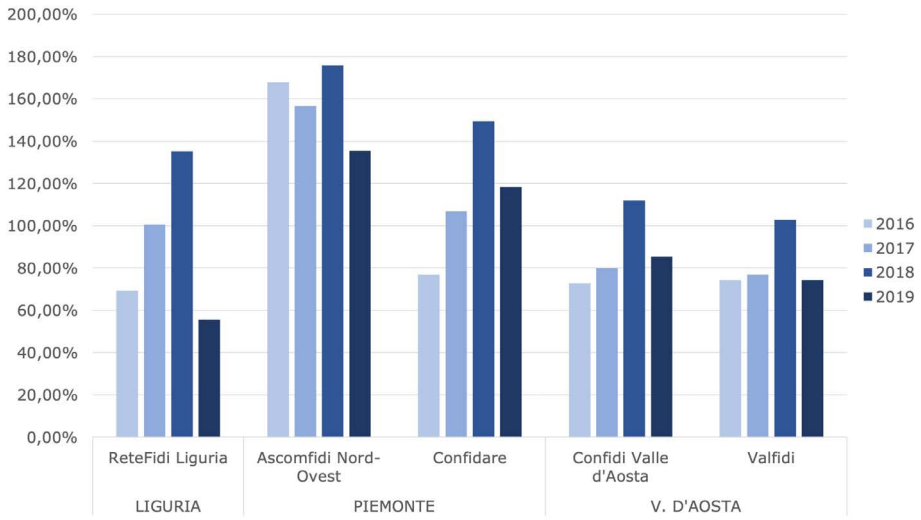


Tavola 2.81: Cost Income Ratio (CIR) (Area2, %, 2016-2019)

CIR (%)	2016	2017	2018	2019
LOMBARDIA				
Artfidi Lombardia	82,19%	84,49%	86,03%	89,15%
Asconfidi Lombardia	72,19%	91,68%	91,11%	74,41%
ConfapiFidi	186,37%	113,54%	89,72%	101,50%
Confidi Systema!	69,31%	71,84%	82,05%	71,92%

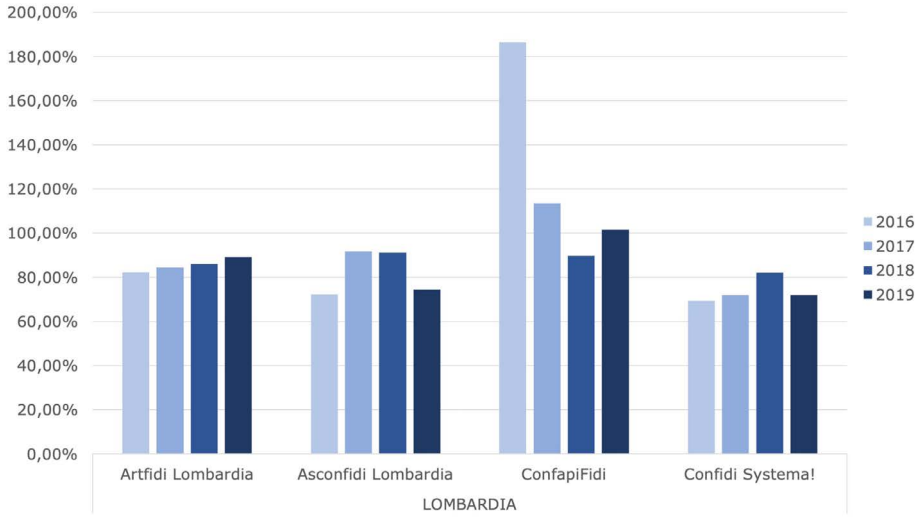


Tavola 2.82: Cost Income Ratio (CIR) (Area3, %, 2016-2019)

CIR (%)	2016	2017	2018	2019
VENETO				
Cofidi Veneziano	82,65%	102,55%	189,88%	73,81%
Consorzio Veneto Garanzie	95,75%	107,87%	129,43%	102,10%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	87,18%	74,84%	77,67%	72,30%
Fidi NordEst	73,75%	81,48%	98,96%	78,27%
Neafidi	66,47%	105,07%	122,51%	128,29%
Sviluppo Artigiano	62,43%	61,96%	72,78%	67,08%

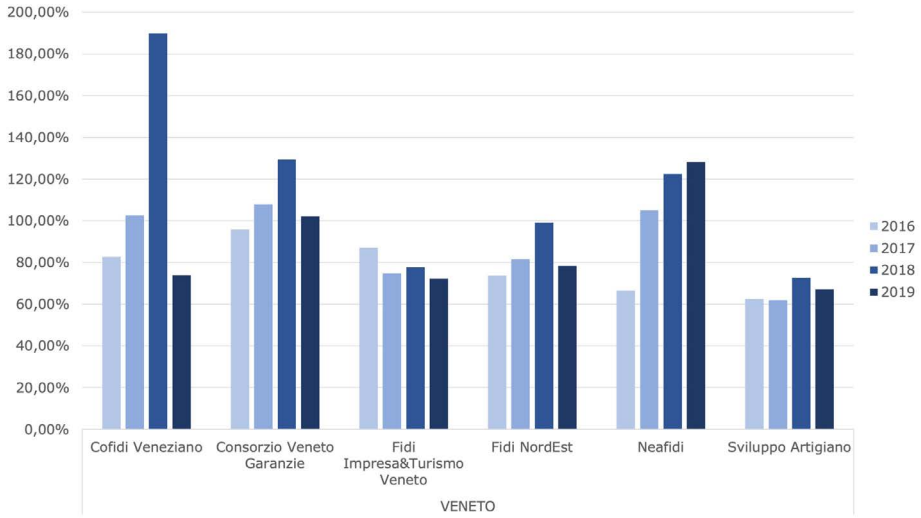


Tavola 2.83: Cost Income Ratio (CIR) (Area4, %, 2016-2019)

CIR (%)	2016	2017	2018	2019
FRIULI V.G.				
Confidimprese FVG	96,12%	96,12%	114,37%	79,20%
TRENTINO A.A.				
Confidi Trentino Imprese	127,22%	156,85%	222,61%	106,75%
Cooperfidi SC	69,83%	74,89%	98,15%	77,67%

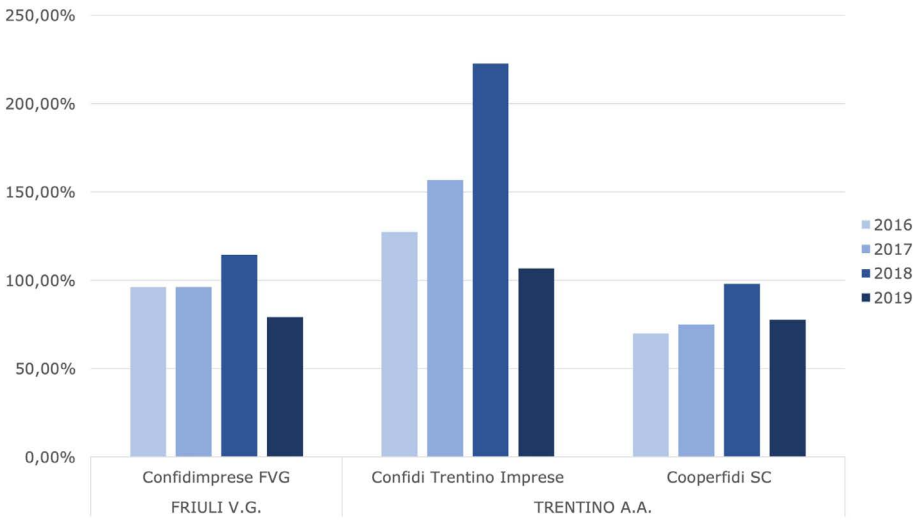


Tavola 2.84: Cost Income Ratio (CIR) (Area5, %, 2016-2019)

CIR (%)	2016	2017	2018	2019
EMILIA ROMAGNA				
Cofiter	188,92%	157,01%	236,64%	325,18%
Confidi.net	102,06%	114,16%	137,44%	84,95%
Cooperfidi Italia	111,34%	87,41%	155,76%	71,55%
TOSCANA				
ACT	51,09%	44,98%	47,01%	44,65%
Confidi Centro	58,21%	64,33%	77,22%	71,18%
Italia Com-Fidi	35,17%	46,10%	84,94%	53,29%

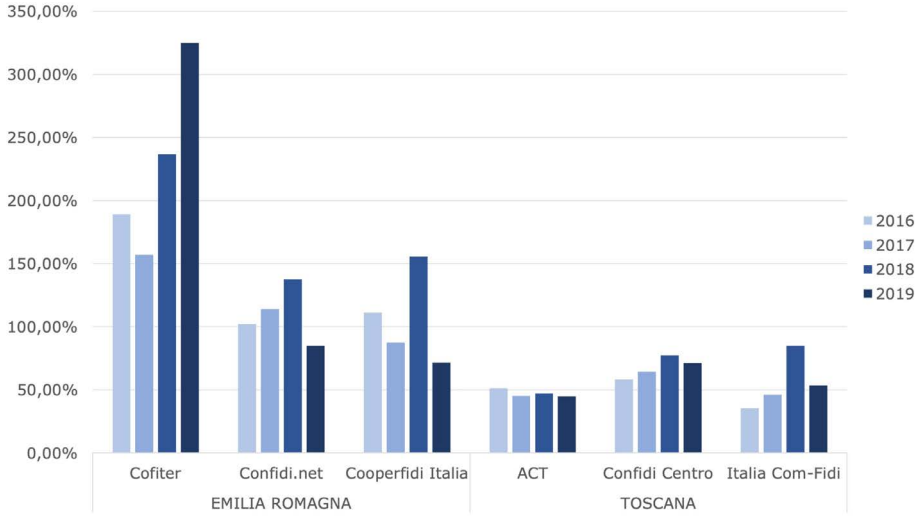


Tavola 2.85: Cost Income Ratio (CIR) (Area6, %, 2016-2019)

CIR (%)	2016	2017	2018	2019
LAZIO				
Fidimpresa Italia	113,43%	121,09%	189,66%	133,76%
FinPromoTer	44,46%	77,95%	233,71%	73,06%
MARCHE				
Confidicoop Marche	59,91%	47,91%	69,43%	63,69%
Uni.Co.	64,54%	83,97%	123,68%	100,14%

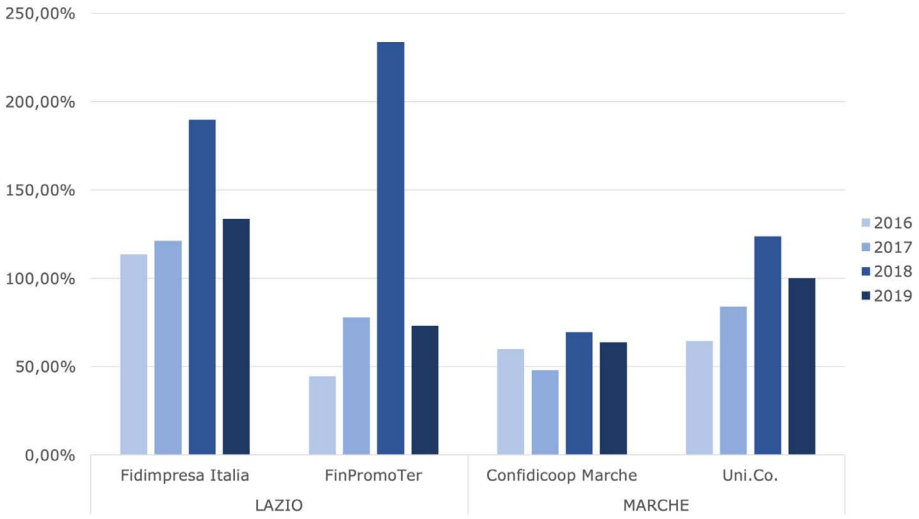
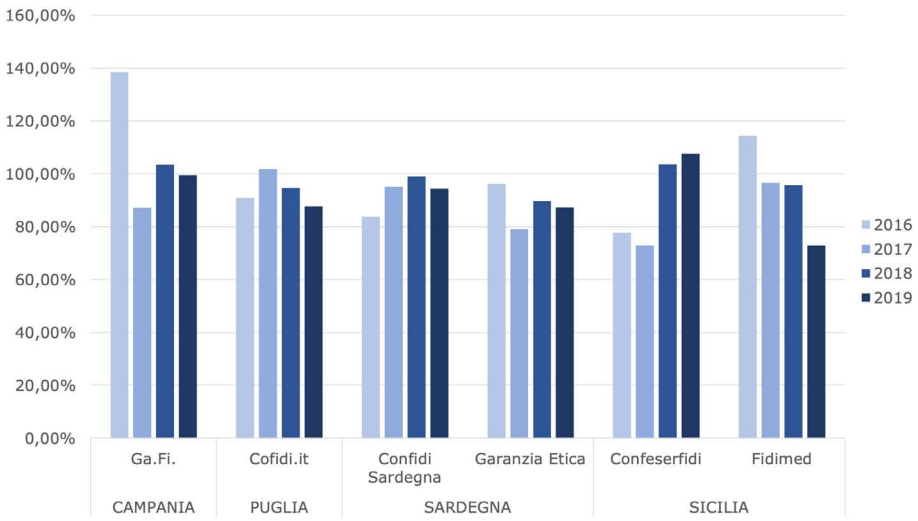


Tavola 2.86: Cost Income Ratio (CIR) (Area7, %, 2016-2019)

CIR (%)	2016	2017	2018	2019
CAMPANIA				
Ga.Fi.	138,51%	87,04%	103,53%	99,54%
PUGLIA				
Cofidi.it	90,96%	101,74%	94,62%	87,75%
SARDEGNA				
Confidi Sardegna	83,76%	95,13%	99,03%	94,43%
Garanzia Etica	96,27%	79,09%	89,65%	87,20%
SICILIA				
Confeserfidi	77,72%	72,91%	103,60%	107,53%
Fidimed	114,35%	96,60%	95,80%	72,78%



L'efficienza operativa dei *confidi maggiori* - misurata dall'indicatore CIR - nel 2019 risulta in ripresa rispetto agli anni precedenti: più della metà dei confidi del campione ha fatto registrare un *outlook* positivo.

Tale miglioramento riporta il quadro complessivo ai livelli del 2016, interrompendo un trend negativo durato un triennio culminato con la forte variazione negativa registrata nel 2018 rispetto al 2017

L'efficienza operativa del campione nel 2019 è in netta crescita rispetto al 2018[50]: nel precedente esercizio infatti quasi la metà del campione (15 confidi su 34, 44% del campione) presentava un'efficienza operativa valutabile come subottimale. E a questi si aggiungevano altri 9 confidi (26,00% del campione) con efficienza operativa valutata sufficiente, ossia con componenti negative di reddito comprese fra il 90% e il 110% del valore delle componenti positive di reddito. Soltanto il 30% del campione (10 confidi su 34) presentava invece dati pienamente positivi di efficienza operativa (valore del rapporto minore o uguale a 90%). Quello che si osserva nel 2019 è invece una sostanziale ripresa a livello di sistema: i *confidi maggiori* con dati pienamente positivi (i confidi appartenenti ai *Cluster* 1 e 2, ossia con valore del rapporto minore o uguale a 90%) raddoppiano rispetto al 2018: sono 22 su 34, il 65% del totale campione. E di questi la maggior parte presenta valori minori o uguali a 80%: i *confidi maggiori* in *Cluster* 1 nel 2019 sono 17 su 34 (50% del campione). Parallelamente si dimezzano i confidi presentanti dati negativi (*Cluster* 3 e 4), passando dal 71% al 35% del campione (12 su 34).

Il miglioramento dei dati del 2019 è quindi sensibile: più della metà dei confidi del campione (18 su 34, 53%) ha fatto registrare un *outlook* positivo passando da un *cluster* inferiore a uno superiore, mentre soltanto uno ha fatto registrare un *outlook* negativo[51].

Note

[50] *Per ragioni di confrontabilità il campione utilizzato per il calcolo delle presenti percentuali è quello 2019*

[51] *Confapifidi passa da Cluster 2 nel 2018 (CIR = 89,72&) a Cluster 3 nel 2019 (CIR = 101,50%)*

Tale miglioramento riporta il quadro complessivo ai livelli del 2016, interrompendo un trend negativo durato un triennio culminato con la forte variazione negativa registrata nel 2018 rispetto al 2017.

2.5.3 Il Core Cost Income Ratio (Core CIR)

Nei due paragrafi precedenti dedicati all'analisi della redditività dei confidi sono state valutate rispettivamente:

1. La capacità del confidi di creare valore dal *core business* – ossia l'emissione di garanzie sul credito – quantificata dall'indicatore Margine Operativo
2. L'efficienza operativa – intesa come capacità del confidi di mantenere un rapporto equilibrato fra costi operativi e risultato della gestione operativa – quantificata dal *Cost Income Ratio* (CIR).

Per completare l'analisi della redditività andremo ora a quantificare l'efficienza operativa del *core business* del confidi, ossia la capacità del confidi di mantenere un rapporto equilibrato fra i costi operativi e la generazione di reddito direttamente attribuibile all'attività di emissione di garanzia. Per operare questa quantificazione ci serviremo di un rapporto costi/ricavi del tutto simile al *Cost Income Ratio* di cui al paragrafo precedente, ma limitandone il perimetro alla sola gestione dell'operatività core. L'indicatore utilizzato è il *Core Cost Income Ratio* (Core CIR) ed è definito dal seguente rapporto:

- A numeratore i principali costi operativi del confidi. Per la loro rappresentazione è stata scelta la voce di bilancio Spese Amministrative, costituita dalle due sottovoci Costo del Personale e Altre spese amministrative.
- A denominatore le commissioni nette:
  + Commissioni Attive
  – Commissioni Passive

Le variabili elementari dell'indicatore sono quindi le stesse dell'indicatore Margine Operativo, ma vengono messe in rapporto fra loro secondo la logica *Cost/Income* per ottenere un indicatore percentuale dell'efficienza operativa perimetrata alla sola attività di emissione di garanzia confrontabile con il *Cost Income Ratio* di più ampio perimetro.

Per una maggiore confrontabilità anche per il *Core CIR* sono stati adottati gli stessi 4 *cluster* di valori già utilizzati per il CIR ai fini dell'attribuzione di una valutazione qualitativa sui dati risultanti dal calcolo dell'indicatore:

- *Cluster* 1: *Core CIR* ≤ 80%: efficienza operativa più che adeguata;
- *Cluster* 2: 80% < *Core CIR* ≤ 90%: efficienza operativa adeguata;
- *Cluster* 3: 90% < *Core CIR* ≤ 110%: efficienza operativa sufficiente;
- *Cluster* 4: *Core CIR* > 110%: efficienza operativa subottimale.

Tavola 2.87: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area1, %, 2016-2019)

Core CIR (%)	2016	2017	2018	2019
LIGURIA				
ReteFidi Liguria	137,10%	179,82%	245,06%	286,81%
PIEMONTE				
Ascomfidi Nord-Ovest	203,57%	183,30%	198,46%	169,63%
Confidare	183,67%	189,86%	212,71%	185,78%
V. D'AOSTA				
Confidi Valle d'Aosta	105,68%	124,22%	130,07%	121,53%
Valfidi	95,37%	103,16%	105,33%	112,50%

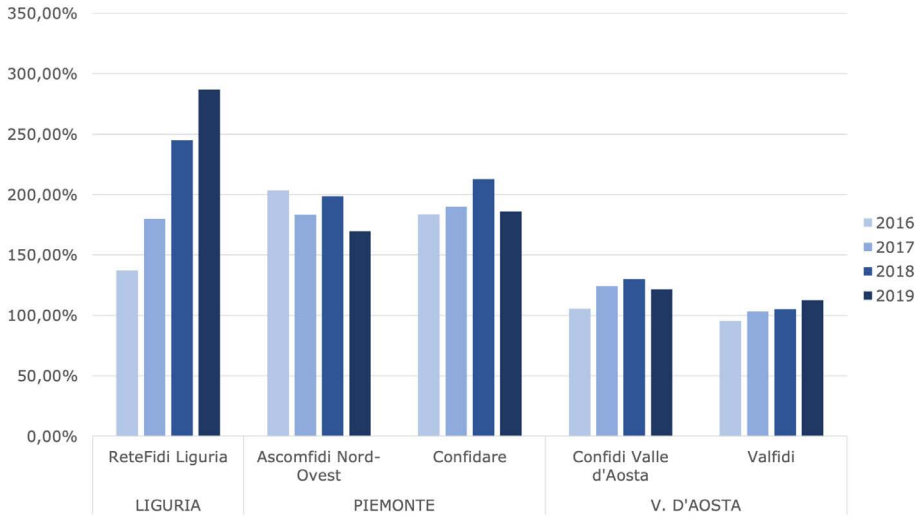


Tavola 2.88: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area2, %, 2016-2019)

Core CIR (%)	2016	2017	2018	2019
LOMBARDIA				
Artfidi Lombardia	101,09%	104,10%	102,81%	103,80%
Asconfidi Lombardia	131,24%	97,70%	139,10%	141,21%
ConfapiFidi	201,47%	118,07%	93,57%	107,96%
Confidi Systema!	109,37%	128,16%	116,97%	111,16%

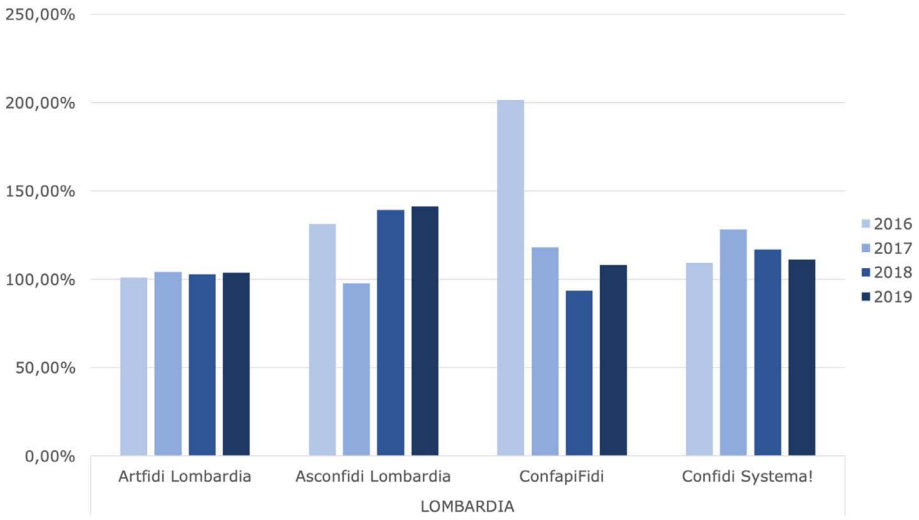


Tavola 2.89: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area3, %, 2016-2019)

Core CIR (%)	2016	2017	2018	2019
VENETO				
Cofidi Veneziano	107,79%	114,63%	125,82%	122,60%
Consorzio Veneto Garanzie	122,49%	134,16%	143,38%	135,83%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	123,42%	104,07%	113,52%	103,14%
Fidi NordEst	91,63%	104,99%	121,08%	94,58%
Neafidi	228,12%	271,73%	317,09%	401,69%
Sviluppo Artigiano	71,83%	76,24%	81,37%	76,28%

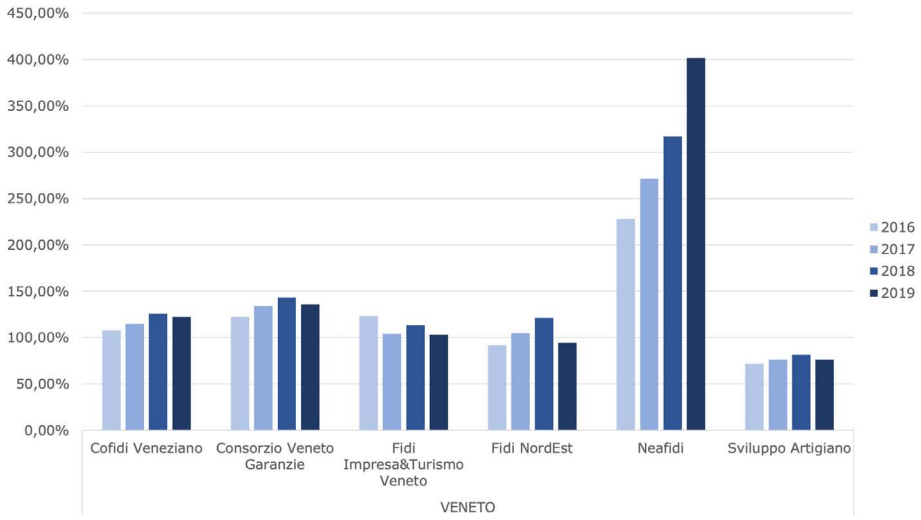


Tavola 2.90: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area4, %, 2016-2019)

Core CIR (%)	2016	2017	2018	2019
FRIULI V.G.				
Confidimprese FVG	110,82%	110,82%	115,21%	108,24%
TRENTINO A.A.				
Confidi Trentino Imprese	250,87%	262,92%	273,85%	265,63%
Cooperfidi SC	196,01%	204,50%	212,88%	243,45%

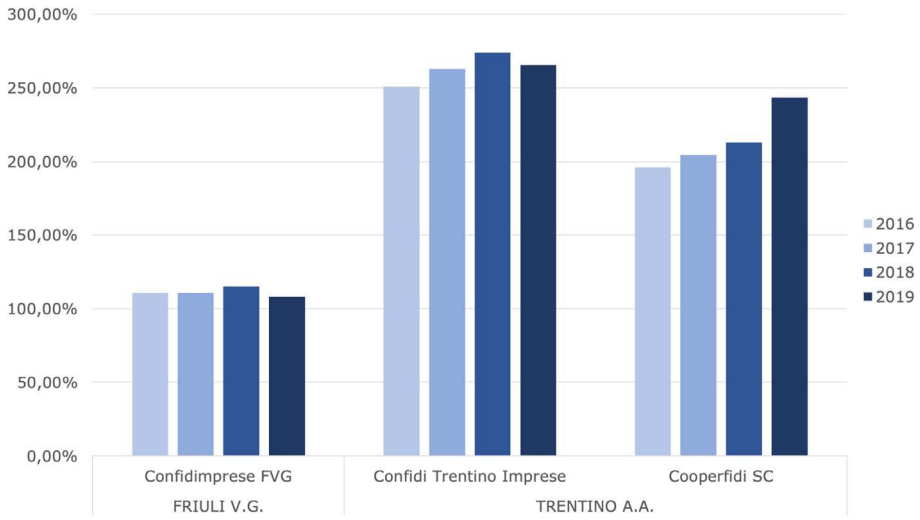


Tavola 2.91: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area5, %, 2016-2019)

Core CIR (%)	2016	2017	2018	2019
EMILIA ROMAGNA				
Cofiter	240,21%	248,46%	240,58%	209,49%
Confidi.net	129,86%	149,90%	157,62%	158,04%
Cooperfidi Italia	156,49%	134,79%	152,28%	138,31%
TOSCANA				
ACT	56,27%	50,09%	50,37%	49,16%
Confidi Centro	63,13%	68,99%	75,75%	82,24%
Italia Com-Fidi	47,45%	59,76%	72,23%	101,35%

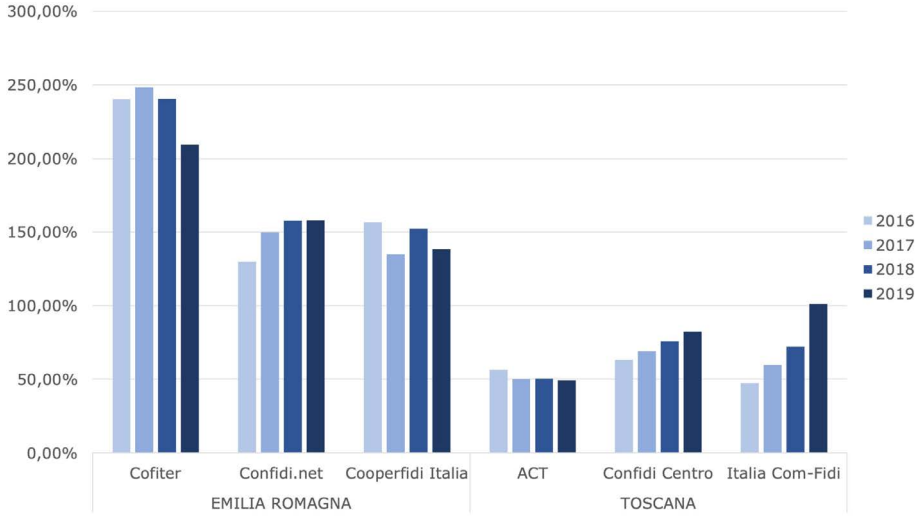


Tavola 2.92: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area6, %, 2016-2019)

Core CIR (%)	2016	2017	2018	2019
LAZIO				
Fidimpresa Italia	142,87%	159,42%	178,20%	170,12%
FinPromoTer	524,51%	379,81%	330,57%	580,01%
MARCHE				
Confidicoop Marche	104,27%	81,13%	97,20%	95,20%
Uni.Co.	102,18%	108,48%	154,98%	142,86%

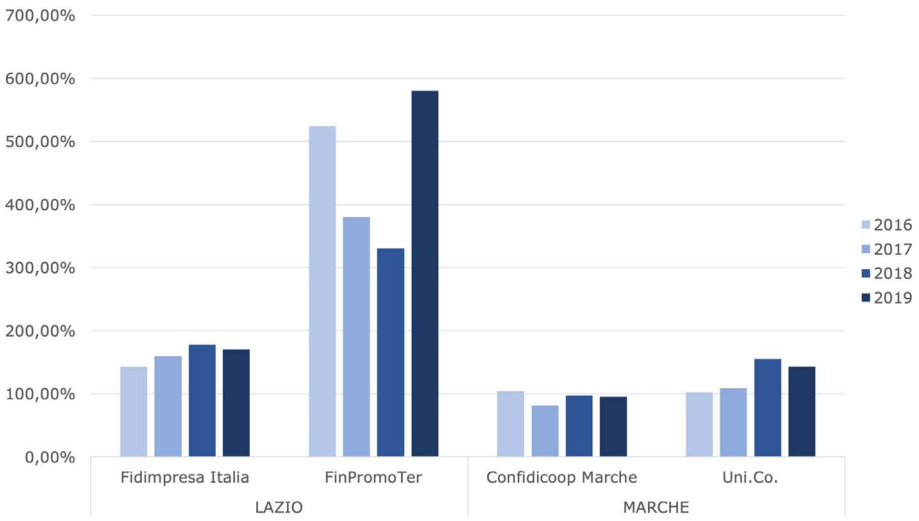
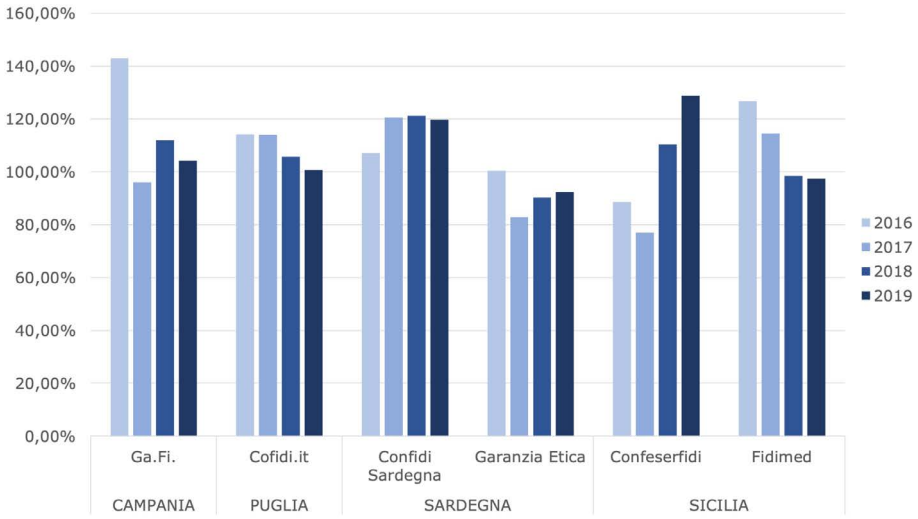


Tavola 2.93: Core Cost Income Ratio (CoreCIR) (Area7, %, 2016-2019)

Core CIR (%)	2016	2017	2018	2019
CAMPANIA				
Ga.Fi.	142,99%	96,07%	111,91%	104,28%
PUGLIA				
Cofidi.it	114,23%	114,14%	105,82%	100,71%
SARDEGNA				
Confidi Sardegna	107,10%	120,61%	121,26%	119,75%
Garanzia Etica	100,38%	82,84%	90,25%	92,43%
SICILIA				
Confeserfidi	88,69%	77,00%	110,44%	128,86%
Fidimed	126,63%	114,61%	98,52%	97,44%



I dati di efficienza operativa relativa al solo core *business* dei confidi confermano le difficoltà dei confidi – già rilevate da altri indicatori all'interno della presente analisi – a creare valore dall'attività caratteristica. Nel 2019 più della metà del campione (20 confidi su 34, pari al 59% del campione) presenta un livello di *Core* CIR subottimale, ossia un valore del rapporto superiore a 110% (*Cluster* 4). E a questi 20 confidi con valori giudicati subottimali se ne aggiungono altri 11 (32% del campione) con valori di *Core* CIR compresi fra 90% e 110% e quindi valutabili come sufficienti. Ne consegue che il 91% dei *confidi maggiori* presenta valori negativi o appena sufficienti di *Core* CIR, e soltanto 3 su 34 (9% del campione) presentano dati pienamente positivi (*Core* CIR minore o uguale a 90%).

È interessante notare come i dati del *Core* CIR presentano valori mediamente superiori rispetto ai dati del CIR. L'unico confidi che nel 2019 presenta un valore di *Core* CIR inferiore al valore del CIR è Cofiter, ma tale unico caso non rappresenta un'eccezione virtuosa all'interno del campione: i due valori a confronto si attestano infatti su livelli molto elevati e ascrivibili al *Cluster* 4 (CIR = 325,18%, *Core* CIR = 209,49%), in presenza di un Margine Operativo *Core* negativo per quasi 3 milioni di euro nel 2019 e per circa 10 milioni nell'ultimo triennio.

Questo significa che gli aspetti della gestione operativa diversi dal *core business* (emissione di garanzie sul credito) nella pressoché totalità dei casi contribuiscono positivamente alla sostenibilità economica dei confidi.

È lecito pensare che molti confidi abbiano contezza di questa circostanza e che proprio questa consapevolezza determini un ulteriore e progressivo peggioramento qualitativo dei dati *Core*CIR in relazione a quelli del CIR: è infatti possibile che molti confidi stiano progressivamente "disinvestendo" nell'attività *core* e focalizzandosi di più sulla diversificazione dell'offerta con un effetto positivo sulla gestione economica complessiva.

È inoltre da sottolineare che il dato appena rilevato potrebbe essere sottostimato a causa di una difficoltà di lettura del mix di ricavi dei confidi a Conto Economico. Entrando più nel dettaglio: la gestione operativa diversa dall'emissione di garanzie sul credito potrebbe contribuire positivamente alla sostenibilità economica dei confidi ancora di più di quanto rilevato nella presente analisi. Tuttavia, allo stato attuale, è impossibile quantificare il peso di questo fenomeno in quanto non vi sono ancora direttive precise sulla rendicontazione negli schemi di bilancio e in nota integrativa dei diversi flussi di ricavo realizzati dai confidi.

Come noto, già da qualche anno, alcuni *confidi maggiori* hanno allargato il loro perimetro di attività oltre i confini dell'emissione di garanzie sul credito, ampliando l'offerta con prodotti quali il credito diretto e servizi di consulenza di varia natura (es: redazione di business plan per start-up, consulenza su partecipazione a bandi e accesso a credito agevolato)[52].

La gestione non caratteristica dei *confidi maggiori* presenta risultati nettamente migliori rispetto alla gestione caratteristica. È possibile che proprio la consapevolezza delle difficoltà nel raggiungere la sostenibilità del *core business* stia causando un ulteriore peggioramento della stessa: i confidi maggiori stanno "disinvestendo" nell'attività *core* e focalizzandosi di più sulla diversificazione dell'offerta con un effetto positivo sulla gestione economica complessiva

Note

[52] *Elenco esemplificativo non esaustivo*

La normativa di riferimento per la redazione del bilancio dei *confidi maggiori* non ha però ancora recepito questa evoluzione del business model e di conseguenza non esiste una modalità univoca di rendicontazione dei ricavi e dei costi con classificazione degli stessi per le diverse tipologie di *revenue stream*[53].

Il calcolo del presente indicatore potrebbe quindi essere "sporcato" da una rendicontazione dei ricavi in bilancio non univoca all'interno del campione. Gli autori hanno ragione di ritenere che la maggiore distorsione dei risultati possa consistere in valori del *Core* CIR inferiori rispetto alla realtà e quindi rappresentanti un'efficienza operativa del *core business* superiore alla realtà. La causa di tale fenomeno risiederebbe nella rendicontazione dei ricavi relativi alle attività di consulenza: ad oggi parrebbero esserci due diverse le modalità di rendicontazione di tali ricavi adottate dai confidi:

a. Imputazione dei ricavi da servizi di consulenza all'interno della voce 40 di Conto Economico "Commissioni Attive"
b. Imputazione dei ricavi da servizi di consulenza all'interno della voce 200 di Conto Economico "Altri proventi e oneri di gestione".

Nel caso sub a., i ricavi considerati per il calcolo dell'indicatore *Core* CIR risulterebbero sovrastimati in quanto comprenderebbero al loro interno, non solo i ricavi da emissione di garanzie sul credito, ma anche i ricavi derivanti dalle attività di servizi di consulenza alla clientela. Per i confidi che utilizzano questa modalità di rendicontazione si avrebbero quindi valori di *Core* CIR sottostimati, e quindi corrispondenti a un giudizio sulla redditività dell'operatività di emissione di garanzie sul credito qualitativamente migliore rispetto alla realtà. Ne consegue che – sempre per questi confidi – il differenziale fra *Core* CIR e CIR è in realtà

Note

[53] *Vedi anche approfondimento specifico nel capitolo successivo della presente edizione*

più alto, a significare un maggior peso delle attività extra emissione di garanzia sul credito ai fini della sostenibilità economica del *business*. Nel caso sub b. invece si avrebbe una sottostima della redditività complessiva del confidi a livello di CIR: l'imputazione dei ricavi da servizi di consulenza all'interno della voce 200 di Conto Economico farebbe infatti uscire tali ricavi dal perimetro del CIR, che delineerebbe quindi una situazione reddituale qualitativamente peggiore rispetto a quella reale.

Nelle seguenti tavole per ogni confidi del campione verranno presentati i valori per l'anno 2019 di *Core Cost Income Ratio* (*Core* CIR) confrontati con i valori di *Cost Income Ratio* (CIR).

Tavola 2.94: CIR e Core CIR (Area1, %, 2019)

	CIR (%)	Core CIR (%)
LIGURIA		
ReteFidi Liguria	55,52%	286,81%
PIEMONTE		
Ascomfidi Nord-Ovest	135,46%	169,63%
Confidare	118,29%	185,78%
V. D'AOSTA		
Confidi Valle d'Aosta	85,39%	121,53%
Valfidi	74,44%	112,50%

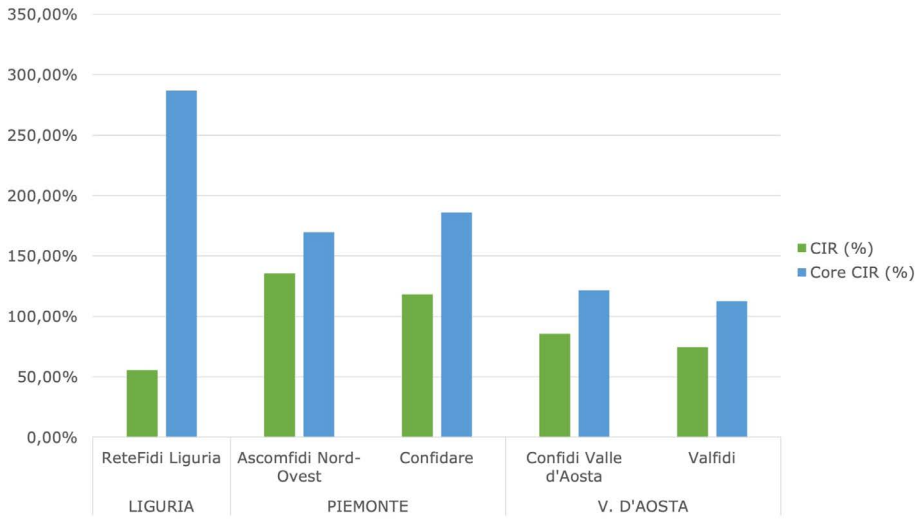


Tavola 2.95: CIR e Core CIR (Area2, %, 2019)

	CIR (%)	Core CIR (%)
LOMBARDIA		
Artfidi Lombardia	89,15%	103,80%
Asconfidi Lombardia	74,41%	141,21%
ConfapiFidi	101,50%	107,96%
Confidi Systema!	71,92%	111,16%

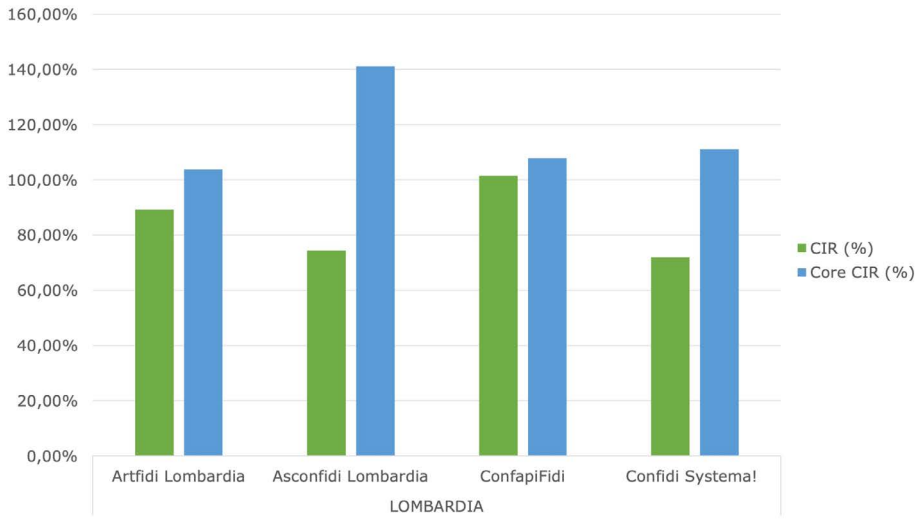


Tavola 2.96: CIR e Core CIR (Area3, %, 2019)

	CIR (%)	Core CIR (%)
VENETO		
Cofidi Veneziano	73,81%	122,60%
Consorzio Veneto Garanzie	102,10%	135,83%
Fidi Impresa&Turismo Veneto	72,30%	103,14%
Fidi NordEst	78,27%	94,58%
Neafidi	128,29%	401,69%
Sviluppo Artigiano	67,08%	76,28%

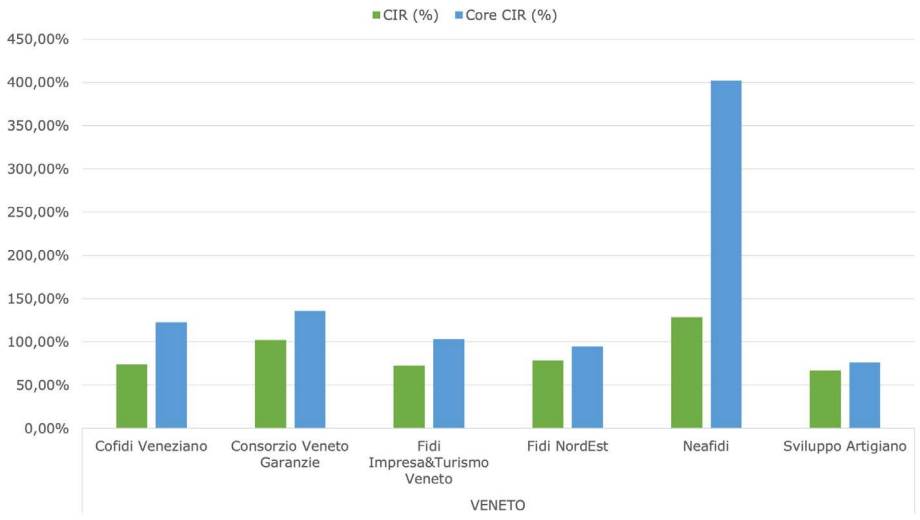


Tavola 2.97: CIR e Core CIR (Area4, %, 2019)

	CIR (%)	Core CIR (%)
FRIULI V.G.		
Confidimprese FVG	79,20%	108,24%
TRENTINO A.A.		
Confidi Trentino Imprese	106,75%	265,63%
Cooperfidi SC	77,67%	243,45%

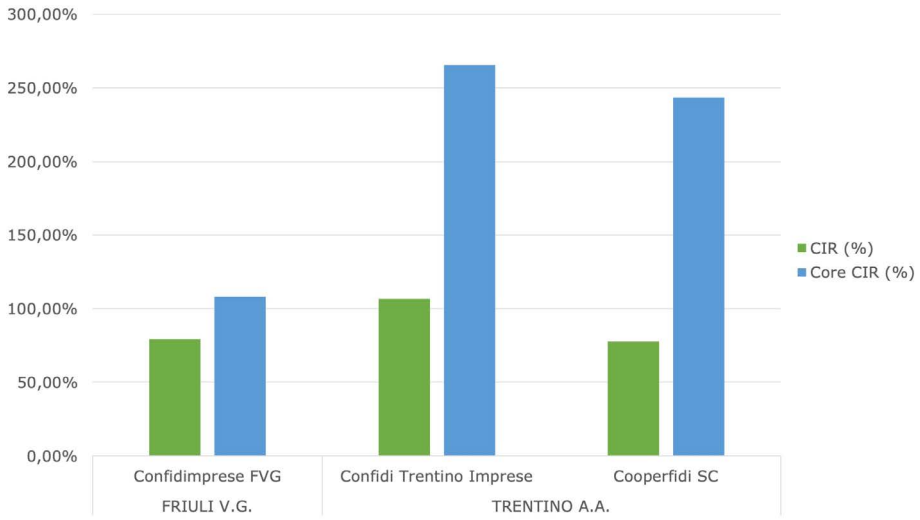


Tavola 2.98: CIR e Core CIR (Area5, %, 2019)

	CIR (%)	Core CIR (%)
EMILIA ROMAGNA		
Cofiter	325,18%	209,49%
Confidi.net	84,95%	158,04%
Cooperfidi Italia	71,55%	138,31%
TOSCANA		
ACT	44,65%	49,16%
Confidi Centro	71,18%	82,24%
Italia Com-Fidi	53,29%	101,35%

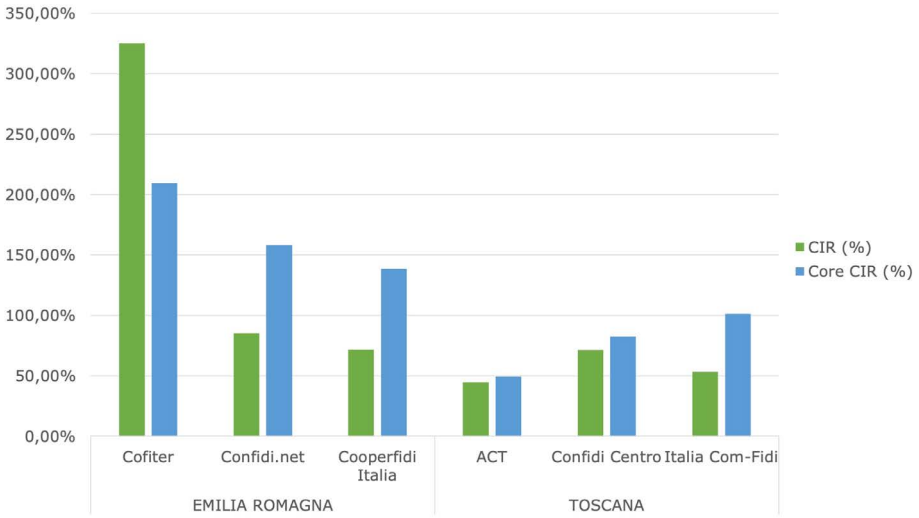


Tavola 2.99: CIR e Core CIR (Area6, %, 2019)

	CIR (%)	Core CIR (%)
LAZIO		
Fidimpresa Italia	133,76%	170,12%
FinPromoTer	73,06%	580,01%
MARCHE		
Confidicoop Marche	63,69%	95,20%
Uni.Co.	100,14%	142,86%

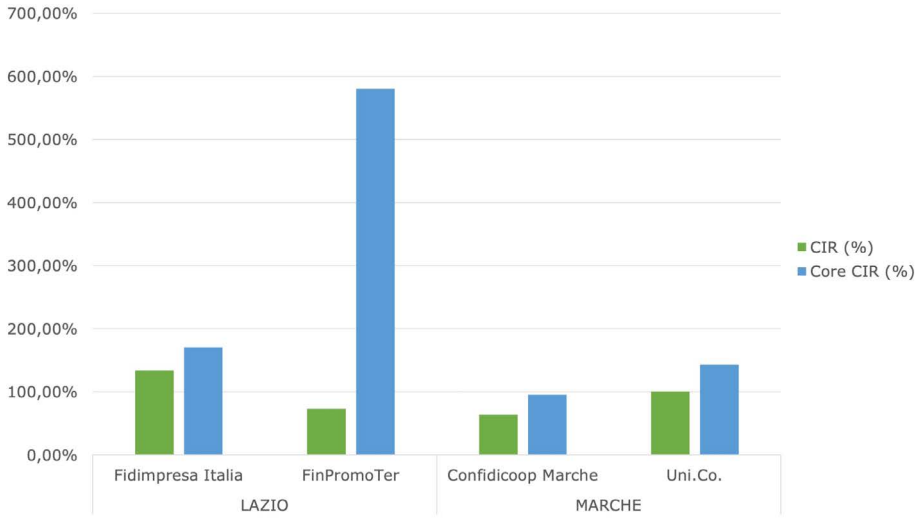
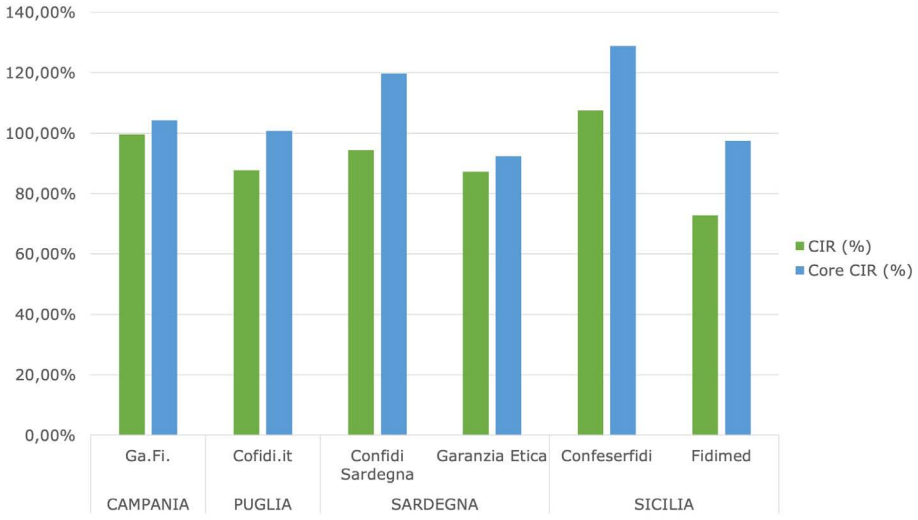


Tavola 2.100: CIR e Core CIR (Area7, %, 2019)

	CIR (%)	Core CIR (%)
CAMPANIA		
Ga.Fi.	99,54%	104,28%
PUGLIA		
Cofidi.it	87,75%	100,71%
SARDEGNA		
Confidi Sardegna	94,43%	119,75%
Garanzia Etica	87,20%	92,43%
SICILIA		
Confeserfidi	107,53%	128,86%
Fidimed	72,78%	97,44%



Spunti per il policy maker

(a cura Di Salvatore Vescina[54]. Hanno contribuito alla redazione di questo capitolo: Nunzia De Capite, Melissa Krasniqi, Nunzio Pagano, Livio Schmid, Gianmarco Paglietti, Luca La Ragione, Federica Ricci, Pierpaolo Ciuoffo, Diego Bolognese, Lorenzo Gai, Saverio Tani, Nicola Buonfiglio, Silvia Ricci, Claudio D'Auria)

3.1 INTRODUZIONE E SINTESI

Quest'anno il capitolo di questo Osservatorio dedicato agli spunti per il *policy maker* si giova del contributo di alcuni tra i massimi esperti dei nostri temi. La loro prospettiva - a seconda dei casi istituzionale, professionale, accademica, del mondo del volontariato o del mercato - arricchisce l'analisi e migliora la qualità delle proposte che si offrono al dibattito. Torino Finanza, d'altra parte, in quanto riferibile al sistema camerale, coniuga la propria natura istituzionale con un forte radicamento nel tessuto imprenditoriale, civile e sociale.

I diversi contributi sono raccolti in tre sezioni e ordinati nel percorso narrativo che si sintetizza di seguito, ed in relazione ai quali è doveroso scusarsi preventivamente con gli autori per le eventuali omissioni ed imprecisioni e anche per le interpretazioni offerte del loro pensiero.

i. **Crisi pandemica ed effetti su razionamento del credito, esclusione finanziaria e rischio-usura.**

   L'analisi si focalizza su alcuni bisogni, socialmente ed economicamente rilevanti, che generano una domanda di finanziamento destinata a rimanere largamente insoddisfatta.

Note

[54] *L'autore si esprime a titolo personale e pertanto le sue opinioni non possono essere riferite ad alcuna Istituzione o Organismo. I successivi paragrafi di questo capitolo sono attribuibili allo stesso autore laddove non sia indicato altro nominativo. Ringraziamenti vanno a Melissa Krasniqi per il costante supporto nella redazione dei testi; ad Alessandra Abbruzzese per alcune analisi sui dati e per la revisione finale del documento.*

Si tratta, in sostanza, dei bisogni di:

- famiglie e individui in difficoltà. L'area maggiormente esposta ai fenomeni di esclusione finanziaria coincide con le persone a rischio di povertà o in vera e proprio povertà (cfr. paragrafo 3.2.1.1). Quest'ultima nel corso degli anni si è estesa significativamente raggiungendo strati della società che un tempo ne erano immuni. Se un tempo il paradigma del povero era meridionale, membro di una famiglia numerosa e, ovviamente, disoccupato, dal 2005 al 2015 la povertà è aumentata del 200 per cento al Nord e, fra chi ha un lavoro, del 268 per cento. La crisi pandemica ha molto aggravato la situazione: nell'arco di un solo anno la povertà è cresciuta del 21 per cento, con 5,6 milioni di persone in povertà assoluta, il valore più alto negli ultimi 15 anni. Una parte di queste persone, opportunamente sostenuta e finanziata, avrebbe le potenzialità per (ri)entrare nel circuito del lavoro, anche attraverso l'*autoimpiego*, avviando un'attività in proprio. La propensione del sistema creditizio a concedere prestiti alle micro e piccole imprese –tema trattato a seguire- è determinante anche per i livelli di occupazione e, quindi, interferisce in positivo o in negativo sul tema della povertà;
- micro e piccole imprese *digitalmente opache* (anzitutto quelle prive di bilancio), maggiormente esposte al fenomeno del *razionamento* del credito (cfr. paragrafo 3.2.1.2). Il credito, durante la crisi pandemica, ha registrato valori decisamente anomali (gli impieghi sono in aumento e i default sono bassi come non mai), ma questo dipende soprattutto da misure di policy eccezionali (soprattutto garanzie pubbliche e moratorie).

Osservando il trend precedente si segnala che, tra il 2011 e il 2019, il credito erogato alle:

- imprese con meno di 20 addetti (per numerosità il 98 per cento delle imprese italiane) è diminuito del 32 per cento;
- imprese artigiane più strutturate, quelle oltre i cinque addetti (che sono comunque un subset delle imprese sotto i 20 addetti), è diminuito di 52,5 punti percentuali;
- *famiglie produttrici* (ulteriore subset delle imprese fino a 19 addetti, che comprende le imprese individuali, società semplici e di fatto, produttrici di beni e servizi non finanziari destinabili alla vendita, che impiegano fino a 5 addetti) è diminuito del 35,5 per cento[55].

Certo, su queste dinamiche pesano elementi relativi alla domanda, ma non c'è dubbio che negli ultimi anni sia cambiata, in modo strutturale, anche l'offerta. Gli NPL in arrivo impatteranno sulle risorse proprie delle banche e, quindi, porteranno a una maggiore selettività dei prenditori. Pertanto si profila un contesto nel quale parte dei soggetti esclusi dal settore bancario sarà esposta al *rischio-usura* (cfr. paragrafo 3.2.1.3). L'usura è qualcosa di opaco per definizione, visto che si tratta di un crimine spesso riconducibile a organizzazioni di stampo mafioso. Va affrontata a più livelli, oggi più di prima, perché questa fase del ciclo economico incorpora tutte le condizioni per una sua diffusione su scala significativa.

Parte della domanda di finanza - quella dei soggetti difficilmente in grado di onorare gli obblighi di restituzione - è del tutto

Note

[55] *Per completezza si segnala che le società non finanziarie nell'intervallo di tempo 2011-2019 hanno subito una riduzione media dei finanziamenti del 46,9 per cento. In questo aggregato, evidentemente, vi sono imprese sopra e sotto la soglia dei 20 addetti.*

incompatibile con il credito (o microcredito) di mercato. Il tema su cui si focalizza questo lavoro riguarda, invece, la domanda di finanza meritevole (cioè con una buona probabilità di restituzione dei prestiti) ma destinata a rimanere comunque insoddisfatta. Una parte di questo gap può dipendere dalle caratteristiche dell'offerta e, in particolare, dai vincoli regolamentari, organizzativi e competitivi che influenzano le valutazioni di costo/opportunità (ad esempio quelle relative al superamento delle asimmetrie informative) scoraggiando l'erogazione dei prestiti, soprattutto di piccola taglia. Se tutto questo è rilevante in tempi normali, lo è ancor di più in tempi di crisi, quando le banche adottano criteri di selezione più prudenti, mentre cresce il numero e il fabbisogno finanziario dei soggetti alla ricerca di nuove opportunità, soprattutto nello *small business*.
È in questi contesti che il policy maker deve andare alla ricerca di rimedi per i *fallimenti del mercato*. Cosa che normalmente fa usando due leve: la regolazione del mercato (talvolta un po' sottovalutata) e gli incentivi (di cui molto si parla).

Il business model delle banche è molto cambiato negli ultimi anni, soprattutto per l'effetto combinato di due potenti driver: la normativa prudenziale e le tecnologie dell'informazione. Entrambe si riflettono sui criteri allocativi e sulle procedure di selezione: il *relationship lending* è stato quasi del tutto soppiantato da algoritmi bancari che attingono alle informazioni quantitative disponibili in vari *database* (cfr. paragrafo 3.2.2.2). Peccato che questi ultimi contengano informazioni abbastanza limitate su alcune categorie di operatori economici, specialmente quelli privi di bilanci e/o di rapporti creditizi pregressi. Il sistema bancario, così, appare sempre più distante dalle micro e piccole imprese, che oltre ad avere un ruolo importante nella struttura economica

del Paese, hanno un ruolo fondamentale per l'occupazione e, quindi, per la tenuta sociale del Paese.
Questo, peraltro, è proprio il segmento di massima specializzazione dei confidi. E allora occorre chiedersi, osservando il presente, se e quali confidi hanno il potenziale per colmare, almeno in parte, il vuoto lasciato dalle banche (con le quali dovranno comunque relazionarsi, anche a vantaggio di queste, visto che loro non fanno raccolta).

In questo scenario, per varie ragioni che saranno passate in rassegna, anche lo sviluppo di un sistema di intermediazione del microcredito risulta piuttosto limitato, con soltanto dodici iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 t.u.b., di cui soltanto otto sono veri e propri operatori del microcredito (e per lo più su piccola scala, essenzialmente in dimensione locale) (cfr. paragrafo 3.2.2.1). Su questa materia il legislatore è intervenuto recentemente con molte disposizioni, alcune delle quali sicuramente apprezzabili, anche se molte devono ancora produrre effetti. La sensazione è che (come per altri temi) potrebbe essere opportuno definire obiettivi più chiari e riportare a coerenza e organicità la materia. Tra l'altro, a proposito di operatori del microcredito e confidi, vi è il tema delle affinità (schema di bilancio in comune – cfr. provvedimento di Banca d'Italia del 2 agosto 2016 - e disciplina dei controlli – cfr. artt. 112 bis e 113 t.u.b.-) e delle sinergie consentite anche dalla recente integrazione del comma 1 dell'art. 112 t.u.b.: <<I confidi di cui al presente articolo possono detenere partecipazioni nei soggetti di cui all'articolo 111>> (cfr. paragrafo 3.3.5.3).

ii. I confidi oggi: dal *sistema tolemaico* a quello *copernicano*.

Fino a circa dieci anni fa i confidi detenevano un quasi-monopolio nell'intermediazione delle garanzie pubbliche. Questo attribuiva loro un ruolo centrale nel rapporto tra imprese e banche. Al punto che, per mitigare i propri rischi, spesso le banche imponevano alle imprese di rivolgersi ai confidi. *L'ordine del cosmo* ha poi subito una rivoluzione copernicana (cfr. paragrafo 3.3): al centro dei rapporti finanziari c'è (e, tutto sommato, è normale sia così) la banca, che spesso utilizza in via diretta le garanzie pubbliche del Fondo per le PMI (L.662/96) il cui punto di forza è di essere *Basilea 2 compliant* e di utilizzare una procedura consolidata e del tutto digitale. Il sistema dei confidi ha accorciato la distanza sul digitale rispetto alle banche ma non si relaziona con queste secondo modalità (tassonomie) standard, sicché il parziale disallineamento incide sui costi operativi della relazione tra le parti.

Per molti anni si è dibattuto sulle strade da percorrere per rafforzare il ruolo dei confidi. Alcune proposte, come quelle per tornare al passato ripristinando, per via legislativa, una condizione privilegiata nella gestione delle risorse pubbliche, erano perdenti in partenza. Difatti:

- il sistema bancario non intende essere obbligato alla maggiore complessità delle procedure che coinvolgono i confidi;
- in molte Istituzioni si è radicata la visione secondo la quale i confidi, per poter mediare le garanzie pubbliche, devono dare dimostrazione del proprio valore aggiunto, visto che il loro coinvolgimento implica, rispetto alla *garanzia diretta*, un passaggio in più e un costo a carico delle imprese.

Per anni e anni, si è assistito al declino dei volumi garantiti dai confidi. Tuttavia, nell'analisi che si propone, sono offerte alcune evidenze tangibili che mostrano come questo declino

non sia inarrestabile. Anzi si vedrà che il 2020 è stato un anno di crescita importante per molti confidi, sia nei volumi garantiti a *ponderazione zero* (cfr. paragrafo 3.3.3), sia in alcuni aspetti qualitativi.

Sul piano giuridico, i confidi possono essere bipartiti tra *maggiori* (ex art. 106. t.u.b.) e *minori* (con una transizione quasi conclusa dal previgente regime dei 155 c.4 all'attuale dei 112, c.1, t.u.b.). A proposito dei *confidi maggiori* qui va sottolineato che:

- si tratta di intermediari finanziari sottoposti alla Vigilanza prudenziale della Banca d'Italia, piuttosto trasparenti e (quindi) facilmente valutabili. I dati pubblicati tutti gli anni nel capitolo 2 di questo Osservatorio, sono la prova provata di quanto appena affermato. Più avanti (cfr. paragrafo 3.3.1) si darà evidenza di quanto questi soggetti siano presenti sul territorio e, soprattutto, del loro livello di solidità (in media elevatissimo) rispetto ai rischi assunti. In una fase come questa, sarebbe bene che le risorse "eccedenti" vengano impiegate per portare più finanza alle imprese. Se negli ultimi anni (il discorso è diverso durante la crisi pandemica) questo non è accaduto (come un tempo) con le garanzie dei confidi è perché le banche hanno oggettivamente ridotto gli impieghi alle micro e piccole imprese e utilizzato in misura crescente le *garanzie dirette* del Fondo per le PMI (L.662/96);
- questi confidi, con meno timidezza rispetto al passato, si stanno ora avvalendo della possibilità (ampliata da recenti norme) di erogare direttamente credito alle PMI. In astratto vi sono molte affinità tra concedere credito e garantirlo, in pratica vi sono molte differenze. La principale, rispetto alle banche, è nel minor bagaglio di esperienza dei confidi, che può rappresentare un gap non da poco nel momento in cui viene

meno anche la doppia istruttoria banca/confidi, in condivisione del rischio. Tuttavia, il mondo è pieno di nuovi erogatori di credito (si pensi alle fintech) e allora la questione centrale sembra siano gli investimenti necessari per il salto di qualità in termini di processi e risorse umane. Al momento i volumi di credito erogati non sono impressionanti e probabilmente è un bene sia così se questo sta a indicare che più di qualcuno agisce con gradualità per contenere i costi delle insolvenze connessi al processo di apprendimento. Ciò detto, di fronte al ritrarsi delle banche da alcuni segmenti di mercato, l'espansione del credito non bancario (ma professionale) per le PMI può (e forse deve) essere un obiettivo del policy maker. Che le cose stiano così è avvalorato anche da una iniziativa di Cassa Depositi e Prestiti. Questa ha messo a disposizione dei confidi vigilati un plafond di risorse, a un tasso di interesse risibile, proprio funzionale all'erogazione di credito diretto (cfr. paragrafo 3.3.1.1). La misura in discorso non è la sola di questo tipo (ad esempio ce ne è una, molto simile, della Regione Veneto) e un aspetto da sottolineare è che, tra le condizioni di accesso, vi è che ciascuna operazione sia assistita dalla garanzia diretta del Fondo per le PMI. Questa regola fa sì che nel database del gestore del Fondo vengano archiviate le informazioni relative alla probabilità di default (in ingresso) e allo status (in bonis o in sofferenza) delle operazioni, in tempo reale o quasi. Si tratta di dati essenziali per monitorare e valutare i risultati di ciascun singolo confidi sul terreno del credito diretto.

A proposito dei *confidi minori* va anzitutto sottolineato che tali operatori sono stati fino ad oggi una sorta di "oggetto misterioso", anche perché l'obbligatorietà degli schemi di bilancio varati da Banca d'Italia nel 2016 venne rinviata di due anni da una norma, piuttosto criptica, di un *milleproroghe*.

Inoltre, questi operatori, se iscritti nell'elenco ex art. 155 c.4, potevano rimanere in attività addirittura violando norme sanzionate penalmente, come il divieto di erogare fideiussioni[56] sganciate dai prestiti. Lo scenario, da circa un anno, è in grande trasformazione. È stato istituito l'Organismo Confidi Minori (che ha una governance peculiare, tesa a garantirne l'indipendenza dai soggetti sottoposti al controllo) in attuazione degli artt. 112 e 112 bis t.u.b.. L'iscrizione dei confidi al nuovo elenco è in corso ed è quasi ultimata. Nel marzo 2021, dei 265 confidi iscritti all'elenco dei 155 c.4, solo 167 risultano già iscritti nell'elenco dei 112. I soggetti non iscritti (salvo quelli ancora in istruttoria) sono tenuti a cambiare oggetto sociale, cioè attività o a procedere alla liquidazione (con le conseguenze previste dalla legge anche con riguardo all'obbligo di devoluzione del patrimonio). Ma qual è la morfologia, la dimensione effettiva, la capacità operativa dei *confidi minori* che resteranno sul mercato? Fin qui vi erano delle sensazioni e solo un po' di informazioni, dei carotaggi, per lo più riferibili al sistema di autorizzazione dei garanti del Fondo di garanzia per le PMI. Grazie ai bilanci redatti in conformità al citato schema della Banca d'Italia è finalmente possibile fare un po' di luce su questo mondo (cfr. paragrafo 3.3.2).

Emergono così:

- grandi differenze tra soggetto e soggetto sul piano della dimensione sia dei patrimoni sia degli stock di garanzia (e infatti il 50 per cento degli intermediari detiene il 90 per cento degli stock);

Note

[56] *Cosa che tuttavia Banca d'Italia si premurava di segnalare al pubblico (https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/avvisi-pub/soggetti-non-legittimati/intermediari-non-abilitati-18092020.pdf).*

- uno stock complessivo di garanzie detenute nel 2019 nell'ordine dei 2,3 miliardi di euro. Esso, ricalcando grosso modo quelle che sono le proporzioni nella numerosità dei confidi, per oltre il 59 per cento fa capo ai confidi del Sud, per il 29 per cento ai confidi settentrionali e per il restante 12 per cento a quelli del Centro Italia;
- flussi di garanzia erogati nel 2019 per circa 620 milioni di euro. Il 52,1 per cento è stato intermediato dai confidi meridionali, il 37,3 per cento da quelli del Nord e il 12 per cento dai confidi del Centro;
- un grado di solidità patrimoniale molto più elevato di quanto si potesse immaginare, da parte della quasi totalità del sistema. Il valore medio dell'indicatore di riferimento[57] è pari addirittura al 60 per cento.

L'analisi qui sintetizzata è accompagnata da un *caveat* sulla parzialità e, soprattutto, sulla qualità dei dati: il quadro d'insieme è abbastanza attendibile. Tuttavia, è chiaro che una parte dei *confidi minori* ancora non è a proprio agio con i nuovi schemi di bilancio (obbligatori dal 2018, e non utilizzati da una decina di soggetti nel 2019). Su questo specifico argomento è stata raccolta un'autorevole testimonianza (cfr. paragrafo 3.3.2.1) per un approfondimento. Va detto senza giri di parole: è paradossale che chi per mestiere deve essere attendibile nei confronti delle banche e dello Stato e deve valutare i bilanci altrui (quelli delle imprese che chiedono di essere garantite) rediga e depositi un

Note

[57] *Calcolato come rapporto tra il patrimonio netto e lo stock di garanzie al netto degli accantonamenti e delle controgaranzie. In altri termini il riferimento è il noto indicatore n. 1 disciplinato, alla pagina 125, dalle Disposizioni operative del Fondo di garanzia per le PMI (https://www.fondidigaranzia.it/wp-content/uploads/2019/02/D.O.-riforma-20190213-con-nuove-sezioni.pdf).*

bilancio opaco per scelta o per incapacità tecnica, al punto di non esporre con chiarezza i rischi assunti e le risorse di cui dispone per farvi fronte. Sia chiaro: il problema non sussiste per la gran parte dei *confidi minori* che, in effetti, redige i propri bilanci in modo adeguato; ma ci sono *confidi minori* che, sotto questo profilo, risultano subottimali, a vari livelli di intensità. Tuttavia, l'esperienza del "testimone privilegiato" conferma qualcosa di già sperimentato in altri contesti e cioè che processi di accreditamento - come quelli del Fondo di Garanzia o l'iscrizione all'elenco dei 112 t.u.b.- sono grandi occasioni per maturare consapevolezza dei problemi, apprendere soluzioni e adottare correttivi strutturali, che facilitino le successive verifiche di *compliance*. E poi ci sono le sanzioni del mercato, i confidi opachi sono quelli con i quali la gran parte del sistema bancario, giustamente, non ha più alcuna relazione. Vale anche il contrario: ci sono *confidi minori* con cui le banche cooperano molto volentieri. Ad esempio ce ne sono 44 (rappresentativi del 58 per cento dello stock complessivo di garanzie dei *112 t.u.b.*), i cui bilanci sono di norma completi e coerenti (quelli con una "Sezione D - Altre informazioni" subottimale sono solo 3) che, nel 2020, hanno registrato, rispetto al 2019, una crescita media del 262 per cento del flusso controgarantito (passato da 128 a 462 milioni di euro) dal Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96).

Riprendendo ora il discorso con riguardo a tutti i confidi (*maggiori* e *minori*), ad avviso di chi scrive il 2020 è stato un anno denso di segnali molto positivi su più fronti:

- riguardo al Fondo di garanzia per le PMI (cfr. paragrafo 3.3.3) si è assistito a una crescita nella percentuale dei flussi ammessi alle riassicurazioni/controgranzie, pari all'86 per cento per i *confidi maggiori* e al 158 per cento per i *confidi minori*. Sono due risultati abbastanza inattesi visto che le regole eccezionali

per fare fronte all'emergenza pandemica hanno consentito alle banche la possibilità di avvalersi di *garanzie dirette* al 90 e al 100 per cento, che avrebbero potuto spiazzare i confidi. I preziosi dati (Mise/MCC) consentono di verificare che questo non è avvenuto perché i confidi hanno garantito imprese più rischiose del solito (anzi, i dati dicono il contrario). La crescita dei volumi è da imputare a un rinnovato rapporto cooperativo con il sistema bancario (c'è da capire se questo ha carattere episodico o se diverrà strutturale);

- una grande novità è la riforma del Fondo per la prevenzione dell'usura[58] (cfr. paragrafo 3.3.4). Essa incorpora due innovazioni principali:
  - la valutazione del rischio-usura è resa oggettiva e di facile determinazione, stabilendo un certo livello di *probabilità di default* e indicando i metodi per la sua misurazione;
  - la possibilità per i confidi di usare le risorse pubbliche (in *risk sharing* con quelle del confidi stesso), oltre che per concedere garanzie, per erogare direttamente credito. Questa scelta sembra molto coerente col fatto che se un soggetto è a rischio usura lo è proprio perché, per la metrica bancaria è troppo rischioso e, quindi, difficilmente avrà credito su canali ordinari. Una valutazione di segno diverso da quello della banca è possibile solo valutando, con una certa discrezionalità, le informazioni qualitative disponibili. Ovviamente non stupisce che questa operatività sia consentita ai *confidi maggiori*. L'aspetto più originale della nuova disciplina è che essa permette l'erogazione di credito diretto (sempre e solo, sembrerebbe, integrando

Note

[58] *Introdotta dai comma 256 e ss. dell'art. 1 della Legge (di bilancio) 30 dicembre 2020, n. 178 ed in coerenza con i quali il MEF ha pubblicato la circolare n.1/2021.*

questo fondo pubblico con la quota –del 20 per cento- a rischio del confidi) anche ai *confidi 112 t.u.b.*, a patto che essi soddisfino i *requisiti patrimoniali, di governance, organizzativi e di trasparenza* che saranno stabiliti con Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze e verificati dall'Organismo di cui all'articolo 112-bis t.u.b.;

- riguardo al "progresso tecnologico" dei confidi, funzionale anche a rafforzare la partnership con le banche (cui devono essere giocoforza connessi), ci sono tre interessanti evoluzioni che potrebbero divenire veri e propri *game changer*:
  - la prima riguarda *il progetto Xbrl confidi*. L'Associazione Xbrl Italia ha messo gratuitamente a disposizione dei confidi, sul sito web del Registro delle Imprese, un *tool* per la redazione del bilancio (tramite un file Excel conforme agli schemi di bilancio di Banca d'Italia) e la sua trasformazione in formato Xml, con tanto di manuale utente e tutorial. Alcuni confidi hanno già sperimentato questo sistema. Nel 2021 si conta di attuare una nuova sperimentazione (massiva) per rendere poi depositabile il bilancio in questo formato (che non sarebbe obbligatorio) dal 2022. Si rinvia allo specifico paragrafo (cfr. 3.3.5.1) per una illustrazione su quanto sia semplice, qualificante (anche per superare i problemi nei bilanci di alcuni *confidi minori*, cui si è già fatto riferimento) e vantaggioso, anche per contenere i costi associati ai controlli dell'OCM;
  - la seconda riguarda il *credit risk scoring model* (CRSM) che una agenzia di rating ha sviluppato per un *confidi maggiore* (cfr. paragrafo 3.3.5.2). In pratica questo prodotto misura la probabilità di default delle micro e piccole imprese utilizzando gli stessi algoritmi degli istituti di credito ma integrando i classici *database* utilizzati dalle ECAI e dalle banche con le informazioni, qualitative e non solo, raccolte

dal confidi tramite il software gestionale leader di mercato. Questo tipo di CRSM, che potrebbe facilmente essere implementato da altri confidi, consente di valutare le imprese come una banca (per metodo), meglio di una banca (per capacità predittiva, attestata dalla stessa Agenzia di rating) e per una banca (quella che eroga il finanziamento)!

- la terza, ad uno stadio molto embrionale, riguarda la possibilità per i confidi di essere soci degli intermediari di microcredito. Questa novità, introdotta dal D.L. 8 aprile 2020, n. 23 -per come poi convertito- all'art. 13-ter, sarà difficilmente produttiva di apprezzabili effetti visto quanto già detto a proposito del numero e dimensionamento degli operatori di microcredito. A meno che non si palesi almeno un "operatore di sistema" in grado di costruire una infrastruttura digitale da mettere a disposizione di una rete territoriale di piccoli intermediari capaci di agire secondo uno standard. Questo potrebbe essere uno dei modi per valorizzare i confidi più piccolini (cfr. paragrafo 3.3.5.3), in modo simile a quanto visto in un paio di reti e in altri accordi di cooperazione tra confidi.

Vi sono, quindi, chiari segnali del fatto che oggi sia molti confidi sia il legislatore si stanno muovendo in coerenza con il *modello copernicano* che tiene nell'orbita delle banche i confidi capaci di produrre valore, oltre che per queste, per le imprese e per gli obiettivi delle politiche pubbliche. Si tratta di capacità che non tutti hanno (ma molti sì) e c'è di buono che queste sono verificabili e misurabili. Si pensi agli indici di bilancio di cui si fa ampio uso in questo Osservatorio, agli indicatori utilizzati dal sistema di accreditamento dei garanti autorizzati del Fondo per le PMI (L.662/96), piuttosto che ai parametri che saranno stabiliti dal MEF per il Fondo prevenzione usura.

iii. Un salto di qualità nelle politiche pubbliche: possibili temi per il legislatore.

Nella parte finale dello scritto, come sempre in punta di piedi, si avanzano alcune proposte per il policy maker. O, per meglio dire, si offrono temi di discussione per quanti intendano avanzare vere e proprie proposte, anche migliori di quelle ipotizzate nell'Osservatorio, alle istituzioni competenti.

L'idea di fondo è questa: dal momento che le banche si ritraggono dal mercato del credito per le micro e piccole imprese, specie per quelle *digitalmente opache*, si potrebbe far maggiormente leva (anche) sui *confidi*. Non su tutti ma su quelli che le regole sull'*accountability* e sulla vigilanza rendono riconoscibili come *meritevoli*. In termini più chiari: il controllo sui confidi (soprattutto dei *maggiori*) deve servire alla stabilità e/o all'affidabilità del sistema finanziario; tuttavia i soggetti più affidabili meritano di avere accesso a spazi di mercato proporzionati al livello di vigilanza cui sono sottoposti e alle loro capacità. *Controllo e libertà d'azione*, nella nostra visione, sono un binomio inscindibile, cui è connessa anche la normativa in materia di agevolazioni.

In relazione al tema della vigilanza e dei perimetri d'azione, i temi di discussione proposti riguardano:

- due *upgrading* per una vigilanza più prudente dei *confidi 112* che non si vuole sottoporre a *controlli sulla sana e prudente gestione analoghi a quelli svolti nei confronti delle banche e degli intermediari finanziari*. Tuttavia pare opportuno riflettere sull'ipotesi (tutta da costruire sul piano normativo) che questi intermediari, per operare, debbano:
  - rispettare una soglia minima dell'indice di solidità patrimoniale già in uso per i "garanti autorizzati" del Fondo ex L.662/96;

- effettuare accantonamenti secondo una misura minima predeterminata, al variare del livello di rischiosità delle garanzie in stock.

Questo ridurrebbe di molto la rischiosità potenziale dei *confidi minori* e, quindi, rafforzerebbe la loro credibilità nei riguardi delle banche e dello Stato (cfr. paragrafo 3.4.1.1);

- l'ampliamento del perimetro di mercato e una possibile diversa bipartizione tra i *confidi maggiori* e *minori*. È un unico tema sul quale si discute molto. Nell'Osservatorio Confidi 2020 vi era una proposta molto elaborata, formulata anche come articolato.

  Quest'anno altri autori avanzano una proposta molto più semplice e, forse per questo, più fattibile rispetto a quella dell'anno passato. In estrema sintesi, si suggerisce che i confidi dediti esclusivamente all'attività di garanzia possano transitare sotto il controllo dell'Organismo, mentre tutti quelli che volessero anche erogare credito sulle risorse proprie (attività piuttosto rischiosa) debbano essere sottoposti alla vigilanza prudenziale della Banca d'Italia (cfr. paragrafo 3.4.1.2). È connesso a questo argomento il D.M. con il quale il MEF detterà i *requisiti patrimoniali, di governance, organizzativi e di trasparenza* per autorizzare i confidi minori all'erogazione di credito limitatamente al Fondo prevenzione usura. Magari in futuro, dopo un periodo di sperimentazione, questi criteri potrebbero rappresentare un riferimento di carattere più generale, utile per approdare a un nuovo assetto delle attività consentite.

In relazione al tema degli interventi agevolativi, gli spunti di riflessione nell'Osservatorio riguardano tre ambiti:

- il primo attiene al Fondo di Garanzia per le PMI che, presto o tardi, dovrà rientrare nei propri meccanismi ordinari (cfr. paragrafo 3.4.2.1). Le sensatissime modifiche a questo strumento per fare fronte alla crisi pandemica -ampliandone la platea dei destinatari e gli importi assicurabili e allentando i criteri di selezione- hanno fatto sì che i volumi garantiti siano cresciuti in modo esponenziale e, con essi, in qualche misura, i rischi di *moral hazard* (finanza a soggetti non meritevoli) e di *deadweight* (finanza ai non bisognosi di un intervento pubblico) che, alla fine, ricadono sul contribuente. A un certo punto lo strumento dovrà essere rifunzionalizzato dal "soccorso quasi-indiscriminato" al "rilancio mirato" tornando ad essere più selettivo. Questo dovrebbe avvenire con gradualità. È una scelta ibrida, per alcuni versi tecnica, per altri politica e di certo vi sarà chi vorrà procrastinarla come chi vorrà anticiparla;
- il secondo trae, invece, spunto dal Fondo di garanzia per le PMI. Pochi sanno che esso non è alimentato solo da risorse dell'Amministrazione centrale. Vi contribuiscono anche 12 tra regioni e provincie autonome, con risorse sia ordinarie, sia (e soprattutto) con i fondi strutturali europei per le politiche di coesione (cfr. paragrafo 3.4.2.2). Questa non è una scelta obbligata, anzi su questa scala è una novità, non connessa al Covid. Fino a quattro anni fa, quasi tutte le regioni avevano propri fondi di garanzia, ciascuno con le sue regole di accreditamento, gestione e rendicontazione. Le risorse si disperdevano per molti rivoli e le imprese, spesso, si perdevano in un dedalo di regole.

  Quattro sono i fattori che hanno aiutato a catalizzare queste risorse nel Fondo di Garanzia per le PMI: 1) è un meccanismo

efficiente, apprezzato, con un set di regole stabile da molti anni e ben noto alle imprese e agli intermediari finanziari; 2) è tra i pochi strumenti a "ponderazione zero"; 3) pur dentro una cornice di regole comuni, permette alle Amministrazioni regionali di modulare gli interventi, con questa finanza aggiuntiva, sui propri territori; 4) le Amministrazioni centrali e regionali hanno saputo dialogare e lavorare insieme.

Ecco, questa è una buona prassi replicabile. Per esempio, se la lotta all'usura dovesse diventare un tema per le regioni, sarebbe interessante trovare, in alternativa ad azioni autonome e non coordinate, un modo per canalizzare risorse aggiuntive nel Fondo prevenzione usura;

- il terzo è un tema poco battuto. E infatti riguarda una partita che i confidi non hanno praticamente giocato durante e dopo la doppia crisi *Lehman* e *debito sovrano*, quando sono arrivate le ondate dei *Non Performing Loans*. Allora i crediti deteriorati garantiti dai confidi sono rimasti esclusi dalle *Gacs*. Forse è il caso di valutare se e come considerare i confidi laddove misure affini dovessero essere prossimamente implementate, cosa possibile, visto lo scenario. Il tema è di interesse perché, se i confidi potessero dare un contributo alla ripresa economica, sarebbe un vero peccato non trovare una via per mitigare gli effetti della crisi sul loro patrimonio.

I temi relativi al credito alle PMI e ai confidi, ancora una volta, appaiono pieni di complessità. Riguardano realtà molto diverse tra loro, organizzazioni efficienti e soggetti poco professionali, interessi legittimi e rendite di posizione, lavoratori generosi e bisogni importanti.

Vale la pena di occuparsene per le ragioni che spiega Marco Polo in una bella pagina delle metafisiche *Città invisibili* di Calvino.

- **Kublai Khan:** *Tutto è inutile, se l'ultimo approdo non può essere che la città infernale, ed è là in fondo, che, in una spirale sempre più stretta, ci risucchia la corrente.*
- **Marco Polo:** *L'inferno dei viventi non è qualcosa che sarà; se ce n'è uno, è quello che è già qui, l'inferno che abitiamo tutti giorni, che formiamo stando insieme. Due modi ci sono per non soffrirne. Il primo riesce facile a molti: accettare l'inferno e diventarne parte fino al punto di non vederlo più. Il secondo è rischioso ed esige attenzione e apprendimento continui: cercare e saper riconoscere chi e cosa, in mezzo all'inferno, non è inferno, e farlo durare, e dargli spazio*.

3.2 CRISI PANDEMICA ED EFFETTI SU ESCLUSIONE FINANZIARIA, RAZIONAMENTO DEL CREDITO E RISCHIO-USURA.

L'accesso alla finanza è, nel concreto, un fenomeno multifattoriale. In queste pagine si propone una rassegna dei principali aspetti relativi alla domanda e all'offerta di credito con particolare attenzione ai segmenti di mercato che riguardano direttamente i confidi e a quelli, contigui, per i quali si ritiene essi abbiano il potenziale di fare *di più*. Il *di più*, oggi incontra una serie di vincoli di carattere esogeno (si pensi alle norme che disciplinano i loro perimetri di mercato) o endogeno (si pensi al disallineamento, più o meno intenso a seconda dei casi, tra il *modus operandi* molto digitale delle banche e quello mediamente meno evoluto della gran parte dei confidi). Il *di più*, soprattutto, pare stia diventando una necessità, nel senso che la crisi economica e sociale innescata dalla pandemia di Covid-19 sembra porre le premesse per rafforzare il ruolo degli intermediari che svolgono attività complementari rispetto a quelle delle banche. È proprio questo il tema affrontato in questa sezione dell'Osservatorio.

3.2.1 Questioni di domanda

3.2.1.1 Povertà: affrontare il futuro a partire dal presente. Un approccio basato sui fattori di rischio[59]

Premessa

Il tempo che stiamo vivendo, faticoso e incerto, consolida di giorno in giorno due consapevolezze apparentemente in contraddizione fra loro: è arduo fare previsioni sull'andamento futuro dei fenomeni sociali, economici, sanitari e demografici, in quanto la pandemia da Covid-19 ha prodotto una cesura netta rispetto ai trend che erano in corso. Ma, d'altra parte, per potere intervenire efficacemente, mettere in campo azioni adeguate e arginare gli ulteriori effetti che la pandemia potrebbe produrre nel medio-lungo termine, occorre sforzarsi di elaborare ipotesi relativamente all'andamento futuro dei fenomeni, a partire dai dati che abbiamo oggi. La stessa "nuova ricostruzione"[60], da tutte e tutti auspicata, richiede una visione del futuro, ovvero anticipazioni, aspettative verso cui tendere per poter individuare la strada e i passi da compiere.

Il tempo che stiamo vivendo, faticoso e incerto, consolida sempre più due consapevolezze apparentemente in contraddizione tra loro: la difficoltà di fare previsioni sull'andamento futuro di ogni fenomeno (il Covid-19 ha stravolto tutti i trend passati) e la necessità di formulare ipotesi, a partire dai dati disponibili oggi, per compiere indispensabili scelte strategiche.

Note

[59] *Di Nunzia De Capite. Sociologa, specializzata in metodologia della ricerca sociale, si è occupata soprattutto di ricerca quantitativa in ambito sociale, educativo e sanitario. Dal 2014 cura per Caritas Italiana, presso cui lavora dal 2006, la redazione del rapporto annuale sul monitoraggio delle politiche di contrasto alla povertà.*

[60] *Questa è l'espressione che ha utilizzato il Presidente del Consiglio Mario Draghi nel suo primo discorso in Parlamento il 17 febbraio 2021 riferendosi alla fase che attende il paese nei prossimi mesi.*

Come destreggiarsi, allora, fra queste due antitetiche spinte? Esaminando il fenomeno della povertà nel nostro Paese possiamo renderci conto di come sia possibile, nonché necessario, conciliare queste due pressioni.

La tesi che cercheremo di dimostrare è che i fattori di rischio di impoverimento di ieri si sono trasformati in cause di disagio economico oggi, a seguito della esplosione della pandemia. Pertanto su tale scia, se applichiamo alla situazione presente questo criterio di lettura dei dati sulla povertà, pur essendo difficile per i motivi detti sopra fare previsioni, tuttavia si può arrivare a mettere a fuoco le dimensioni critiche (i fattori di rischio, appunto) su cui intervenire sin da subito.

Il peso delle condizioni di partenza. La povertà prima e dopo il Covid

L'impatto prodotto dalla crisi pandemica sui diversi Paesi è stato molto differente a seconda: delle condizioni in cui si trovavano i sistemi economici nazionali; del grado di restrizione delle misure adottate per contenere il contagio; dell'estensione e generosità delle politiche di intervento emergenziali per sostenere imprese e famiglie.

Il Covid-19 è stato definito come uno "shock simmetrico a livello internazionale"[61] che è esploso in tutti i paesi del globo a distanza di alcune settimane gli uni dagli altri, a seconda dei ritmi di diffusione del virus. E tuttavia esso ha prodotto impatti differenti sulle economie dei singoli stati per via dei seguenti fattori: 1) le condizioni in cui si trovavano i sistemi economici nazionali (livello del PIL, livello di esportazioni, ecc.), 2) il grado di restrizione delle misure adottate per

Note

[61] *Cfr. M. Barbini, F. De Novellis, La crisi del Covid -19 e l'impatto sul mercato del lavoro, in CNEL, XXII Rapporto Mercato del Lavoro e contrattazione collettiva 2020, pag. 31.*

contenere il contagio, 3) l'estensione e la generosità delle politiche di intervento emergenziali per sostenere i redditi di imprese e famiglie. La combinazione di questi tre elementi ha fatto sì che gli effetti sul PIL rispetto al 2019 e sui livelli di reddito disponibile delle famiglie siano stati diversi nei vari paesi[62].

Se pensiamo alle condizioni di partenza delle economie dei vari paesi, non si possono trascurare alcuni elementi che hanno fatto da detonatore rispetto alla crisi insorta per effetto della pandemia.

Nella nostra ipotesi interpretativa, infatti, una serie di dimensioni critiche già presenti nel panorama economico e sociale nazionale hanno acuito gli effetti della pandemia e sono oggi i punti di partenza per orientare gli interventi presenti e futuri.

Possiamo chiamarli fattori di rischio e li presentiamo di seguito.

Note

[62] *A. Garnero e A. Salvatori dimostrano (cfr. Perché il reddito delle famiglie italiane è meno protetto, lavoce.info, 26 novembre 2020, https://www.lavoce.info/archives/70972/perche-il-reddito-delle-famiglie-italiane-e-meno-protetto/) come, per esempio, in Italia pur avendo registrato un calo del PIL (-12,8%) di entità paragonabile a quello degli altri paesi OCSE, la riduzione del reddito disponibile delle famiglie è stata molto più marcata (-7,2%) e questo per effetto del minor grado di protezione del reddito garantito dalla cassa integrazione nel nostro paese, in cui si è fatto un ampio ricorso a questo istituto (dei 27 miliardi di spesa destinati fino a novembre 2020 agli interventi in materia di lavoro e reddito per far fronte all'emergenza Covid, i due terzi sono stati destinati alla Cassa Integrazione, cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Istat, INPS, Inail, Anpal, Rapporto Il mercato del lavoro 2020. Una lettura integrata, 25 febbraio 2021).*

Predittori e intensificatori di povertà

In Italia gli effetti sociali della pandemia sono stati amplificati da quanto accaduto negli anni tra le due crisi quando la povertà, oltre a registrare un incremento sostanziale, ha mutato profilo. Il fenomeno è andato oltre il meridione, dove si concentrava sulle famiglie con tre o più figli (soprattutto se con disoccupati e/o anziani) e si è esteso alle regioni del Nord colpendo addirittura le famiglie con due figli e con soggetti giovani/adulti occupati.

Il trend della povertà nel nostro Paese negli ultimi anni è stato molto particolare, per due motivi: il fenomeno della povertà ha subito processi di trasformazione dal 2008 in poi; l'Italia, scontando uno storico ritardo rispetto agli altri paesi europei, si è solo recentemente dotata di misure nazionali di contrasto ad essa, a partire dal 2016, potendo così garantire un supporto economico alle persone in povertà.

Ma partiamo dal fenomeno. Negli ultimi anni, ovvero dal 2008-2009, con la prima ondata della crisi e poi con la seconda del 2011-2012, abbiamo assistito progressivamente a un processo di: 1) esplosione, 2) normalizzazione e 3) cronicizzazione della povertà assoluta nel nostro Paese.

Con le due ondate di crisi, il fenomeno della povertà assoluta è letteralmente esploso, aumentando in dieci anni di più del 140 per cento, ma esso aveva negli ultimi anni anche mutato profilo. Prima, infatti, la povertà si concentrava nelle regioni meridionali, colpiva famiglie con tre o più figli, soprattutto se minori, famiglie in cui non si lavorava e in cui i membri erano anziani. Per lungo tempo abbiamo parlato di un modello italiano di povertà che presentava queste caratteristiche. Dal 2008 in poi, invece, i dati ci consegnavano un quadro in mutamento: la povertà assoluta risultava in aumento nelle regioni settentrionali, cominciava a colpire anche le famiglie con due figli, cresceva negli anni fra coloro che avevano un lavoro e fra persone giovani e adulte (25-44 anni). Si pensi solo che dal

2005 al 2015 la povertà al Nord è aumentata del 200 per cento e fra chi ha un lavoro del 268 per cento[63].

D'altra parte se per un verso, in una prospettiva longitudinale, la povertà si stava "normalizzando", dall'altra assistevamo anche alla cronicizzazione del fenomeno tra le fasce di popolazione che fanno ricorso agli interventi di realtà presenti sul territorio come le Caritas. In particolare sono tre gli assi che disegnano lo scenario delle povertà che le Caritas hanno intercettato e di cui si sono fatte carico in questi anni:

- *multidimensionalità della povertà*: le persone che si rivolgevano alle Caritas presentavano tre o più problemi contestualmente, in genere di tipo economico e lavorativo. Questo conferma, anche all'interno della platea dei beneficiari Caritas, la natura multidimensionale della povertà;
- *intensità dell'intervento*: negli anni delle crisi 2008-2021, la particolarità della condizione in cui si trovavano i beneficiari (basso livello d'istruzione, competenze professionali di basso profilo, problemi economici, fragilità psicologiche, isolamento sociale, ecc.) ha richiesto intensità e continuità nel supporto fornito, che non poteva risolversi, se non in pochi casi, in interventi sporadici e *una tantum*. Pertanto dal 2007 al 2018 il numero medio di colloqui a persona realizzati nell'anno si è raddoppiato (passando da 3 colloqui l'anno a sette a persona);

Già prima del Covid, quindi, la povertà si stava "normalizzando" e cronicizzando. La realtà dei soggetti assistiti sul territorio dalle Caritas identifica uno scenario delle povertà che si basa su tre assi: multidimensionalità della povertà (anzitutto sul piano economico e lavorativo); intensità dell'intervento necessario; persistenza della condizione di bisogno.

Note

[63] *Cfr. C. Gori, Verso un nuovo modello di povertà? in La Rivista delle Politiche Sociali, N. 4/2017.*

- *persistenza della condizione di bisogno*: era preponderante la quota di beneficiari già in carico alle Caritas da più di un anno (il transito medio è di 3 anni, con punte fino a 5 anni). La permanenza nel circuito delle Caritas è un indicatore della difficoltà a uscire dalla condizione di bisogno, e ciò è imputabile alla pluralità di fattori che hanno causato lo stato di povertà e/o alla cronicità della condizione in cui esse si trovano.

Dal 2016 al 2019 si sono succedute tre misure di intervento pubblico a supporto delle persone in povertà assoluta che, per quanto subottimali, hanno giovato ai destinatari.

Segnali positivi stavano negli ultimi anni giungendo però dal fronte delle politiche di intervento pubblico: come si è detto all'inizio, dal 2016 al 2019 si sono succedute nel nostro Paese tre misure di supporto alle persone in povertà assoluta. Oggi abbiamo il Reddito di cittadinanza, che per quanto sconti ancora alcuni difetti di impostazione (non sono proporzionalmente aiutate le famiglie numerose e con minori, rispetto ai nuclei composti da una o due persone e lo squilibrio degli importi: molto più alti della soglia di povertà assoluta al Sud e più bassi della soglia di povertà al Nord) fornisce un corposo sostegno a 3,5 milioni di persone in Italia con un importo medio di più di 500 euro.

Se questa era la situazione al 2020, adesso, a distanza di un anno, il quadro si sta facendo più complesso. Fino a qualche settimana fa, in assenza di dati ufficiali rilasciati dall'Istat, sono circolate numerose stime sugli effetti della pandemia sulla povertà e sulla disuguaglianza, tutte concordemente unanimi nel ritenere che entrambe avessero subito

peggioramenti per effetto della riduzione delle attività economiche, della contrazione delle ore lavorate, della perdita di posti di lavoro, della crisi di interi comparti economici (ristorazione, turismo, commercio)[64] causati dal Covid-19. Le stime preliminari rilasciate dall'Istat nel marzo 2021[65] rendono evidente come alcuni dei processi che si stavano profilando hanno guadagnato con prepotenza le prime file. Ci riferiamo in particolare a tre elementi: l'aumento della povertà al Nord, fra gli occupati e fra le classi giovani.

L'incremento della povertà assoluta nelle regioni del Nord (+218.000 unità) è dovuto sicuramente al fatto che la crisi delle attività produttive causata dal Covid ha interessato soprattutto le regioni del Nord, ma su di esso ha anche inciso il processo di lungo corso che, come si è detto sopra, ha visto aumentare proporzionalmente di più la povertà al Nord (rispetto al Sud) già da un decennio a questa parte. Lo stesso si può dire per l'aumento della povertà assoluta fra gli occupati, con 227.000 famiglie in più rispetto al 2019: è anch'esso l'effetto cumulato di un andamento decennale che con la pandemia è emerso in maniera eclatante, soprattutto nella componente di lavoratori in proprio. Infine l'aumento della povertà fra le persone

Con lo scoppio della pandemia, ovviamente, la riduzione del PIL, delle ore lavorate e del numero di occupati hanno portato a un ulteriore aumento della povertà al Nord, fra gli occupati e fra le classi giovani.

Note

[64] *Per approfondimenti si veda C. D'Ambrosio, G. Menta, Come la pandemia calano i redditi e sale il rischio di povertà, lavoce.info, 26 febbraio 2021, https://www.lavoce.info/archives/72535/con-la-pandemia-calano-i-redditi-e-sale-il-rischio-poverta/.*

[65] *Cfr. Istat, Stime preliminari povertà assoluta e delle spese per consumi. Anno 2020, 4 marzo 2021, https://www.istat.it/it/files//2021/03/STAT_TODAY_stime-preliminari-2020-pov-assoluta_spese.pdf*

di età compresa fra i 34 e i 44 anni: anche in questo caso si tratta di una tendenza che un'analisi della composizione interna dei profili di persone in povertà aveva reso evidente già da tempo e che col Covid si è manifestata con forza.

Alla multidimensionalità, cronicizzazione, persistenza e "normalizzazione" che caratterizzavano negli anni passati la povertà, ora si è aggiunto anche l'aumento della consistenza del fenomeno cresciuto del 21 per cento in un singolo anno, con 5,6 milioni di persone in povertà, il valore più alto degli ultimi 15 anni.

Se la condizione di partenza sulla povertà era caratterizzata da multidimensionalità, cronicizzazione, persistenza e normalizzazione, a ciò si è aggiunto lo straordinario aumento della consistenza del fenomeno, che nell'arco di un solo anno ha subito un incremento del 21 per cento, con 5,6 milioni di persone in povertà assoluta, il valore più alto negli ultimi 15 anni.

Il combinato disposto di questi elementi cambia completamente lo scenario della povertà in Italia, facendo emergere tre direzioni di sviluppo del fenomeno: impoverimento (come dimostrano i dati Istat); persistenza delle situazioni di povertà presenti, data la difficile congiuntura economica; trasversalità che è il frutto dei processi di normalizzazione di lungo corso che sono deflagrati per effetto del Covid. Tutto questo rende necessari interventi che riducano il fenomeno tenendo conto delle sue ulteriori intrinseche caratteristiche che la pandemia ha portato violentemente allo scoperto e che non sono state adeguatamente affrontate con le misure messe in campo finora.

Aggiungiamo, sempre sul fronte della povertà e dei fattori di rischio un altro tassello. Caritas Italiana ha realizzato, tra aprile e settembre 2020, tre rilevazioni

in sequenza per monitorare la situazione delle persone che si rivolgevano alla rete dei servizi Caritas presenti su tutto il territorio nazionale. Già nella prima rilevazione era emerso il raddoppio del numero di persone sostenute (450.000), la prevalenza di italiani, il 30 per cento di beneficiari mai rivoltisi prima ai centri Caritas, una consistente presenza di disoccupati, di persone in cassa integrazione in attesa del contributo, di lavoratori irregolari, lavoratori precari, in attesa dei bonus previsti dal Governo.

Le difficoltà in aumento riguardavano la perdita di lavoro (95 per cento), il pagamento di affitto e mutuo (88 per cento), il disagio psicologico-relazionale (86 per cento), le difficoltà scolastiche (82 per cento), la solitudine (82 per cento), la depressione (77 per cento), la rinuncia/rinvio di cure e assistenza sanitaria (74 per cento). Questi problemi, esplosi nei mesi del lockdown, erano dei chiari *predittori di impoverimento*, ovvero segnalavano, già poco meno di un anno fa, aree critiche su cui, in assenza di intervento, si sarebbero incistati processi di impoverimento sempre più intensi. Si pensi al solo rinvio di cure sanitarie e agli effetti che questo ha sul benessere delle persone e sui costi futuri da sostenere per le spese sanitarie.

Le persone aiutate nei mesi di marzo-maggio avevano inoltre segnalato la permanenza di problemi che, pur non essendo aumentati, continuavano ad affliggere la quotidianità di molti di loro: la diffusione del gioco d'azzardo/scommesse (75 per cento), la difficoltà a visitare/mantenere un contatto con persone/congiunti in carcere (55 per cento), la

Sulla base dei dati Caritas, nel corso della pandemia il numero di persone sostenute è raddoppiato (450.000). Tra queste la gran parte è costituita da italiani, il 30 per cento non si era mai rivolta prima ai centri Caritas, molti sono disoccupati, in cassa integrazione (non ancora corrisposta), lavoratori irregolari o precari, in attesa di bonus governativi. Per questa platea le difficoltà (in aumento) riguardano vari ambiti, anzitutto quello occupazionale ed economico, ma anche quello relazionale, familiare, scolastico, psicologico.

violenza e i maltrattamenti in famiglia (54 per cento), la diffusione di usura/indebitamento (45 per cento). Questi elementi persistenti e non meno allarmanti costituiscono degli intensificatori di povertà. Sono elementi che, già in condizioni pre-Covid, avrebbero ostacolato il processo di uscita dalla povertà e che, in una fase di crisi economica conclamata, non solo rendono più difficile il percorso di ripresa, ma peggiorano le condizioni di vita delle persone.

Tavola 3.1: Predittori e intensificatori di povertà



Le differenti componenti della povertà

Per misurare la povertà è possibile fare ricorso a una pluralità di indicatori. Negli ultimi anni si è utilizzato principalmente, a livello nazionale, l'indicatore della povertà assoluta, con cui si riesce a cogliere la situazione di coloro che non sono in grado di acquistare un pacchetto di beni e servizi considerati indispensabili per vivere dignitosamente nel loro contesto di vita (in Italia nel 2019 erano 4,6 milioni di persone, dopo il Covid sono diventati nel 2020 5,6 milioni).

In ambito europeo si utilizza anche un indice composito, il rischio di povertà e di esclusione sociale (Indicatore Europa 2020[66]), formato da tre distinti indicatori (bassa intensità di lavoro, rischio di povertà e grave deprivazione materiale), che permette di considerare, per esempio, oltre alla spesa per consumi, anche i livelli di reddito delle persone e la partecipazione al lavoro, combinando così più informazioni e fornendo un quadro più ampio della situazione di povertà e impoverimento.

Gli ultimi dati risalgono al 2019 e indicano, per il terzo anno consecutivo, un miglioramento della situazione complessiva dell'Italia, che passa dal 30 per cento del 2016 al 25,6 per cento (circa 15 milioni 390 mila persone a rischio di povertà ed esclusione sociale). Questo miglioramento è riconducibile a due dei tre indicatori da cui l'indice composito è formato:

Gli indicatori di povertà evidenziano come in Italia dal 2016 al 2019 la povertà fosse diminuita dal 30 per cento al 25,6 per cento, grazie soprattutto alla riduzione del numero di famiglie a bassa intensità lavorativa- imputabile alla graduale ripresa economica dal 2012- e alla riduzione della grave deprivazione -per effetto dell'introduzione di misure di intervento pubblico.

Tuttavia un punto molto critico riguarda i livelli reddituali. Secondo la Banca d'Italia, i redditi sono dal 2012 sotto la soglia della fine anni '80 e dal 2006 il reddito delle famiglie più povere è calato più del doppio di quello delle famiglie più ricche.

Note

[66] *Cfr. Istat, Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie - Anno 2019, 23 dicembre 2020, https://www.istat.it/it/files//2020/12/REPORT-REDDITO-CONDIZIONI-DI-VITA-E-CARICO-FISCALE-2018_2019.pdf).*

il calo dell'indice è dato dalla riduzione del numero di persone in famiglie a bassa intensità lavorativa e di quelle in condizione di grave deprivazione. Resta invece stabile, e pari al 20 per cento, dal 2016 la quota di persone a rischio di povertà, ovvero che hanno un reddito inferiore al 60 per cento della mediana del reddito nazionale. Questa considerazione getta una luce molto interessante sulle condizioni di partenza in cui il nostro Paese si trovava rispetto alla povertà nel 2019. Se infatti l'aumento del numero di mesi lavorati dai componenti della famiglia (indicatore di bassa intensità lavorativa) è imputabile alla graduale ripresa economica dal 2012 in poi e la riduzione della grave deprivazione (che indica la capacità di sostenere alcune spese come il pagamento di bollette, il riscaldamento dell'abitazione, potersi permettere un pasto adeguato una volta ogni due giorni) è effetto della introduzione di una misura di reddito minimo come il reddito di cittadinanza (in vigore da marzo 2019), la stabilità dal 2016 del livello di reddito è sintomatico di una situazione di continuativa difficoltà nel garantirsi un crescente flusso di risorse economiche, condizionato dal fatto che, come ricorda Banca d'Italia, i redditi sono dal 2012 sotto la soglia della fine anni '80 e che dal 2006 il reddito delle famiglie più povere è calato più del doppio di quello delle famiglie più ricche.

Ricchezza e inclusione finanziaria

Se il reddito costituisce un *flusso*, come si è detto, suscettibile di variazioni nel tempo legate anche ai cicli economici, la ricchezza intesa come immobili, risparmi, attività finanziarie, è uno stock che può rappresentare un'ancora di salvezza nei momenti di difficoltà, soprattutto per chi vedesse contrarsi i propri flussi improvvisamente. Ma la ricchezza o i risparmi non sono una possibilità alla portata di tutte e tutti nel nostro Paese.

Come ribadito dall'Ocse, i risparmi degli italiani sono passati dal 16 per cento del PIL nel 1995 al 2,5 per cento nel 2018 (Ocse), e inoltre "il valore medio dei risparmi per i 20 milioni di persone più povere si attesta oggi intorno ai mille euro pro-capite, mentre i 10 milioni di persone più povere possiedono in media circa 300 euro di risparmi" (Morelli 2020)[67].

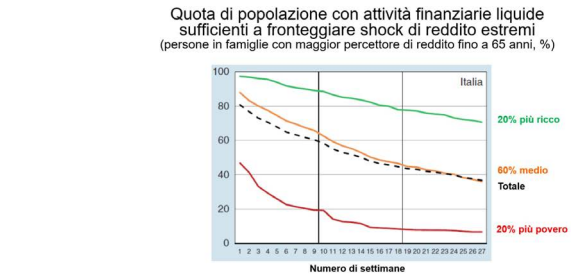
Dunque poter contare su uno stock di risorse non solo è un privilegio di pochi (il 20 per cento più ricco della popolazione italiana), ma sempre per costoro questa dotazione è anche più consistente e garantisce una protezione più duratura rispetto alle risorse più esigue di cui dispone il 20 per cento più povero della popolazione.

Se il reddito è un flusso variabile nel tempo, il patrimonio, i risparmi e le attività finanziarie -che potrebbero andare in soccorso a situazioni in cui il reddito venga a mancare- rappresentano una risorsa che non tutti hanno a disposizione. I risparmi degli italiani, dal 1995 al 2018, sono infatti passati dal 16 per cento del Pil al 2,5 per cento.

Note

[67] *Cfr. S. Morelli, Se crolla il mito del risparmio degli italiani, lavoce.info, 17 aprile 2020, https://www.lavoce.info/archives/65706/se-crolla-il-mito-del-risparmio-degli-italiani/.*

Tavola 3.2: Popolazione con attività finanziarie utili per la resilienza agli shock



Testo tolto dall'immagine da inserire nella parte scritta

Fonte: elaborazioni su dati HFCS-UDB 3.0. Ciascuna curva mostra la quota di persone che vivono in famiglie con attività liquide sufficienti a sostenerne gli standard di vita al livello della soglia di povertà per il numero di settimane indicate sull'asse orizzontale nel caso di azzeramento dei redditi. I quinti di reddito si riferiscono alla distribuzione nazionale dei redditi equivalenti (scala dell'OCSE modificata) tra le persone; la soglia di povertà è pari al 60 per cento del reddito equivalente mediano (al lordo di imposte). Le attività liquide includono depositi, azioni quotate, obbligazioni private e titoli di Stato. Dati per il 2016

** Slide tratta da A. Brandolini, COVID-19: DISUGUAGLIANZE E POVERTÀ, CINTIA Webinar online, 29 ottobre 2020*

A ciò si aggiunga che l'accesso al credito non sempre rappresenta una soluzione per le persone in difficoltà.

L'accesso al credito non rappresenta una soluzione per le persone in difficoltà visto che il livello di inclusione finanziaria rimane comunque al di sotto di quello rilevato nel 2012.

In base agli ultimi dati disponibili che risalgono al 2018, il livello di inclusione finanziaria in Italia, pur in aumento rispetto all'anno precedente, è comunque ancora al di sotto del livello in cui si attestava nel 2012. Nel Nord-Ovest e al Centro si registrano i livelli più elevati, ma il peggioramento più marcato lo si è avuto nel Nord-Est (con una riduzione in 6 anni del 9 per cento) a causa delle crisi bancarie degli ultimi anni.

È interessante notare come a determinare la crescita di 4 punti dell'indice dal 2017 al 2018 non sia tanto il volume complessivo di rapporto tra finanziamenti e PIL, che è in diminuzione (-7 per cento), quanto la maggior propensione del sistema

bancario a erogare nuovo credito (+8 per cento). Permangono tuttavia complessivamente profondi divari regionali e fra le province, con il Trentino che spicca in cima alla classifica con un indice di inclusione finanziaria pari a 153,8, seguito da Lombardia, Lazio e Veneto e in coda Calabria, Basilicata e Molise con indice pari a meno della metà[68].

Questo stato, antecedente alla pandemia, faceva trasparire in filigrana difficoltà localizzate e necessità di interventi mirati per promuovere processi di inclusione finanziaria a supporto di aree del Paese in cui gli indicatori socio-economici sono più critici. Una lettura di questi indicatori come fattori di rischio avrebbe potuto evitare un effetto cumulo nel 2021, a pandemia in corso, finendo con il congestionare i processi di ripresa.

Gli esclusi dalle misure di contrasto alla povertà

Uno dei paradossi che la pandemia ha fatto emergere è stata la "curvatura escludente" delle misure di contrasto alla povertà. Che il Reddito di cittadinanza producesse, per il modo in cui è disegnato, esclusi e sfavoriti (gli stranieri che non hanno il requisito dei dieci anni di residenza di cui gli ultimi due in via continuativa in Italia e che sono esclusi dal beneficio; le famiglie numerose che non ricevono

La pandemia ha fatto emergere la "curvatura escludente" delle misure di contrasto alla povertà.

Le persone che hanno fatto ricorso al Reddito di Cittadinanza sono aumentate del 30%. Tuttavia ne sono rimasti esclusi i soggetti che o perché con contratto in scadenza, o perché irregolari, o perché autonomi erano privi di altre forme di tutela. Proprio per supportare i cosiddetti "non raggiunti dal RDC", lo Stato ha introdotto il Reddito di Emergenza…

Note

[68] *Cfr. L. Schiona, C. Milani (a cura di), L'economia da ricostruire e la responsabilità della finanza. Rapporto sull'inclusione finanziaria 2020, dicembre 2020.*

un contributo economico proporzionale all'ampiezza del nucleo e sono sfavorite rispetto ai single) lo si è detto in più occasioni[69]. In particolare, l'aumento della povertà assoluta fra i nuclei con un maggior numero di componenti, attestato dall'Istat nel 2020 (nelle famiglie con 5 persone l'incidenza di povertà peggiora di oltre 4 punti percentuali, nelle altre di due punti in media), sembra confermare questa distorsione. Fra maggio e settembre il numero di persone che ha ricevuto il RDC è aumentato del 30 per cento anche per effetto dell'avvicinamento alla misura di molti che, pur avendone diritto da prima, ne avevano temuto le condizionalità legate all'inserimento lavorativo – condizionalità sospese per via del lockdown e delle limitazioni agli spostamenti stabilite dal Governo. I requisiti di accesso al RDC – soglia ISEE, patrimonio mobiliare e immobiliare, reddito equivalente annuo – non avrebbero garantito di estendere la copertura e destinare quindi un sostegno ai circa 6 milioni di persone che o perché con contratto in scadenza, o perché irregolari o perché autonomi, erano privi di altre forme di tutela o rimanevano esclusi dalle altre forme di aiuto pubblico[70] previste (Cassa integrazione,

Note

[69] *Cfr. N. De Capite, Povertà e politiche di contrasto tra presente e futuro: spunti di analisi e ipotesi di lavoro, in Caritas Italiana, Gli anticorpi della solidarietà, Rapporto 2020 su povertà ed esclusione sociale, ottobre 2020, http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Rapporto_Caritas_2020/Report_CaritasITA_2020.pdf; G. Gallo, M. Raitano, Reddito di cittadinanza e Reddito di emergenza: problemi aperti, in CNEL, XXII Rapporto mercato del lavoro e contrattazione collettiva 2020.*

[70] *Quella del REM si inseriva all'interno di un pacchetto di proposte elaborato dal Forum Disuguaglianze Diversità insieme ad Asvis e al prof. Cristiano Gori nel mese di marzo ("CURARE L'ITALIA DI OGGI, GUARDARE ALL'ITALIA DI DOMANI") e che aveva lo scopo di integrare il pacchetto di misure inserite nel decreto Cura Italia. In aggiunta alla Cassa integrazione e alla Cassa integrazione in deroga previste dal Governo, la proposta prevedeva due ulteriori misure: il SEA (Sostegno di emergenza per gli autonomi) e il REM (Reddito di cittadinanza per l'emergenza) per i 6-7 milioni di lavoratori privati tra cui i lavoratori a tempo determinato che a scadenza di contratto si sarebbero ritrovati disoccupati e senza copertura (200-*

indennità di disoccupazione NASpI e Dis-COLL)[71]. Si è pertanto messa in campo una misura di sostegno al reddito, il Reddito di Emergenza (REM), che avrebbe dovuto temporaneamente sostenere i "non raggiunti dal RDC". Con criteri più laschi del RDC infatti (soglia ISEE e patrimonio mobiliare superiori a quelle del RDC, assenza di requisito di residenza di 10 anni e assenza di requisito sul patrimonio immobiliare), il REM avrebbe dovuto raggiungere una platea di beneficiari potenziali di 800.000 famiglie corrispondenti a 2 milioni di persone. Di fatto il REM ha coinvolto 422.000 nuclei, pari a poco meno di un milione di persone, che hanno

... che però ha raggiunto solo una platea di 422.000 nuclei, a fronte delle 800.000 famiglie potenziali.

Note

300 mila di contrattisti a chiamata), i disoccupati che avevano esaurito la Naspi, gli inoccupati e i tre milioni di irregolari. Era pensato come una variante semplificata e alleggerita del Reddito di cittadinanza, con una procedura di accesso agile (senza la compilazione del modulo Isee) e la sospensione del vincolo del patrimonio immobiliare, previsto nel Rdc, che è causa di molti mancati accessi alla misura. Il REM poi introdotto nel Decreto Rilancio ha invece previsto la presentazione dell'Isee, nonostante fosse stato segnalato ripetutamente dai soggetti promotori della campagna che l'urgenza della situazione richiedeva deroghe rispetto all'iter consueto di presentazione delle domande e l'Isee avrebbe rappresentato senz'altro un ostacolo per molti richiedenti, finendo col favorire, come infatti poi è stato, gli interni al sistema di welfare, già dotati di Isee. A questo primo documento di marzo hanno fatto seguito una serie di altri materiali volti a sollecitare il governo e sottoporre alla attenzione le opzioni sul campo non a danno dei più svantaggiati. Si può ripercorrere questo iter visitando il sito del Forum DD: https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/nessuno-resti-indietro-per-colpa-del-coronavirus/.

[71] *La NASpI (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego) è l'indennità per i lavoratori subordinati e la DIS-COLL (Indennità per collaboratori coordinati e continuativi) è per i collaboratori.*

percepito in media un beneficio di 550 euro per gran parte per cinque mesi consecutivi. Come si spiega un tasso di adesione così basso, pari al 50 per cento circa, in una fase di emergenza così spinta?

Per comprendere quello che è accaduto può essere utile fare riferimento ai risultati di alcune rilevazioni condotte da Caritas Italiana (un questionario strutturato somministrato a 756 beneficiari di 16 Caritas diocesane e un focus group con i direttori di 14 Caritas diocesane) sull'impatto delle misure emergenziali (Reddito di emergenza, Bonus lavoratori stagionali, Bonus lavoratori flessibili, Congedo parentale, Bonus baby-sitter, Indennità per lavoratori domestici) sui beneficiari dei servizi Caritas.

Quello che è emerso è che il Reddito di emergenza è stata la misura maggiormente richiesta dai nuclei intervistati (26 per cento), ma anche quella meno ricevuta: nel caso del REM solo una domanda su tre è stata accettata (per le altre misure, come l'indennità per i lavoratori domestici e il bonus per i lavoratori stagionali, questo rapporto passa a 6 su 10). Inoltre ha fatto la differenza aver ricevuto il sostegno delle Caritas in termini di informazione e orientamento sulle misure del Governo: nel caso del REM, aver ricevuto orientamento ha triplicato la possibilità di fare domanda e ha accresciuto di 1/6 la possibilità di vederla accettata.

Il Reddito d'Emergenza ha registrato richieste al di sotto delle attese. Questo si spiega per vari fattori, dal basso tasso di accettazione delle domande presentate (1/3) a una scarsa informazione del pubblico che è un terreno sul quale le Caritas hanno fornito molto supporto agli interessati. Inoltre Caritas ha somministrato una serie di questionari sulle diverse misure emergenziali attivate. Sono emersi: diffusi ritardi nei pagamenti, soprattutto della Cassa integrazione in deroga; un'elevata frammentazione degli interventi; una scarsa chiarezza delle regole di accesso e cumulabilità degli interventi.

Inoltre, a una prima valutazione delle misure varate, il quadro delineato dai direttori delle Caritas che hanno partecipato al focus group ha messo in luce:

- la intempestività dei nuovi interventi, a cui si sono andati sommando i ritardi nella erogazione delle mensilità soprattutto della Cassa integrazione in deroga. Dunque anche nuclei che potevano essere considerati 'coperti' dalla presenza di misure esistenti hanno finito, invece, con il popolare le fila di coloro che si sono improvvisamente trovati privi di un reddito sufficiente per far fronte all'interruzione o riduzione dell'attività lavorativa;
- la frammentazione, la scarsa chiarezza sulle caratteristiche delle singole misure e sulle reciproche incompatibilità e la farraginosità delle procedure di accesso che ha, a volte, scoraggiato gli aventi diritto dal presentare domanda per esse – l'obbligo di presentazione dell'Isee ha senz'altro rappresentato una difficoltà per i tanti che non lo avevano mai richiesto prima;
- la scarsa attenzione da parte dei livelli istituzionali alla dimensione della informazione sulle misure[72]: questo ha avuto dirette ripercussioni sull'operato delle Caritas diocesane, che sono state investite dell'onere di svolgere, in maniera sistematica e continuativa, azioni di informazione e orientamento sulle misure.

Ecco spiegato il mancato successo di una misura come il REM che avrebbe dovuto rappresentare un aiuto immediato, concreto e inclusivo per tutte le persone in difficoltà che non avrebbero potuto contare su altri aiuti pubblici in una fase così drammatica.

Note

[72] *Una campagna informativa sul REM è partita a metà luglio sui canali della Rai quando la misura era in vigore già da qualche settimana.*

Al di là delle sovrapposizioni tra il RDC e il REM, complessivamente, nel corso del 2020, sono stati 4,3 milioni i percettori di misure di contrasto alla povertà, pari al 7,1 per cento della popolazione residente. Se pensiamo ai 5,6 milioni di persone in povertà calcolate dall'Istat, ci rendiamo conto che gli interventi messi in campo in situazioni di emergenza devono essere improntati a semplicità, immediatezza, tempestività e chiarezza. Dalla breve ma intensa esperienza del REM c'è molto da imparare sotto questo profilo[73].

Quali sono le prospettive dei prossimi mesi e anni?

Il Covid ci sta insegnando come prima cosa che le situazioni di emergenza come quella che stiamo vivendo non sono altro che una lente attraverso cui la nostra realtà può essere vista più da vicino: quello che c'è si amplifica e assume proporzioni ipertrofiche, al limite della gestibilità.

L'esplodere della pandemia da Covid-19, ha reso evidenti o ha aggravato molte situazioni di disagio già presenti nel Paese e sulle quali vi era un deficit di interventi strutturali e organici da parte del policy maker.

Le conseguenze economiche e sociali innescate dalla emergenza sanitaria stanno infatti facendo deflagrare una serie di situazioni di disagio sociale su cui pesava da tempo il deficit di interventi strutturali e organici: la condizione delle persone senza dimora

Note

[73] *Per un approfondimento sui dati del REM si veda Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Istat, INPS, Inail, Anpal, Rapporto Il mercato del lavoro 2020. Una lettura integrata, 25 febbraio 2021.*

(che in alcune grandi città non vedono riconosciuta loro la possibilità di residenza fittizia e dunque l'accesso a una serie di misure pubbliche), lo stato delle persone anziane e non autosufficienti (domiciliarizzazione vs accoglienza in struttura, dove tra l'altro la sanitarizzazione del sistema di servizi pubblici per la non autosufficienza impedisce di riconoscere la dimensione sociale della loro condizione e di realizzare interventi adeguati), il sovraffollamento delle carceri, l'emergenza abitativa, fra gli altri.

Faglie già aperte all'interno dei nostri sistemi di welfare su cui gli interventi realizzati negli anni, anche ad opera delle Caritas, hanno svolto quanto meno una funzione di contenimento rispetto al loro dilagare. Ma il fatto che non ci sia stata da parte del decisore pubblico una piena assunzione di responsabilità rispetto al da farsi ha trasformato gli interventi temporanei in "un eterno presente senza prospettive".

A tutto questo si è aggiunto l'improvviso e ancora non determinabile con precisione ampliamento della quota di persone che, avendo perso il lavoro a seguito della crisi, saranno dipendenti dal sistema di welfare per la loro sopravvivenza, e i "vulnerabili" che sommeranno alla espulsione dal mercato del lavoro anche la fragilità delle loro reti familiari e sociali[74].

E allora quali possono essere, alla luce dello scenario illustrato sopra, le indicazioni o gli avvertimenti da offrire alla politica per pianificare il da farsi? Ne abbiamo individuati alcuni.

Note

[74] *Cfr. R. Castel, The roads to disaffiliation: insecure work and vulnerable relationship, in "International Journal of urban and regional research", 24, 3, 2020.*

Superare le disuguaglianze esistenti ed evitare nuove faglie

La pandemia sta, per un verso, facendo deflagrare i divari economici, sociali e territoriali già esistenti e, per altro verso, rischia di creare nuove forme di esclusione ed emarginazione proprio legate alla digitalizzazione, alla transizione ecologica e al modo in cui verranno realizzati gli interventi.

La pandemia, oltre ad accentuare le disuguaglianze già presenti, rischia di produrne di nuove, legate soprattutto alla digitalizzazione, alla transizione ecologica, che non sono processi neutrali in termini di impatto sociale.

Dal nostro punto di vista, riteniamo che i tre pilastri della digitalizzazione, della transizione ecologica e della inclusione sociale siano sintetizzabili con la seguente formula: ***costruire un Paese giusto sotto il profilo ambientale, sociale ed economico.***

Rispetto al passato, il quadro del disagio economico e sociale si sta completamente trasformando per due ordini di motivi: 1) non sappiamo quanto durerà questa situazione di incertezza rispetto al futuro, al contenimento del contagio e alla ripresa economica; 2) sappiamo però per certo sin d'ora che rispetto alle crisi 2008-2009 e 2011-2012 qui non si tratta di una crisi finanziaria, ma di una crisi che sta colpendo l'economia reale, contraendo sia la capacità produttiva del nostro Paese (il PIL) che contemporaneamente erodendo, fino alla consunzione, i redditi delle famiglie. Questo significa che:

La crisi pandemica sta intensificando il disagio di quanti già versavano in condizioni critiche e rischia di impattare su altri soggetti a rischio di povertà se gli interventi del settore pubblico non terranno conto dei divari già presenti nel territorio.

- si sta intensificando la situazione di disagio di persone e famiglie che già versavano in condizioni economiche critiche e per le quali le prospettive di autonomia si sbiadiscono in un contesto in cui la ripresa economica ha tempi incerti;

- in assenza di un adeguato sforzo di contenimento ad opera dello Stato con interventi straordinari milioni di persone scivoleranno in una situazione di povertà economica inedita per loro a causa della perdita improvvisa di lavoro e dalla contrazione delle attività produttive; e non possiamo trascurare il fatto che il contraccolpo emotivo e psicologico di questa situazione e il disorientamento per l'assenza di prospettive stia già causando scompensi psichici a corredo della povertà economica;
- essendo il nostro un Paese profondamente disuguale (divari territoriali nell'accesso ai servizi essenziali – istruzione, salute, trasporti; altissima concentrazione della ricchezza nella mani di una piccola quota di super ricchi, alti tassi di dispersione scolastica e basso livello di competenza in uscita dalla scuola, alto numero di Neet, ecc.) in questa fase qualunque intervento che non tenga conto di questo potrebbe rischiare di riprodurre le profonde disuguaglianze esistenti: ecco perché bisogna sostenere tutti e fare in modo che nessuno resti indietro, altrimenti rabbia sociale e risentimento faranno del nostro futuro un incubo da cui tutti vorremo uscire al più presto.

Si dovrebbe prevedere, nella prospettiva del rafforzamento della resilienza del nostro Paese rispetto alla crisi economica e sociale, e quindi con un carattere contingente, uno stretto collegamento tra

È necessario uno stretto collegamento tra gli interventi relativi alle politiche attive del lavoro e quelli di supporto temporaneo per quanti non potranno usufruire di ammortizzatori sociali.

gli interventi di politiche attive del lavoro e supporti temporanei per tutte le fasce della popolazione che non potranno usufruire degli ammortizzatori sociali o accedere alla misura del Reddito di cittadinanza e che potranno essere sostenuti con risorse e fondi ordinari. Dovrebbe essere definito un sistema complessivo di aiuti in grado di coprire tutte le fattispecie di disagio da assenza/insufficienza di reddito (disoccupazione, mancanza di accesso a Reddito di cittadinanza, ammortizzatori sociali, ecc.) in modo da comporre un quadro organico che aiuti tutti a trovare la soluzione adatta alla propria condizione.

Vanno considerati i rischi, anche sociali dei fenomeni di "esclusione digitale" e "penalizzazione ambientale" connessi ai processi in corso. Questo rende necessario prevedere appositi percorsi informativi e di accompagnamento potenziando i centri (pubblici e del Terzo settore) per l'erogazione di servizi, anche per dare supporto ai cittadini con maggiori difficoltà con il digitale e con le pratiche burocratiche.

Digitalizzazione e transizione ecologica sono due processi che rischiano di aprire ulteriori faglie di disuguaglianza, polarizzando la popolazione e generando sacche di "esclusione digitale" o di "penalizzazione ambientale". Tra l'altro come emerso da un recente studio condotto da Caritas Italiana in collaborazione con Legambiente[75], le regioni con le maggiori fragilità sociali nel nostro Paese sono anche quelle in cui le criticità ambientali si manifestano con maggior virulenza.

Segnaliamo, dunque, la necessità di: prevedere la realizzazione di appositi percorsi informativi e

Note

[75] *V. Caritas Italiana e Legambiente, Territori civili. Indicatori, mappe e buone pratiche verso l'ecologia integrale, novembre 2020, https://www.caritas.it/materiali/Rapporto_Caritas_Legambiente/Territori%20civili.pdf.*

di accompagnamento, in collaborazione anche con i comuni e i soggetti di Terzo settore e previa apposita costruzione di accordi che coinvolgano anche il settore bancario, ove necessario, per i cittadini in condizioni di disagio economico e sociale rispetto alle opportunità di accesso e fruizione di benefici fiscali per la riqualificazione energetica; il potenziamento a livello territoriale dell'organico dei centri/strutture preposti alla erogazione di servizi pubblici, o la creazione di centri locali gestiti da una pluralità di soggetti pubblici e del privato sociale, per il supporto digitale ai cittadini, soprattutto quelli con maggiori difficoltà, e il disbrigo di pratiche burocratiche (si pensi alla transizione allo SPID che in questa fase sta creando molte difficoltà a centinaia di migliaia di persone nel nostro Paese che non sono dotate di dispositivi per poter realizzare gli adempimenti richiesti o non sono in grado di procedere in autonomia).

I diritti attuabili delle persone

La pandemia ha reso evidente come il passaggio da un diritto dichiarato all'ottenimento della prestazione ad esso associata non sia automatico, non sia agevole e rischi di creare il paradossale effetto di escludere, anziché includere, i potenziali destinatari con un perverso effetto di stratificazione del disagio[76].

Già negli ultimi anni abbiamo assistito, per le misure di contrasto alla povertà in particolare ma non solo, all'indebolimento della

Note

[76] *Cfr. Caritas Italiana, Gli anticorpi della solidarietà, Rapporto su povertà ed esclusione sociale 2020, cap. 5 e 7 (http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Rapporto_Caritas_2020/Report_CaritasITA_2020.pdf).*

La pandemia ha reso evidente come il passaggio da un diritto dichiarato all'ottenimento della prestazione ad esso associata non sia automatico né agevole.

Questo è dovuto anche al venir meno dei centri territoriali di informazione e assistenza.

presenza di centri territoriali di informazione e assistenza per fornire alle persone indicazioni su servizi, prestazioni, misure erogabili in ambito sociale e sanitario in particolare. Sono scomparsi quei punti di accesso o *porte uniche* che costituivano dei punti di riferimento sul territorio e che hanno garantito a lungo la possibilità di coordinare gli interventi e di costruire dei progetti per le persone e con le persone all'interno di gruppi di lavoro a composizione plurale coinvolgendo tutti i soggetti locali impegnati sul fronte sanitario, lavorativo, assistenziale. Questo non accade più. I territori sono più sguarniti di un tempo sotto il profilo della informazione e del primo contatto. I beneficiari delle misure nazionali entrano in contatto con i servizi solo dopo averle ricevute e gli stessi operatori dei servizi non sono in grado di fornire assistenza su aspetti delle misure che riguardano l'iter della domanda o della erogazione dei contributi, complice anche la digitalizzazione che sta fortemente spingendo verso la disintermediazione del rapporto con i cittadini. È in atto un doppio processo: gli strumenti di intervento di matrice pubblica si allontanano sia dai cittadini che dagli operatori dei servizi, navigando in un limbo inaccessibile ai più.

Questo tratto si è enfatizzato negli scorsi mesi, come visto in precedenza, quando in occasione della messa in campo delle misure straordinarie da parte del governo, la molteplicità di strumenti prevista, in assenza di presidi informativi territoriali, ha accresciuto la confusione già imperante e creato un senso di spaesamento e disorientamento. Effetto di tale vuoto informativo è stata l'attivazione di soggetti territoriali che si sono attrezzati per fornire, a titolo compensativo, alle persone il supporto informativo necessario per poter accedere alle misure. Dalla rilevazione condotta nei mesi estivi presso i centri di ascolto e i servizi[77] è emerso che:

- l'83 per cento delle Caritas ha svolto supporto e orientamento alle misure messe in campo dal governo;
- hanno fruito di questo servizio quasi 27.000 persone tra marzo e maggio;
- rispetto ai servizi erogati dai comuni, le Caritas hanno svolto supporto informativo (26 per cento) e supporto alla compilazione delle domande (12 per cento);
- fra gli aspetti da curare nella erogazione dei servizi, sia Caritas che comunali o nazionali, un terzo del campione di beneficiari dei servizi Caritas intervistati a luglio ha segnalato il sostegno per l'orientamento a misure e servizi.

La carenza di presidi informativi di prossimità accresce la confusione e un senso di spaesamento e disorientamento.

Parte di questo vuoto informativo è stato colmato dal volontariato che si è attrezzato per fornire alle persone il supporto informativo funzionale all'accesso agli interventi pubblici.

Note

[77] *Ibidem.*

Quanto più gli interventi sono parcellizzati e frammentati tanto più informazione, orientamento e assistenza sono diritti per le persone in tempi normali, ma ancor di più vanno assicurati in condizioni di emergenza e di prolungata difficoltà, come sta accadendo ora.

Questo richiede di rivolgere un'attenzione particolare ad almeno due aspetti: garantire la funzione di orientamento e accompagnamento a misure e prestazioni per i cittadini attraverso la creazione di presidi territoriali cogestiti da tutti gli attori che possono svolgere questa funzione (comuni, servizi sociali, CAF e patronati, organizzazioni di cittadinanza, ecc.) e in cui la filiera informativa e di presa in carico sia chiaramente individuata, formalizzata e collaudata come anche i referenti di ciascun centro di competenza, in modo che si possa garantire alle persone, in tempi ragionevoli, le risposte a quesiti e problemi da loro posti; investire in maniera consistente nella formazione congiunta dei diversi operatori coinvolti nei servizi di assistenza ed help desk a contatto diretto con le persone, in modo da favorire fra il personale la capacità di lavorare in team per fornire alle persone l'assistenza necessaria e garantire, al contempo, la qualità del servizio offerto.

Se l'informazione, l'orientamento e l'assistenza sono diritti delle persone in tempi normali, in tempi di crisi si rende ancor più necessario garantire la funzione di orientamento e accompagnamento a misure e prestazioni per i cittadini tramite la creazione di appositi presidi territoriali. È anche necessario investire nella formazione degli operatori coinvolti nei servizi di assistenza, per migliorare la qualità del servizio offerto.

In conclusione

La prospettiva offerta e gli spunti individuati in questo contributo sono un punto di partenza, un tentativo di fare ordine fra la mole di materiale e dati che stiamo raccogliendo e trovare il bandolo della matassa per affrontare le scelte di oggi in vista del futuro.

Se l'incertezza, come detto all'inizio, sembra essere la cifra in cui ci muoviamo, perché non possiamo controllare l'evoluzione del contagio, è pur vero che è nelle nostre possibilità controllare il *modo in cui le nostre organizzazioni lavorano*, il modo in cui *favoriremo l'implementazione delle risposte in campo e contribuiremo a dare indicazioni mirate per metterle a punto*.

Cambiare il futuro si può: quello che accadrà domani dipenderà da come ci si muoverà oggi.

Solo così, potremo sentirci protagonisti della ricostruzione perché, come scrive il biologo francese Philippe Kourilsky: «Il virus sta accelerando certi processi: è un'onda che si è abbattuta su di noi. Ma ricordiamoci che un'onda si può rompere su uno scoglio e può adagiarsi dolcemente sulla spiaggia».

3.2.1.2 Il razionamento del credito

Se nel paragrafo precedente il focus è sulle persone escluse dal credito bancario (tra le quali vi è una certa aliquota potenzialmente finanziabile dagli operatori di microcredito sociale e imprenditoriale), qui l'analisi ha per oggetto le micro e piccole imprese che incontrano una difficoltà, più o meno intensa, nell'accesso al credito. I due temi sono connessi visto che nel nostro Paese le imprese con meno di 20 addetti sono per numerosità il 98 per cento del sistema produttivo e rappresentano il 54,7 per cento degli addetti totali. Quindi i fattori che, come il credito, interferiscono su natalità e mortalità, crescita e

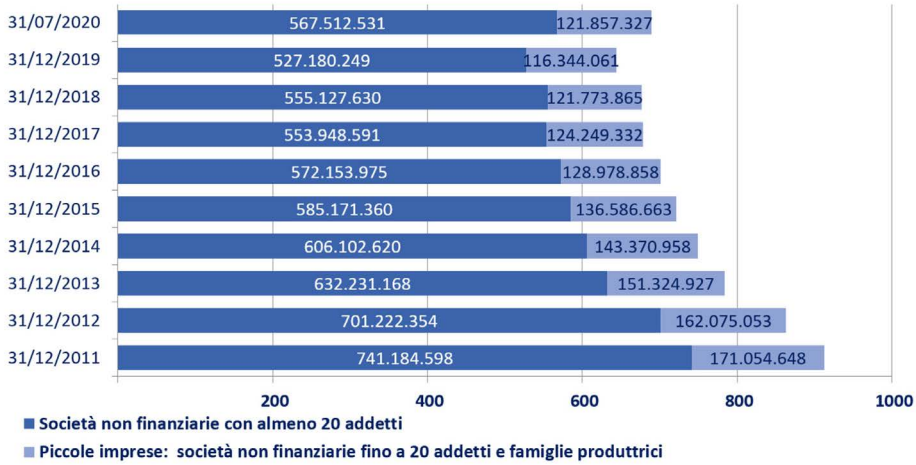
decrescita delle imprese, del reddito e del lavoro, hanno molto a che vedere con la tenuta sociale del nostro Paese.

Due dei più importanti indicatori sull'andamento del credito alle imprese, lo stock dei finanziamenti in bonis (Tavola 3.3) e il tasso annuale di decadimento (Tavola 3.4), fotografano per il 2020 valori molto distanti da quelli immaginabili in un contesto drammaticamente recessivo come quello innescato dalla pandemia da Covid-19. A proposito del primo indicatore va notato che, dopo anni e anni di declino (soprattutto per le micro e piccole imprese), i prestiti alle attività economiche hanno iniziato a crescere nuovamente. Pertanto è indiscutibile che *la crisi di liquidità che ha colpito le imprese italiane a seguito della pandemia ha trovato risposta da parte delle banche. I finanziamenti erogati dagli intermediari sono aumentati in misura significativa e in modo diffuso tra settori e tra aziende di diversa dimensione, incluse le più piccole. Dall'inizio di marzo alla fine di luglio i prestiti alle imprese sono cresciuti di 47 miliardi; si erano ridotti di circa 2 miliardi nello stesso periodo del 2019*[78].

Note

[78] *L'economia italiana e le banche: implicazioni della pandemia e prospettive. Intervento di Ignazio Visco, Governatore della Banca d'Italia. Associazione Bancaria Italiana, Comitato esecutivo. Roma, 16 settembre 2020 (https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/interventi-governatore/integov2020/Visco-ABI-16092020.pdf).*

Tavola 3.3: Impieghi vivi per classe dimensionale delle imprese (miliardi di euro)



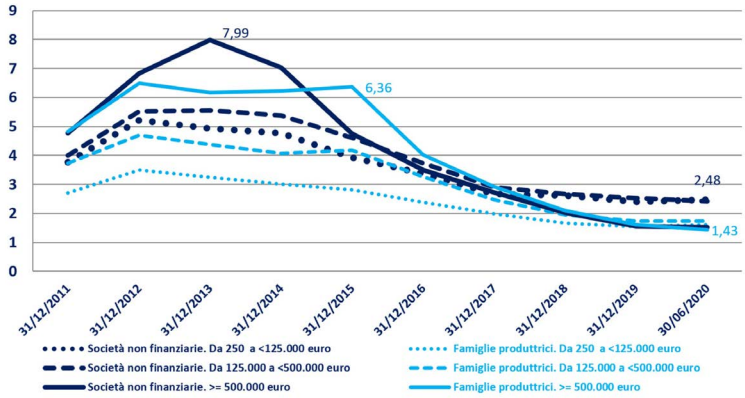
Fonte: nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia, Base Dati Statistica, TDB20226 Prestiti (escluse sofferenze) - per provincia e settore della clientela.

Dal canto suo il tasso annuale di decadimento, attraverso il quale si misura dinamicamente il mutamento di status del credito, da *in bonis* a *default*[79], evidenzia che il fenomeno dei nuovi ingressi in sofferenza ha un'incidenza bassa come non mai.

Note

[79] *L'indicatore è strutturato come rapporto tra il flusso di prestiti in sofferenza nell'anno t e lo stock dei prestiti in bonis rilevato nell'anno t-1g.*

Tavola 3.4: Tasso annuale di decadimento per classe di grandezza del fido globale utilizzato (società non finanziarie e famiglie produttrici, valori percentuali)



Fonte: nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia, Base Dati Statistica, [TRI30601 Flusso annuale nuovi prestiti in default rettificato/prestiti non in default rettificato anno precedente - per settore della clientela e classe di grandezza del fido globale utilizzato].

Questi risultati sono frutto dell'intervento pubblico –di risposta agli effetti economici della crisi pandemica- basato su:

i. moratorie;

ii. garanzie pubbliche;

iii. flessibilità nella qualificazione dello status dei prestiti.

Questi dati, nel contesto di una recessione improvvisa, intensa e di durata incerta come quella che stiamo vivendo, appaiono decisamente controintuitivi. Per interpretarli al meglio occorre tener conto che essi si giovano delle misure di intervento poste in essere (dalle pubbliche autorità di livello nazionale ed europeo) per sostenere il credito durante la prima fase pandemica da Covid-19. A questo risultato hanno concorso, in particolare:

- *le moratorie*. Questo sostantivo indica la sospensione (che si ritiene sia stata adeguatamente ampia e tempestiva) degli obblighi di restituzione accordata a determinate categorie di prenditori in difficoltà;

- *le garanzie pubbliche rafforzate*[80]. Esse contribuiscono al miglioramento delle condizioni di offerta visto che mitigano il rischio per le banche nonostante il deterioramento delle prospettive economiche generali. Si tratta, in particolare, delle garanzie erogate:
  - da SACE, per le imprese di grandi dimensioni (per oltre 13 miliardi di euro);
  - dal Fondo di Garanzia per le PMI, che ha ricevuto dalle banche oltre un milione di richieste di garanzie su prestiti alle imprese, per un importo complessivo di oltre 100 miliardi[81].
- *i margini di flessibilità* concessi dalla normativa prudenziale, per la classificazione dei prestiti coperti da garanzie pubbliche e per la maggiore gradualità negli accantonamenti a fronte dei crediti deteriorati.

Si tratta di misure utilissime per contenere e spostare in avanti gli effetti della crisi che vedremo presto...

Note

[80] *Questi interventi per fronteggiare gli effetti economici della prima ondata epidemica, rispondono a una logica diversa -rispetto a quella dei previgenti strumenti pubblici di garanzia- con:*
• una platea di beneficiari molto più ampia, anzitutto per dimensione e settore;
• criteri di ammissibilità e di selezione meno severi;
• importi ammissibili molto più elevati;
• un livello di protezione più elevato per gli intermediari finanziari che, in alcuni casi, raggiunge il 100 per cento del finanziamento.

[81] *Tra il 1° gennaio e il 30 settembre 2020 il Fondo di garanzia per le PMI risulta aver garantito 1.126.049 operazioni, per un importo finanziato di 84 miliardi di euro e un importo garantito pari a 73,6 miliardi di euro. Per ulteriori e più recenti informazioni: https://www.fondidigaranzia.it/numeri-del-fondo/.*

... sicché occorre uno sforzo straordinario anche per il rilancio dell'economia.

In questa prospettiva a noi interessa comprendere quanto e come i confidi possano offrire un contributo, soprattutto a supporto delle micro e piccole imprese.

Fin qui l'intervento pubblico è stato di una intensità talmente straordinaria da non poter assumere carattere permanente. Le moratorie (prima o poi) cesseranno i loro effetti, parte (a tempo debito si vedrà quanto consistente) delle garanzie accordate dallo Stato sarà escussa (con quanto ne consegue per le finanze pubbliche), la nuova e più stringente definizione di *default* sarà applicata come previsto dalla normativa prudenziale. Il policy maker dovrà quindi adottare decisioni su questi due temi cruciali:

- il *phasing out* dalle sopraelencate misure straordinarie di carattere "difensivo" che va gestito con intelligenza e -dove sensato e possibile- gradualità, per contenere il rischio-insolvenza tra le imprese che si ritrovano oggi con l'indebitamento più elevato e con il fatturato più basso (è un tema di particolare interesse nel caso del Fondo di garanzia per le PMI, cfr. paragrafo 3.4.2.1) e;
- l'introduzione e/o il restyling di misure, sostenibili per le finanze pubbliche, che attenuino gli effetti della crisi (come, ad esempio, con la legge di bilancio 2021 che ha riformato il Fondo per la prevenzione dell'usura, (cfr. paragrafo 3.3.4) e/o supportino il rilancio dell'economia.

In questa sede, interessa mettere a fuoco questi temi per comprendere il ruolo che potrebbero svolgere i confidi (e a quali condizioni), soprattutto nel secondo ambito di intervento e con particolare riguardo al fabbisogno di finanza delle micro e piccole imprese.

Si tratta di un segmento di domanda per il quale non è certo facile ipotizzare gli scenari del prossimo anno e di quelli successivi. Tuttavia dal recente passato si evincono alcuni dati di fatto rilevanti per le prospettive future. In estrema sintesi:

- la gran parte delle imprese italiane, durante la crisi pandemica, ha subito un peggioramento della propria probabilità di insolvenza e, quando cesseranno le moratorie, vi sarà una crescita significativa dei *default*[82];
- la riduzione del credito alle micro e piccole imprese, in particolare di quelle che non depositano i bilanci, negli ultimi anni ha rappresentato una costante. Essa va correlata anche ad

Note

[82] *Sul punto Evolution and impacts of the covid-19 pandemic emergency on italian non-financial corporates, è stato pubblicato nel giugno 2020 con dati aggiornati al mese di maggio (https://know.cerved.com/wp-content/uploads/2020/05/Evolution-and-impacts-of-the-Covid-19-pandemic-emergency_Cerved-Rating-Agency.pdf).*
In questo documento si dà evidenza di come un numero crescente di imprese abbia mutato classe di rischio (cioè probabilità di default) con significative migrazioni dall'investment grade (a bassa probabilità di insolvenza) allo speculative grade (con una probabilità d'insolvenza da abbastanza elevata a molto elevata). Nello scenario pre-Covid il 55,5 per cento delle imprese era investment grade, e il restante 44,5 per cento speculative. Nel maggio 2020 si profilavano tre possibili scenari:
- *soft (nessun altro lock-down dopo il maggio 2020): investment 39,6%; speculative 60,4%;*
- *medio (seconda ondata epidemica, da due a quattro mesi): investment 33,6%; speculative 66,4%;*
- *hard (più ondate epidemiche, oltre i sei mesi): investment 13,8%; speculative 86,2%.*

Oggi lo scenario più realistico è quello medio. L''impatto della crisi per le imprese muta a seconda di:
- *classe dimensionale, al crescere della quale aumenta la resilienza alla crisi e viceversa;*
- *settore, con alcuni meno esposti alla crisi (industria alimentare, servizi informatici e servizi sanitari) e molti altri nella situazione opposta (turismo, servizi di intrattenimento, costruzioni, commercio, industria e servizi di trasporti, ecc.);*
- *territorio, con una crisi più acuta nel Centro-Sud, rispetto al Nord del Paese.*

alcuni mutamenti (regolamentari e tecnologici) del business model bancario (cfr paragrafo 3.2.2.2). È molto probabile che questa tendenza torni presto a manifestarsi;

- negli anni passati, ogni volta che il capitale di vigilanza delle banche ha subito una significativa riduzione (per effetto, talvolta, delle crisi e, talvolta, di scelte del regolatore, che ne ha definito le componenti in senso più restrittivo), puntualmente gli intermediari hanno adottato più severi criteri di selezione dei prenditori[83]. Se, come appare scontato, anche questa crisi dovesse produrre una significativa ondata di sofferenze, le banche dovranno farvi fronte "consumando" *risorse proprie* (cioè il *patrimonio di vigilanza*). Pertanto vi è da temere una nuova stretta del credito che potrebbe essere più acuta per le imprese di minori dimensioni, soprattutto quelle *digitalmente opache* che gli algoritmi valutano con minore capacità predittiva potendosi avvalere di set informativi meno ricchi e dettagliati.

Lo scenario che si va delineando converge verso un'intensificazione del razionamento del credito, il fenomeno che vede, in tutto o in parte, insoddisfatta la domanda di credito delle imprese "meritevoli ma opache". Questo fenomeno rischia di essere particolarmente grave per le micro e piccole imprese, target preferenziale dei confidi.

Quanto appena evidenziato converge verso un'intensificazione del *razionamento del credito*, il fenomeno che vede, in tutto o in parte, insoddisfatta

Note

[83] *Sul punto A.M. Conti, A. Nobili e F.M. Signoretti, Bank capital constraints, lending supply and economic activity, in Temi di Discussione (Working Papers), n. 1199, novembre 2018, www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/2018/2018-1199.*

la domanda di credito delle imprese "meritevoli ma opache". Questo accade perché il sistema finanziario la considera:

- eccessivamente rischiosa (sicché, in base alla normativa prudenziale, finanziarla richiede un elevato assorbimento del *patrimonio di vigilanza*);
- scarsamente remunerativa (come nel caso dei finanziamenti di piccolo importo che generano ricavi modesti in rapporto ai costi di valutazione/gestione).

L'entità di questo fenomeno non è misurabile con precisione visto che non sono censiti i dati sul credito richiesto né su quello negato. Tuttavia vi sono varie indagini campionarie basate su questionari somministrati a un campione di imprese o di banche. La più nota è la *bank lending survey*[84] coordinata dalla BCE, cui concorre anche la Banca d'Italia[85].

Nell'ultima survey disponibile[86] si legge che nel nostro Paese *nel terzo trimestre del 2020 i criteri di erogazione dei prestiti alle imprese sono rimasti invariati riflettendo una sostanziale stabilità dei fattori sottostanti. (...) Le banche hanno lievemente allentato i termini e le condizioni generali applicati sui finanziamenti alle imprese. (...) Per il trimestre in corso gli intermediari prevedono che le politiche di offerta resteranno invariate per le imprese. (...) È proseguito l'aumento della domanda di prestiti da parte delle imprese che continua a riflettere le ingenti esigenze di liquidità connesse con la situazione di pandemia. (...). Per il trimestre in corso le banche si attendono un ulteriore,*

Note

[84] *https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/bank_lending_survey/html/index.en.html.*

[85] *Va qui citato anche il Rapporto MET. Da ultima l'edizione 2020 "GLI ANNI DELLE CRISI: l'industria italiana 2008-2020" a cura di G.A. Barbieri, E. Brancati, R. Brancati.*

[86] *Il riferimento è a quella pubblicata con i dati al 3° trimestre 2020 e con le prospettive per il 4° trimestre del 2020: https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/moneta-intermediari-finanza/intermediari-finanziari/indagine-credito-bancario/risultati/BLS_Ottobre_2020.pdf.*

seppur più contenuto, incremento della richiesta di fondi da parte delle imprese; la domanda di mutui da parte delle famiglie rimarrebbe sostanzialmente invariata. Quella italiana, in questa istantanea, è una situazione tendenzialmente meno tesa rispetto a quella dell'indagine su scala europea[87] che, invece segnala un inasprimento dei criteri di concessione dei prestiti alle imprese (con una percentuale netta del 19 per cento), sia per i prestiti a breve termine (18 per cento) che per i prestiti a lungo termine (20 per cento). Da un punto di vista storico, l'inasprimento degli standard di credito per le imprese dell'area dell'euro è ancora notevolmente inferiore ai picchi raggiunti durante la grande crisi finanziaria (in media del 52 per cento dal quarto trimestre 2007 al primo trimestre 2009) e ancora inferiore al picco di inasprimento del 30 per cento del quarto trimestre 2011 durante la crisi del debito sovrano. Le banche hanno continuato a indicare la percezione del rischio (legato al deterioramento della situazione economica generale e della situazione specifica delle imprese) come il principale fattore che contribuisce all'inasprimento degli standard creditizi. Tra i maggiori Paesi dell'area dell'euro, quelli dove le banche hanno adottato criteri di selezione più severi sono Germania, Spagna e Francia, mentre –nel periodo sopra indicato, come già detto- la situazione è rimasta immutata in Italia.

Dalla lettura delle prossime edizioni della *survey* si potrà vedere se anche nel nostro Paese vi sarà o meno un irrigidimento delle condizioni di offerta che, comunque e come è logico, non sono uguali per le diverse classi dimensionali di impresa.

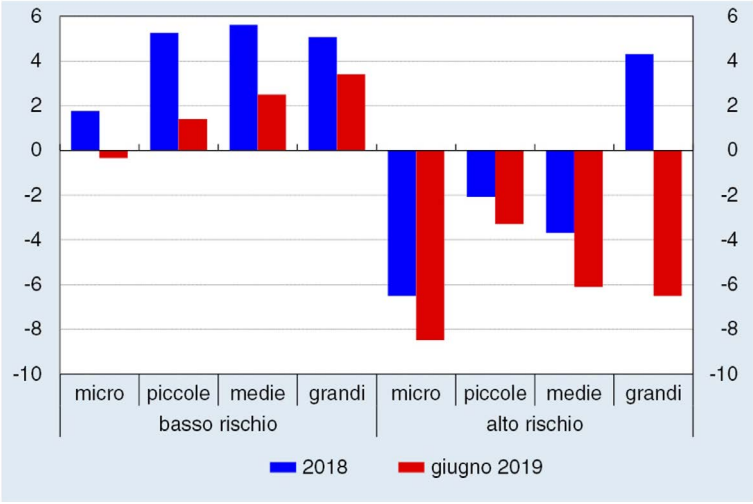
Note

[87] *Reperibile tramite questo link: https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/bank_lending_survey/html/ecb.blssurvey2020q3~a04de75e7f.en.html#toc5.*

Se ne ha riscontro nella Tavola sottostante, che fotografa una delle tendenze consolidate prima della crisi pandemica:

- nel caso delle imprese più rischiose, la riduzione del credito concesso si attenua al crescere della dimensione. Per le grandi imprese più rischiose, nel 2018, il credito concesso risultava, addirittura, in crescita;
- nel caso delle imprese meno rischiose, la variazione annuale (positiva) del credito concesso nel 2019 (al mese di giugno) è più intensa al crescere della dimensione. Fanno eccezione le micro imprese, la cui variazione risulta negativa.

Tavola 3.5: Andamento dei prestiti (medie 2018-19; variazioni % sui 12 mesi)



Fonte: Banca d'Italia, Rapporto sulla stabilità finanziaria n. 2 - 2019 Dati Banca d'Italia e Cerved riferiti a un campione di circa 450.000 società di capitale. I prestiti includono quelli concessi dalle società finanziarie e tengono conto delle cartolarizzazioni. L'attribuzione della classe di rischio è basata sull'indicatore CeBi-Score4 calcolato da Cerved. Le imprese a basso (alto) rischio hanno un punteggio compreso tra 1 e 4 (5 e 10).

Ad avviso di chi scrive questa dinamica è fortemente influenzata dal mutamento di business model delle banche, cui è dedicato il paragrafo 3.2.2.2 dell'Osservatorio.

3.2.1.3 Il rischio-usura[88]

Il razionamento del credito, l'esclusione finanziaria e il diffondersi del fenomeno dell'usura sono fenomeni concatenati.

Il rischio-usura è un tema da trattare in stretta connessione con il razionamento del credito e l'esclusione finanziaria: è proprio dove le banche si fermano che il fenomeno comincia a manifestarsi. È in quest'area che possono intervenire altri soggetti, come i confidi e gli operatori del microcredito, che si avvalgono di modalità di selezione (e, magari, risorse pubbliche) calibrate sulla porzione "recuperabile" dei non più bancabili.

Molti elementi sembrano convergere verso un aggravamento del rischio usura. Gli allarmi in tal senso si moltiplicano eppure...

... il fenomeno è poco indagato sul piano dell'analisi.

Le nubi che in questo momento si addensano sull'economia e sulla finanza sembrano annunciare una "tempesta perfetta" per la crescita dell'usura: lo shock pandemico espone in effetti sempre più imprese (e famiglie/individui) al rischio default. L'ondata dei Non Performing Loans in arrivo impatterà sul *patrimonio di vigilanza* degli intermediari i quali, come successo in passato in situazioni simili, potrebbero irrigidire i criteri di selezione dei prenditori. C'è quindi da temere una stretta creditizia che potrebbe essere più acuta per i soggetti più rischiosi nonché per le micro e piccole imprese *digitalmente opache*.

Sebbene più di qualcuno[89] stia lanciando l'allarme sulla crescente diffusione di questo fenomeno criminale le analisi strutturate sull'argomento scarseggiano.

Note

[88] *Di Melissa Krasniqi.*

[89] *Dalle associazioni imprenditoriali alla Conferenza Episcopale Italiana.*

Lo studio più significativo nel 2020 è probabilmente quello del Rapporto Svimez che, tra l'altro, fa il punto sulla scarna letteratura recente in argomento e cita due interessanti report istituzionali (del Commissario antiracket e antiusura e dell'Ufficio del Ministero dell'Economia e delle Finanze preposto alla gestione del Fondo per la prevenzione dell'usura) cui in queste pagine si farà riferimento diretto avvertendo subito che questi documenti si focalizzano sulle attività svolte e non arricchiscono di molto l'analisi sulla diffusione del fenomeno.

Intendiamoci, trattandosi di un fenomeno criminale, è chiaro che l'usura non è sotto i riflettori. Proprio per questo -come nel caso di altri fenomeni non misurabili direttamente (incluso il *razionamento del credito*, come appena visto) -gli elementi di valutazione sulla sua intensità nei territori del nostro Paese -le cui regioni hanno tra loro evidenti differenze economiche e sociali- vanno desunti per via indiretta, facendo riferimento ad altri fenomeni connessi e a partire dai quali costruire delle stime[90]. Un esempio recente di tale approccio è una nota strutturata[91] dell'ufficio studi CGIA di Mestre che, dopo aver segnalato come il numero delle denunce per usura alle autorità competenti si è più che dimezzato tra il 2016 e il 2018, offre la seguente condivisibile chiave di lettura: *con le sole denunce effettuate all'Autorità giudiziaria non è possibile dimensionare il fenomeno dell'usura. Le segnalazioni, purtroppo, continuano ad essere molto poche. Con la depressione economica in corso, anche le forze*

Note

[90] *Su questo tema un bel riferimento, ancorché datato è Luigi Guiso, Quanto è grande il mercato dell'usura?, nella collana Temi di discussione di Banca di Italia, 1995 (https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/temi-discussione/1995/1995-0260/tema_260.pdf).*

[91] *http://www.cgiamestre.com/wp-content/uploads/2019/11/Italia-Rischio-usura-18.07.2020.pdf.*

dell'ordine hanno denunciato in più di una occasione molti segnali di avvicinamento delle organizzazioni criminali al mondo dell'imprenditoria[92]. La nota in commento propone, come possibile proxy del rischio-usura, i dati di Banca d'Italia sul numero dei soggetti in sofferenza disponibili su scala provinciale. Su questa base, l'area vasta con il maggior numero di imprese a rischio è il Mezzogiorno, ma cluster provinciali molto importanti sono quelli di Milano e Roma, seguiti da Napoli, Torino e Firenze. La considerazione che sorge spontanea è che, se la stessa analisi venisse condotta per importo (delle sofferenze), il peso relativo del Nord salirebbe parecchio, perché il rapporto tra prestiti alle imprese e Pil in quell'area è il doppio di quello registrato nel Mezzogiorno e la dimensione media delle imprese (come dei prestiti) è più elevata. Il crimine dell'usura, inoltre, proprio come quello delle sostanze stupefacenti, ha maggiori occasioni di profitto dove è più sviluppato il sistema economico in cui si insinua e che avvelena tramite reti relazionali costituite da profili professionali propri del mondo (legale) degli affari ma, in realtà, *longa manus* delle organizzazioni criminali. Queste, soprattutto se di stampo mafioso, utilizzano l'usura per assoggettare i titolari delle aziende più deboli e coinvolgerli nel riciclaggio e nel reimpiego di capitali illeciti. Come rappresenta

Il fenomeno usura oggi ha maggiori occasioni di profitto nei contesti economici più sviluppati, dove si insinua tramite reti relazionali sofisticate, apparentemente legali ma ben connesse con le organizzazioni criminali. L'obiettivo di quelle di stampo mafioso è assoggettare i titolari delle aziende in crisi per coinvolgerli nel riciclaggio e reimpiego di capitali illeciti.

Note

[92] *Tra gli altri, il Prefetto di Milano che, a sua volta, si è avvalso di un sondaggio Confcommercio (https://www.interno.gov.it/it/lombardia-e-covid-prefetto-milano-saccone-cresce-rischio-usura).*

il Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura nella Relazione 2020[93]: *il trascorrere del tempo ha determinato un cambiamento del modus operandi della criminalità organizzata, apparentemente meno violenta ma più pervasiva soprattutto nei confronti delle imprese, acquisendo le quali, grazie alla propria cospicua disponibilità di risorse finanziarie, può dilagare nell'economia legale. Contemporaneamente, si è determinato un mutamento culturale, per il quale si sono assopiti i concetti di valore e disvalore, appannate le più decise forme di reazione, lasciando spazio a indifferenza e disimpegno. Sia pure avendo semplificato, appare chiaro come da parte delle persone si sia affievolita la consapevolezza che la denuncia di fatti delittuosi è un dovere del cittadino ed anche l'unica via attraverso la quale riprendersi la propria vita.*

Se è così, allora l'usura è il nuovo patto tra Mefistofele e il dottor Faust: il crimine organizzato non sottrae all'usurato i suoi beni e il suo reddito messi a rischio dalla crisi (*il corpo*) tutt'altro! In cambio, però, lo priva della libertà (*l'anima*), affinché ricicli danaro o faccia quant'altro gli viene ordinato.

In tal modo le vittime di usura non perdono i propri beni, bensì la libertà.

Già dall'edizione 2009 il Rapporto SVIMEZ dedica particolare attenzione al ruolo delle organizzazioni criminali, alla loro trasformazione nonché alla loro capacità di inquinare le economie locali traendo

Note

[93] *Layout 1 (interno.gov.it)

particolare vantaggio dalle molteplici situazioni di crisi. È chiaro quindi che l'edizione 2020 sottolinei come la pandemia da Covid-19 sia una grande opportunità per ampliare l'offerta di welfare criminale, tanto alle imprese, quanto a vasti segmenti delle classi sociali più povere che non trovano supporto nei meccanismi legali. Va infatti tenuto presente che, nel Mezzogiorno ma non solo, vi è una gran quantità di persone che prima della crisi svolgeva attività (del tutto o in parte) occulte al fisco e alla previdenza e che, proprio per questo, non ha potuto giovarsi dei cosiddetti "ristori" per la sospensione forzosa delle attività economiche.

Allarmi di questo tenore sono espressi da Banca d'Italia che afferma, ad esempio, quanto segue: *il prolungato periodo di lockdown determina situazioni di difficoltà finanziaria rispetto alle quali è elevato il rischio di infiltrazione criminale da parte di organizzazioni che, attraverso il radicamento sul territorio, il reclutamento di affiliati presso le fasce più deboli della popolazione e l'ampia disponibilità di capitali illeciti, possono trovare nuove occasioni per svolgere attività usurarie e per rilevare o infiltrare imprese in crisi con finalità di riciclaggio*[94].

Sembrerebbe esserci, poi, anche una connessione tra le condizioni che determinano un aumento del sovraindebitamento e quelle che determinano un ricorso al credito illegale. Secondo un articolo su "Repubblica" del 30 aprile scorso, sulla base di dati di Banca d'Italia, le posizioni debitorie pre-Covid escluse dal mercato di credito erano circa 1.800.000, numerosità che, se aggiunti i fideiussori, i componenti del nucleo familiare e i coadiuvanti delle micro aziende, raggiungeva

Note

[94] *Così l'unità di informazione finanziaria per l'Italia. Nella comunicazione Prevenzione di fenomeni di criminalità finanziaria connessi con l'emergenza da covid-19 del 16 aprile 2020 (https://uif.bancaditalia.it/normativa/norm-indicatori-anomalia/Comunicazione-UIF-16.04.2020.pdf).*

i 10 milioni di persone escluse da ogni normale rapporto di credito per debiti precedenti alla pandemia[95]. Indicazioni molto simili sono anche nel Rapporto Caritas 2020 su povertà ed esclusione sociale in Italia[96], nel quale si legge che *anche le famiglie in (*abitazioni di loro*) proprietà non possono considerarsi al di fuori da ogni rischio poiché molte risultano indebitate e la passata crisi immobiliare non ha ancora esaurito i lunghi strascichi delle migliaia di pignoramenti effettuati dal 2008 ad oggi. La perdita del lavoro di uno o di entrambi i componenti del nucleo ha portato in passato all'impossibilità di pagare le rate del mutuo e la conseguente esecuzione e messa in asta delle abitazioni poste a garanzia del credito. Dal 2015 ad oggi, secondo i dati pubblicati da Astasy2, sono state esperite ogni anno circa 230.000 aste, di cui tra il 60% e l'80% relative ad abitazioni di piccolo e medio taglio provenienti in prevalenza da esecuzioni immobiliari (circa 80% dei casi). L'onda lunga delle esecuzioni immobiliari della precedente crisi, anche a causa della chiusura prolungata dei tribunali, andrà a sommarsi a quella derivante dalla crisi post-Covid con esiti impossibili da prevedere e diversificati a seconda dei territori di riferimento*.

Note

[95] *Rapporto SVIMEZ 2020 sull'economia e la società del Mezzogiorno, pag. 249 e ss.*

[96] *http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Rapporto_Caritas_2020/Report_CaritasITA_2020.pdf.*

Svimez suggerisce vari possibili interventi...

Svimez[97] ritiene occorra reagire con più misure d'intervento, ad esempio:

- emulando l'esperienza francese di programmi per facilitare l'azzeramento/alleggerimento del debito dei soggetti sovra-indebitati, consentendogli il reinserimento nella società, restituendogli la dignità creditizia e sottraendoli così dal credito malavitoso;
- con l'emanazione di norme straordinarie come quelle discusse nel 2017 per un c.d. <<Giubileo Bancario>> teso a liberare dalla crisi dei mutui decine di migliaia di famiglie;
- con il rafforzamento dell'azione investigativa e repressiva. Andrebbero assicurati elevati livelli di protezione alle vittime per favorire la denuncia e la collaborazione processuale (molto difficile se l'usuraio non è un individuo ma un'associazione di stampo mafioso). Questo, ad esempio, adottando efficaci sistemi di acquisizione delle prove e misure cautelari tempestive; assicurando che le denunce seguano canali privilegiati per essere subito vagliate da un PM esperto o da personale dedicato della Guardia di Finanza.

Le prime due proposte pongono un tema, non banale, di copertura finanziaria e compatibilità con la normativa europea sugli aiuti di Stato. Vista la portata straordinaria della crisi, resta ferma la necessità di

Note

[97] *Rapporto SVIMEZ 2020 sull'economia e la società del Mezzogiorno, pag. 250 e ss.*

potenziare la risposta dello Stato al problema. La questione è posta anche nella Relazione annuale 2020 del Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura[98], che esprime consapevolezza su un punto importante: non occorre partire da zero; il nostro Paese è infatti dotato di un impianto normativo che tratta il fenomeno in maniera piuttosto organica. Il riferimento è la legge n. 108/1996 che, tra l'altro, prevede interventi di carattere finanziario a due livelli:

- al livello dei soggetti (persone e imprese) già vittime di usura[99]. Il Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura gestisce, con la propria struttura, risorse finanziarie destinate agli operatori economici che hanno denunciato gli usurai o il racket delle estorsioni. Per offrire a

... in aggiunta a quelli già attivi nel nostro Paese che ha nella legge 108/1996 un pilastro per fronteggiare il fenomeno. Essa prevede, tra l'altro, interventi finanziari sia per i soggetti vittime di usura, sia per le imprese potenziali vittime di usura.

Note

[98] *Le Relazioni annuali del Comitato di Solidarietà vittime dell'estorsione e dell'usura sono consultabili tramite questo link: https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e-statistiche/relazioni-annuali-comitato-solidarieta-vittime-dellestorsione-e-dellusura.*

[99] *La legge n.10 del 26.2.2011 all'art.1 comma 6 sexies ha unificato nel Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive e dell'usura i preesistenti Fondi di solidarietà alle vittime delle richieste estorsive e dell'usura, istituito con D.P.R. 455/99 con cui è stata attuata l'unificazione dei preesistenti Fondo di Solidarietà per le vittime dell'usura e Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive, disciplinati rispettivamente dalle leggi 108/96 e 44/99 e il Fondo di rotazione per la solidarietà alle vittime dei reati di tipo mafioso, delle richieste estorsive, dell'usura e dei reati intenzionali violenti, istituito con legge n. 512/99. (Fondo di rotazione - richieste estorsive e dell'usura | Ministero dell'Interno)*

questi imprenditori l'occasione di reinserirsi a pieno titolo nei circuiti dell'economia legale, si prevede la concessione di un mutuo (tutto a valere su risorse dello Stato) senza interessi da restituire in dieci anni. Questo intervento è commisurato agli interessi usurari effettivamente pagati e, in casi di particolare gravità, può tenere conto anche di ulteriori danni subiti;

- al livello delle imprese ad elevato rischio finanziario, potenziali vittime di usura. Il Fondo per la prevenzione (ex art.15) è gestito dal Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'Economia e delle Finanze, utilizzando come veicolo sia i Confidi, sia le Fondazioni e le Associazioni che hanno per oggetto sociale la lotta all'usura. Fin qui, l'intervento attuato da questi soggetti è consistito unicamente in garanzie pubbliche per attivare prestiti bancari. La legge di bilancio 2021 ha introdotto significative novità che, oltre ad essere tempestive, a prima lettura appaiono convincenti. Il tema è trattato nel paragrafo 3.3.4, cui si fa rinvio. Quel che preme qui evidenziare è che l'ufficio titolare dell'intervento ha meritoriamente pubblicato nel 2019 il "Primo Rapporto sul Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura". Dal momento che questo report non costituisce un obbligo di legge, è assolutamente apprezzabile che tutta una serie di informazioni di carattere sia quantitativo che qualitativo siano state rese di pubblico dominio. In questo modo si riscontra

Il Fondo per la prevenzione è veicolato alle imprese dai Confidi e dalle Fondazioni e Associazioni antiusura. Agli interventi sotto forma di garanzia la legge di bilancio 2021 aggiunge quelli in forma di prestiti in risk-share (con provvista pubblica all'80 per cento).

che, come per molti altri strumenti agevolativi pubblici, vi è un sistema informativo che consente la raccolta ed elaborazione dei dati sulla gestione delle risorse pubbliche, grazie ai quali vengono offerte informazioni sull'efficienza e l'efficacia di interventi che sono finanziati, non va dimenticato, dal *tax payer.* Questo genere di report rende possibile un dibattito pubblico e può far sollevare delle critiche, che non sempre possono essere di segno costruttivo. Con le migliori intenzioni se ne propone qui una soltanto.

Si è già detto che l'analisi sull'intensità del rischio-usura nel nostro Paese si giova di pochi studi recenti. Tra i più interessanti sul piano metodologico è senza dubbio quello a cura di Maurizio Fiasco, *Indebitamento patologico e credito illegale nella crisi attuale. Dimensioni del rischio e prospettive per imprese e famiglie*, pubblicato dalla CCIAA di Roma nel 2013[100]. Questa analisi utilizza un set di indicatori economici, sociali, criminologici e creditizi per arrivare a un *ranking* del rischio-usura su base provinciale. Il documento, per la materia che tratta, resta valido nell'impianto. Tuttavia, l'agire del tempo lo ha reso obsoleto, non solo perché utilizza dati che fotografano la realtà del 2012, ma anche perché oggi si dispone di fonti in grado di fornire un contributo informativo più mirato (ad esempio la *Bank lending survey* che nel nostro Paese è condotta dalla Banca d'Italia[101]). Sorprende quindi che i *ranking* basati su rilevazioni così risalenti siano ancora tra i criteri di assegnazione delle risorse agli enti gestori. Forse sarebbe meglio definire, con esperti del contesto

Note

[100] https://www.rm.camcom.it/archivio36_pubblicazioni_0_92_402_1.html.
[101] https://www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/moneta-intermediari-finanza/intermediari-finanziari/indagine-credito-bancario/index.html?com.dotmarketing.htmlpage.language=1.

istituzionale, un nuovo set di parametri basati su dati facilmente reperibili. Una buona prassi, un possibile riferimento in termini di metodo (non in termini di contenuto, distante), potrebbe essere la *Banca dati indicatori territoriali per le politiche di sviluppo*, frutto di una convenzione tra l'ISTAT, il Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Agenzia per la Coesione Territoriale. Tale database è aggiornato dall'Istat su base periodica *per osservare i risultati via via raggiunti dalle policy nei territori, supportare eventuali riprogrammazioni delle risorse e promuovere un dibattito pubblico informato*[102].

3.2.2 Questioni di offerta

3.2.2.1 L'offerta di microcredito in Italia[103]

Il microcredito per la nostra economia

Le caratteristiche della domanda e dell'offerta di credito fanno sì che, pur tra i soggetti meritevoli, ve ne siano molti "non bancabili"

Sappiamo tutti che nelle economie a capitalismo avanzato, il funzionamento del mercato è temperato da una serie di norme di indirizzo poste a tutela sia della collettività che del singolo consumatore. La concorrenza tra aziende che operano nello stesso settore nasce dalla discrezionalità con la quale il consumatore (cittadino o impresa) può decidere a quale offerta rivolgersi per soddisfare il proprio bisogno. Il mercato del credito costituisce, in qualche modo, una eccezione rispetto agli assunti generali

Note

[102] https://www.istat.it/it/archivio/16777.
[103] *Di Nunzio Pagano, consulente d'impresa.*

appena richiamati: il consumatore che si rivolge a questo mercato, infatti, può accedere all'offerta delle aziende del credito solo se è in grado di offrire adeguate garanzie. Pertanto una larga fascia della popolazione è esclusa dai circuiti finanziari, non ha accesso al credito e non utilizza i servizi offerti dalle aziende del settore: sono i cosiddetti "non bancabili" (cfr. paragrafo 3.2.1).

Nella prospettiva di nostro interesse, il concetto di esclusione finanziaria su cui vogliamo portare l'attenzione è quello che si desume da tre definizioni riportate in un accurato studio di Banca Etica del novembre 2018:

- è una condizione di inabilità degli individui, famiglie o gruppi ad accedere a servizi finanziari di base in una forma appropriata, tale da consentire lo svolgimento di una normale vita sociale nella società di appartenenza" (Commissione europea, "Financial Services Provision and Prevention of Financial Exclusion", marzo 2008);
- è l'impossibilità o la riluttanza per alcuni soggetti – individui o imprese – ad accedere a servizi finanziari basilari, quali conti correnti e di deposito, prestiti, servizi assicurativi e di pagamento (Banca D'Italia, QEF n° 96, luglio 2011);
- è l'impossibilità per individui e imprese di accedere a prodotti e servizi finanziari utili e convenienti che soddisfino le loro esigenze - transazioni, pagamenti, risparmio, credito e assicurazione - e che siano forniti in modo responsabile e sostenibile" (Banca Mondiale).

Nel periodo 2012-2016, secondo il citato studio di Banca Etica, la capacità delle banche di presidiare la relazione coi cittadini era cresciuta, grazie soprattutto alle nuove tecnologie che avevano più che compensato la chiusura di tanti sportelli nei territori (sul punto cfr. 3.2.2.2). Lo studio aveva, tuttavia, anche confermato quanto, all'opposto, fosse ormai drammatica e consolidata la contrazione del

La platea dei soggetti sottoposti a esclusione finanziaria si è ampliata nel tempo, anche per il mutamento del business model bancario che implica la chiusura di molti sportelli bancari nei territori.

credito, con la riduzione sensibile degli impieghi per abitante.

Ciò conferma la difficoltà di fare inclusione senza una vera relazione ed evidenzia i rischi di un sistema bancario che va verso crescenti concentrazioni ed è spinto ad una - per certi versi inevitabile - continua riduzione dei costi di infrastruttura. Le regioni del Sud e le Isole si contraddistinguono per un grado di esclusione superiore rispetto al resto del Paese. L'indice di esclusione finanziaria è in effetti più alto in presenza di livelli di reddito ed occupazione bassi, ovvero in quelle situazioni in cui l'accesso a beni primari risulta particolarmente difficile.

L'esclusione finanziaria registra livelli più elevati nelle regioni caratterizzate da:

- una elevata percentuale di persone che vivono con un reddito disponibile equivalente inferiore al 60 per cento del reddito disponibile equivalente mediano;
- un'elevata incidenza di persone che vivono in famiglie ad intensità lavorativa molto bassa;
- un maggior tasso di deprivazione materiale[104].

Note

[104] *Quest'ultimo elemento riguarda le persone che vivono in famiglie che evidenziano almeno quattro tra i seguenti nove sintomi di disagio: 1. non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; 2. non poter sostenere una spesa imprevista; 3. non potersi permettere un pasto proteico almeno una volta ogni due giorni; 4. non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa; 5. non potersi permettere un televisore a colori; 6. non potersi permettere una lavatrice; 7. non potersi permettere un'automobile; 8. non potersi permettere un telefono; 9. essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito.*

L'esclusione finanziaria sembra poi correlarsi positivamente con un livello di istruzione basso: le regioni nelle quali si registra un livello di esclusione più alto presentano infatti un'elevata percentuale di soggetti con età compresa tra i 25 e i 64 anni, con istruzione pari o inferiore al livello secondario di primo grado. Il fenomeno diminuisce, invece, in presenza di alti livelli di diffusione di Internet (famiglie con wi-fi in casa, territori in cui c'è una buona diffusione della banda larga, ecc.). La correlazione è invece più debole rispetto alla possibilità di accedere ad internet lontano da casa o dal lavoro. Inoltre, nelle regioni economicamente più sviluppate gli individui accedono più frequentemente ad internet.

Fin qui abbiamo analizzato le caratteristiche principali dell'esclusione finanziaria, dovendo tuttavia necessariamente tener conto che, purtroppo, al cattivo funzionamento del mercato ufficiale del credito si contrappone anche il potente sistema alternativo dell'usura (tema trattato in altra parte di questo capitolo (cfr. 3.2.1.3). Questo sistema alternativo e criminale, già ampiamente diffuso negli anni passati, sta trovando nuove opportunità in questa fase di pandemia da COVID-19, soprattutto tra quanti (si pensi al sommerso) non possono beneficiare dei vari "decreti ristoro" con cui il governo sta cercando di neutralizzare, almeno in parte, i danni provocati dalle necessarie limitazioni al commercio e alle altre attività economiche.

Il prof. Yunus, con la "banca dei poveri" -che offriva prestiti di modesta entità e senza garanzie- ha dato vita a una delle soluzioni più note per favorire i soggetti "non bancabili"...

... meccanismo che, ovviamente, nelle economie a capitalismo avanzato non poteva funzionare senza opportuni interventi adattivi. Da qui la necessità di norme per regolare il fenomeno microcredito.

Nei paesi poveri o in via di sviluppo, diverse sono state le strade tentate contro l'esclusione finanziaria. L'esempio più famoso risale agli anni 70, quando il Prof. Yunus avviò in Bangladesh quella che, in seguito, fu chiamata "la banca dei poveri", cioè una nuova modalità di relazione con i soggetti non bancabili (nell'esperienza di Yunus erano soprattutto donne) a cui, ribaltando l'approccio ordinario delle banche, venivano offerti prestiti di entità modesta per avviare micro attività di lavoro autonomo senza richiedere garanzie. Yunus amava ripetere che il suo sistema funzionava perché "facciamo il contrario di quello che fanno le banche tradizionali". Ma nelle economie a capitalismo avanzato, richiamate all'inizio di questo paragrafo, l'approccio "alla Yunus" può funzionare? In mancanza di norme di indirizzo specifiche, è evidente che la risposta sia no. Anzi la necessità di disporre di norme di regolazione si rese sempre più urgente a partire dal 2005, celebrato dall'ONU come anno internazionale del microcredito, decisione che diede ancora più lustro all'esperienza di Yunus. Normare la materia divenne dunque necessario, visto che in Italia, come in altri paesi sviluppati, si correva il rischio di scimmiottare le soluzioni adottate dal Prof. Yunus in Bangladesh, non tenendo conto delle evidenti differenze di contesto, ecc.

Per ragioni di lavoro, ho seguito fin dai primi passi il tentativo – che ha impegnato il governo per oltre 5 anni - di normare la materia del microcredito. Di seguito ne riassumo le tappe principali, perché penso sia utile passare in rassegna le scelte compiute dal legislatore per poi esprimere un giudizio di merito.

La prima consultazione pubblica avviata dal Dipartimento del Tesoro

Come già detto, l'ONU dichiarò il 2005 "anno internazionale del microcredito" ed invitò i governi a istituire comitati nazionali per la promozione di questo strumento finanziario. Sulla scia di quell'invito, anche in Italia, si avviò una riflessione che portò poi all'istituzione del "Comitato nazionale italiano per il microcredito". Fu solo nel maggio del 2010 che il Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia predispose un primo documento di consultazione sulla trasposizione della direttiva 2008/48/CE, relativa ai contratti di credito ai consumatori, e sull'attuazione della delega di cui all'art. 33 della legge n. 88/209 in materia di intermediari finanziari, mediatori creditizi e agenti in attività finanziaria.

In Italia, il Dipartimento del Tesoro avviò la prima consultazione pubblica sulla riforma del titolo V del t.u.b. nel 2010. In tema di microcredito, la proposta in discussione prevedeva l'istituzione di una specifica categoria di intermediari finanziari autorizzati alla sola erogazione di finanziamenti di piccolo importo, non assistiti da garanzia, a persone fisiche e giuridiche (escluse le società di capitale) al fine di favorire la loro inclusione sociale o finanziaria.

Attraverso la riformulazione delle disposizioni del Titolo V del t.u.b. venivano proposte alcune rilevanti innovazioni: a parte quelle relative ai confidi, la disciplina ex novo dell'attività di microcredito con la definizione dell'ambito oggettivo e soggettivo (art. 111), la relativa vigilanza (art. 113) e l'esenzione dall'ambito di applicazione dei contratti di credito ai consumatori previsto con la direttiva (art. 122).

In sintesi, il documento in consultazione prevedeva la costituzione di specifici intermediari finanziari – iscritti in un apposito elenco tenuto dalla Banca d'Italia e poi (raggiunto un numero sufficiente di intermediari) dall'Organismo disciplinato ai sensi dell'art. 113 e,

quindi, in deroga a quanto previsto dal nuovo art. 106 comma 1 – autorizzati alla sola erogazione di finanziamenti a persone fisiche o giuridiche, escluse le società di capitale, per l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di microimpresa finalizzati a agevolarne l'inclusione sociale e finanziaria oppure per scopi di tutela e promozione della famiglia e della persona umana. Tali finanziamenti, non assistiti da garanzia e di importo fino a 25.000 euro, dovevano essere accompagnati dalla prestazione di servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio qualora l'attività di finanziamento fosse rivolta all'impresa o al lavoro autonomo e di servizi ausiliari di bilancio familiare quando l'attività di finanziamento era invece rivolta alla famiglia.

Per quanto concerne l'Organismo di cui all'art. 113 del t.u.b., sono evidenti le analogie con quello disciplinato per i *confidi minori* all'art.112 bis. Per entrambi, il D.lgs. 141/2010 ha previsto personalità giuridica di diritto privato e autonomia organizzativa, statutaria e finanziaria. Quest'ultima va intesa nel senso che i costi di funzionamento sono a carico degli iscritti e questo (per le ragioni che saranno di seguito illustrate) spiega come mai... l'Ente per la gestione dell'elenco di cui all'articolo 111, comma 1 non abbia ancora visto la luce e, a regole date, non vi sia modo per istituirlo.

Prima di analizzare il testo definitivo emanato con il D.lgs. 141/2010, si riassumono brevemente i

I soggetti interessati alla consultazione formularono quindi delle risposte al documento.

contenuti dei *position paper* inviati a suo tempo al Dipartimento del Tesoro dai principali soggetti interessati alla consultazione.

La principale criticità rilevata dall'ABI – Associazione Bancaria Italiana nel testo posto in consultazione, riguardava l'attività di microcredito rivolta alle famiglie. L'Associazione identificava tre tipologie di operazioni di finanziamento, classificate nella prassi tutte con la medesima definizione generica di "microcredito", ma afferenti a distinti target e realizzate con distinti modelli organizzativi e gestionali. Era presente, infatti:

- in primo luogo, il microcredito di "emergenza", rivolto cioè a soggetti ai margini del mercato e quindi di fascia debole, in una situazione di vulnerabilità economico-finanziaria, con prestiti destinati alla copertura di spese sanitarie o scolastiche;
- in secondo luogo, il microcredito "sociale", inteso come credito a condizioni agevolate a soggetti e per finalità che qualcuno (policy maker pubblico o ente filantropico di tipo privato) decide di voler promuovere;
- in terzo luogo, il microcredito come "primo credito", rivolto cioè a soggetti privi di storia creditizia (es. immigrati, giovani), dunque penalizzati dai modelli semplificati di credit scoring applicati nel credito al consumo, ma con delle prospettive di reddito e capacità di rimborso valutabili mediante processi più articolati, in grado di valutare anche le reti e i legami comunitari.

Abbi, in particolare, propose di riservare l'attività di microcredito destinato alle famiglie agli enti senza scopo di lucro suggerendo le soglie massime di finanziamenti erogabili (poi recepite nel testo definitivo).

Secondo l'ABI, poiché i primi due casi non sembravano compatibili con lo sviluppo professionale e imprenditoriale del microcredito che il legislatore intendeva perseguire, era necessario, nei regolamenti attuativi, trattare in modo separato i due mercati (famiglie e imprese) e chiarire nella norma primaria le caratteristiche dell'accesso al credito, a condizioni di mercato, a persone fisiche prive di storia creditizia e di garanzie. La soluzione sub-ottimale proposta era quella di riservare l'attività di microcredito destinato alle famiglie - così come accade in altri paesi europei - agli enti senza scopo di lucro, che spesso sono i primi soggetti ad intercettare tali bisogni sociali. Ulteriore proposta avanzata riguardava le soglie massime dei finanziamenti erogabili: 10 mila euro per le famiglie e 35 mila euro per le microimprese.

Il Comitato (oggi Ente) Nazionale Italiano per il Microcredito suggerì di inserire nella nuova disciplina tre distinte tipologie di microcredito: per l'impresa, sociale e per la conoscenza…

L'allora Comitato Nazionale Italiano per il Microcredito (ora Ente Nazionale per il microcredito) suggeriva di inserire all'interno della nuova disciplina tre distinte tipologie.

- Microcredito per l'impresa: comprensivo dei prestiti concessi a soggetti socialmente e finanziariamente esclusi o a rischio di esclusione sociale e finanziaria, primariamente per finanziare progetti di auto-impiego capaci di generare reddito, in particolare microimprese in fase di start up;
- Microcredito sociale: riferito ai prestiti concessi per finanziare l'acquisto di beni esclusivamente da parte di soggetti esclusi socialmente e

finanziariamente o a rischio di esclusione sociale e finanziaria quando un dato bene ha un impatto positivo sull'esistente o futura attività economica dei beneficiari;

- Microcredito per la conoscenza, comprensivo dei prestiti concessi per finanziare percorsi di formazione e riqualificazione capaci di avere un impatto positivo sull'esistente o futura attività economica dei beneficiari, ed in particolare i percorsi di formazione finalizzati alla costituzione di una micro impresa.

Ulteriori proposte riguardavano le soglie massime di importi dei finanziamenti per le suddette tipologie: nel caso di microcredito per l'impresa, 40 mila euro per l'impresa individuale o familiare e 55 mila euro per le società di persone; nel caso di microcredito per la conoscenza, 40 mila euro ed infine per il microcredito sociale 10 mila euro. In merito all'art. 113 l'allora Comitato riteneva opportuno proporre alcune riflessioni sia sull'assetto complessivo del sistema di vigilanza, sia sul contenuto degli stessi obblighi di vigilanza. La scelta di optare per un Organismo di controllo deputato anche a riscuotere e gestire le quote di iscrizione, sembrava porre due ordini di criticità:

- l'attività di vigilanza sarebbe stata svolta da un soggetto finanziato - almeno in parte - dagli stessi associati, con possibili riflessi in termini di autonomia dell'organismo stesso[105];
- i soggetti vigilati avrebbero traslato tale sforzo economico sui beneficiari finali, aggravando ulteriormente la difficile conciliabilità tra i due obiettivi di sostenibilità e *outreach*, tipici dei programmi di microcredito.

In sostanza, secondo il Comitato, si richiedeva agli operatori di microcredito di sostenere un onere da "tassazione da vigilanza" che

Note

[105] *Ma proprio l'esperienza dell'Organismo Confidi Minori evidenzia che è possibile costruire una governance da (piccola) Authority dialogante, cioè indipendente ma in grado di ascoltare le istanze degli iscritti.*

… e si candidò a svolgere i compiti di tenuta e gestione dell'elenco di cui all'art. 111, comma 1 del t.u.b. e, quindi, di organismo di vigilanza ai sensi dell'art. 113 del t.u.b.

né la loro struttura patrimoniale né la natura del business – peraltro esclusivo – sarebbero stati in grado di soddisfare. Al contrario, laddove tale onere fosse risultato ridotto, si sarebbe determinato un problema di sostenibilità dell'Organismo di vigilanza. Rispetto ai contenuti della vigilanza, si riteneva opportuna una riflessione in merito alla possibilità di esplicitare con maggiore articolazione, già in normativa primaria, le possibili forme di vigilanza previste nei confronti degli operatori di microcredito. Era convinzione dell'allora Comitato, infatti, che - pur nel rispetto dell'esigenza di applicare a tali soggetti una "vigilanza leggera" - questa non poteva restringersi ai soli requisiti di onorabilità e professionalità o agli obblighi di trasparenza. Pertanto, il Comitato proponeva la necessità di prevedere un organismo di vigilanza ad hoc, senza gravare in maniera significativa sui conti pubblici né sui soggetti vigilati, che poteva essere risolta riconducendo al Comitato stesso questo compito. Tale soluzione, oltre a risultare coerente con le finalità del Comitato, rispondeva sia ad esigenze di expertise specifico, sia alla necessità di limitare l'impatto sul bilancio dello Stato derivante da una duplicazione di soggetti pubblici operanti nello stesso settore. Inoltre, si riteneva opportuno prevedere eventuali forme di vigilanza, in qualche modo affine a quella prudenziale, in normativa secondaria, con l'esplicitazione nella normativa primaria della possibilità di prevedere controlli sull'adeguatezza patrimoniale e sulla liquidità degli operatori di microcredito, sulla loro organizzazione e sulla loro

trasparenza amministrativa e contabile, oltre che sulle procedure dei controlli interni. In definitiva, il Comitato proponeva di farsi assegnare la competenza della gestione dell'elenco di cui all'art. 111, comma 1 e delle relative sezioni separate e di poter vigilare sul rispetto, da parte degli iscritti, della disciplina, delle disposizioni aventi ad oggetto l'adeguatezza patrimoniale e la liquidità, il controllo del rischio, l'organizzazione e la trasparenza amministrativa e contabile, i controlli interni, il codice etico, nonché ogni informativa da rendere al pubblico, compresi i criteri di calcolo degli interessi, oneri e commissioni, così come stabilito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentita la Banca d'Italia.

Le MAG – mutue di autogestione, cooperative a mutualità prevalente- osservavano, nel loro documento di risposta, come il riferimento alla finanza mutualistica e solidale -citato dalla direttiva- era stato del tutto omesso nel testo posto in consultazione. Il settore del microcredito, come disegnato dall'articolo 111 del nuovo t.u.b., non teneva in considerazione il ruolo delle MAG nel fornire consulenze e, soprattutto, nel finanziare soggetti prevalentemente appartenenti al settore del "no profit" che realizzano attività e progetti di alto valore sociale con una forte ricaduta sulla qualità della vita dei territori in cui operano. Inoltre, evidenziavano che, qualora fosse divenuto definitivo il testo in consultazione, si sarebbe verificata una situazione paradossale: in primo luogo, le prime e più longeve realtà di finanza etica italiana non avrebbero avuto alcuna tutela, rischiando di cessare

Le MAG, non contemplate nel documento in consultazione, chiesero di introdurre il riferimento alla finanza mutualistica e solidale in un apposito comma, esplicitandone l'iscrizione in una sezione separata dell'elenco di cui all'articolo 111, comma 1, in considerazione del loro valore sociale, nonché la definizione (nell'art. 107) di parametri di vigilanza semplificati che tenessero conto delle sue finalità sociali e requisiti patrimoniali ridotti.

la propria attività con conseguenti gravi ripercussioni sociali; in secondo luogo, non sarebbero stati tutelati i soggetti "non bancabili" che avessero voluto intraprendere un'attività di impresa con risorse finanziarie superiori alla prevista soglia di 25 mila euro e i soggetti non profit privi di personalità giuridica, nonché le società di capitali costituite in forma cooperativa. Per tale motivo, le MAG richiedevano principalmente due modifiche nel testo di legge: da un lato, l'introduzione del riferimento alla finanza mutualistica e solidale in un apposito comma, esplicitandone l'iscrizione in una sezione separata dell'elenco di cui all'articolo 111, comma 1, in considerazione del loro valore sociale; dall'altro l'inserimento della finanza mutualistica e solidale nell'art. 107, con la definizione di parametri di vigilanza semplificati che tenessero conto delle sue finalità sociali e requisiti patrimoniali ridotti, in particolare un capitale sociale minimo non superiore a 300 mila euro.

Nel documento di risposta alla consultazione, RITMI, l'associazione Rete ITaliana di MIcrofinanza, sottolineava che il microcredito sociale (alla famiglia/persona) e il microcredito all'impresa erano da considerare strumenti imprescindibili ai fini della tutela e dell'inclusione finanziaria e sociale di soggetti svantaggiati. Evidenziava che la valutazione del merito di credito per queste categorie richiedeva di considerare più fattori (l'affidabilità della persona, il suo contesto relazionale di riferimento, la validità del progetto che intende intraprendere nel caso di microcredito impresa, ecc.) rispetto a quelli usati dal credito bancario. Inoltre, secondo RITMI, la maggior parte delle esperienze italiane di microcredito prevedeva la presenza di un'organizzazione senza scopo di lucro incaricata della selezione e dell'accompagnamento dei richiedenti – svolgendo quindi un'attività che poteva essere riconducibile alla mediazione creditizia – e di un istituto di credito che erogava materialmente i prestiti sulla base, in genere, di un fondo

di garanzia messo a disposizione da enti pubblici e privati. Pertanto, si suggeriva da un lato, di prevedere la possibilità di iscrizione - in una sezione separata dell'elenco dei soggetti esercitanti attività di microcredito previsto dall'art. 111, comma 1 - di quei soggetti senza fini di lucro impegnati in attività accessorie e strumentali finalizzate al supporto dell'impresa e della persona correlate con l'attività di microcredito; dall'altro, di consentire l'iscrizione in una sezione separata dell'elenco di cui all'art. 128 quater dei soggetti impegnati in attività riconducibili alla mediazione creditizia correlate con l'attività di microcredito. Nell'affrontare la questione dei requisiti patrimoniali minimi richiesti ai soggetti iscritti nell'apposito elenco indicato nell'art. 111 comma 1, RITMI riconosceva che un ammontare di capitale richiesto troppo basso avrebbe potuto compromettere la solidità della struttura e anche, in un certo senso, la serietà dell'iniziativa. Tuttavia, se si fossero fissati requisiti patrimoniali troppo elevati si sarebbe rischiato di impedire la nascita e lo sviluppo di istituzioni di microcredito di dimensioni più ridotte, con una vocazione territoriale ed impegnate ad investire su un servizio finanziario di prossimità. Per queste ragioni, la soglia non avrebbe dovuto essere superiore ai 300 mila euro. Infine, RITMI auspicava che il legislatore considerasse e riservasse l'attenzione dovuta all'importante rapporto che in Italia sussiste tra mutualismo e microcredito, richiedendo esplicitamente il riconoscimento del ruolo delle cooperative di tipo mutualistico sia come operatori finanziari che come richiedenti di finanziamento, laddove questo fosse riconducibile alla fattispecie del microcredito.

Il decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 141

La consultazione pubblica avviata dal Dipartimento del Tesoro si concluse nel mese di maggio e a settembre 2010 fu pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il decreto legislativo 13 agosto 2010 n.

Com'è normale, solo alcune delle osservazioni degli stakeholder vennero recepite nel testo finale. Ad esempio la distinzione tra microcredito all'impresa e alle famiglie, l'ampliamento delle categorie di soggetti destinatari dei finanziamenti e l'introduzione di ulteriori soggetti che possono concedere finanziamenti nella forma del microcredito. E soprattutto le soglie dimensionali dei prestiti che, insieme ad alcuni vincoli alla possibilità di lucro (introdotti successivamente), risulteranno scelte molto rilevanti per la sostenibilità del business model di questi intermediari.

141. Solo alcune delle osservazioni formulate nei pareri dei soggetti interessati, sintetizzati nelle pagine precedenti, furono prese in considerazione dall'esecutivo nell'attuazione della legge-delega. Tra queste si segnalano le principali: la distinzione tra microcredito all'impresa e microcredito alle famiglie con distinte soglie di importi massimi (quelli indicati dall'ABI); l'ampliamento delle categorie di soggetti destinatari di tali finanziamenti; l'introduzione di ulteriori soggetti che possono concedere finanziamenti nella forma del microcredito. Il testo legislativo prevedeva all'art. 111, rubricato "Microcredito", la costituzione di specifici intermediari finanziari iscritti in un apposito elenco tenuto dall'Organismo disciplinato ai sensi dell'art. 113 t.u.b. (separato e distinto dal nuovo art. 106 rubricato "Albo degli intermediari finanziari"), autorizzati alla sola erogazione di "finanziamenti per l'avvio o l'esercizio di attività di lavoro autonomo o di micro impresa", individuando determinate categorie di beneficiari e specifiche caratteristiche dei finanziamenti in oggetto. Il nuovo articolato prevedeva inoltre distinte tipologie di microcredito in funzione dell'obiettivo dei finanziamenti, dei soggetti destinatari, degli enti finanziatori, delle condizioni economiche e dei servizi accessori al prestito, in particolare distinguendo tra due tipologie di microcredito che possiamo definire microcredito "imprenditoriale" e microcredito "sociale" e che possiamo riassumere nella tabella che segue.

	Microcredito imprenditoriale	**Microcredito sociale**
Obiettivo	avvio o esercizio di attività di lavoro autonomo o di micro impresa	inclusione sociale e finanziaria
Ammontare massimo del prestito	25.000 €	10.000 €
Soggetti destinatari	persone fisiche, società di persone o società cooperative	persone fisiche in condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale
Enti finanziatori	solo i soggetti iscritti nell'elenco di cui all'art. 113 t.u.b.., con forma di società di capitali, con oggetto sociale limitato esclusivamente all'attività di microcredito di cui all'art. 111 t.u.b. e alle relative attività accessorie e strumentali (ammontare del capitale versato e requisiti di onorabilità dei soci di controllo o rilevanti e requisiti di onorabilità e di professionalità degli esponenti aziendali in via di definizione dalla normativa secondaria)	soggetti iscritti all'elenco di cui all'art. 113 t.u.b. e che concedono finanziamenti in via non prevalente allo specifico target di beneficiari descritti nella colonna accanto
Servizi	ausiliari di assistenza e monitoraggio dei soggetti finanziati	ausiliari di bilancio familiare dei soggetti finanziati e – aspetto rilevante - condizioni economiche più favorevoli di quelle prevalenti sul mercato

La platea dei soggetti sottoposti a esclusione finanziaria si è ampliata nel tempo, anche per il mutamento del business model bancario che implica la chiusura di molti sportelli bancari nei territori.

Infine, il legislatore considerava il caso in cui l'attività di microcredito imprenditoriale o sociale non fosse esercitata dagli intermediari finanziari iscritti all'elenco di cui all'art. 111 t.u.b., bensì da soggetti giuridici senza fini di lucro, iscritti in una sezione separata del medesimo elenco, che presentassero un programma di attività. Veniva esteso – rispetto ad una prima stesura – l'ambito soggettivo, in quanto tale attività poteva essere esercitata da tutti i soggetti non lucrativi, fra i quali, oltre alle associazioni e alle fondazioni, anche le società senza fini di lucro, quali le imprese sociali ex D.lgs. n. 155 del 2006.

L'art. 113 t.u.b. prevedeva quindi l'istituzione di un "Organismo[106] avente personalità giuridica di diritto privato ed ordinato in forma di associazione, con autonomia organizzativa, statutaria e finanziaria competente per la gestione dell'elenco" e delle relative sezioni separate dei soggetti che svolgono attività di microcredito, con il compito di gestire i contributi a carico degli iscritti e di vigilare sul rispetto della disciplina di cui all'art. 111.

Quanto sopra descritto è stato oggetto, come già precisato, del Decreto legislativo 13 agosto 2010 n. 141, successivo alla consultazione pubblica di maggio 2010.

Note

[106] *Un quasi-gemello di quello di cui all'art.112 bis, incaricato di tenere l'elenco dei confidi minori.*

La seconda consultazione pubblica ed il D.lgs. 19 settembre 2012, n. 169

Nel corso del 2011, il MEF predispose un secondo documento di consultazione sullo schema di decreto legislativo (cosiddetto "correttivo") "Ulteriori modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 13 agosto 2010, n.141", con la finalità di raccogliere i contributi e le osservazioni dei soggetti interessati, fissando il termine per l'invio al 21 ottobre 2011.

Le principali novità introdotte con il correttivo del citato decreto, confluite dopo la conclusione della seconda consultazione nel testo del D.lgs. 19 settembre 2012, n. 169, erano le seguenti. All'art. 111 comma 1, si specificava che gli enti finanziatori del microcredito imprenditoriale possono essere le società per azioni, le società in accomandita per azioni, le società a responsabilità limitata e le società cooperative. La novità più importante riguardava i soggetti senza fini di lucro che – rispetto alla precedente versione - non erano più tenuti ad iscriversi in una sezione separata dell'elenco, tenuto dall'organismo di cui all'art. 113, potendo svolgere solo l'attività di microcredito sociale (art. 111 comma 3), "a condizione che i finanziamenti siano concessi a tassi non remunerativi, adeguati a consentire il mero recupero delle spese sostenute dal creditore". Con tale previsione, si attribuisce a questi soggetti il compito di erogare esclusivamente finanziamenti di importo massimo di 10.000€ a favore di persone fisiche in condizioni di particolare vulnerabilità economica o

Con il D.lgs. 169/2012 sono state poi introdotte delle "correzioni" al precedente decreto legislativo, riguardanti in particolare: gli enti finanziatori del microcredito imprenditoriale, i soggetti senza fini di lucro, i tassi di erogazione dei finanziamenti, nonché gli organi responsabili alla tenuta dell'elenco dei soggetti che svolgono attività nonché alla loro vigilanza.

sociale. Veniva inoltre eliminato il riferimento alle "condizioni più favorevoli di quelle prevalenti sul mercato", specificando che i tassi erogati devono essere tali da coprire i costi sostenuti, senza alcuna remunerazione per i finanziatori. Anche l'art. 113 t.u.b., rubricato nell'attuale testo "Controlli sull'elenco previsto dall'articolo 111", ha subito rilevanti modifiche rispetto alla versione precedente: è previsto infatti che sia la Banca d'Italia a tenere l'elenco dei soggetti che svolgono attività di microcredito e a vigilare sul rispetto della disciplina da parte degli stessi fino a quando, come prevede il comma 4, il numero di iscritti nell'elenco sarà sufficiente per consentire la costituzione, con decreto del Ministro dell'Economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, di un Organismo con personalità giuridica di diritto privato, autonomia organizzativa, statutaria e finanziaria. La norma stabilisce che "l'Organismo svolge ogni attività necessaria per la gestione dell'elenco; determina la misura dei contributi a carico degli iscritti, entro il limite del cinque per mille dell'ammontare dei prestiti concessi; riscuote i contributi e le altre somme dovute per l'iscrizione nell'elenco e vigila sul rispetto da parte degli iscritti della disciplina cui sono sottoposti anche ai sensi dell'articolo 111, comma 5".

Prime considerazioni

In primo luogo si osserva che il legislatore, una volta deciso di trattare il tema microcredito nell'ambito della riforma del titolo V del t.u.b. (scelta non scontata), non si è posto un problema cruciale: la sostenibilità economica dei soggetti impegnati nella realizzazione di progetti di microcredito per come definito dalla nuova disciplina. Non a caso molti operatori, pur di sottrarsi ai nuovi vincoli del t.u.b., hanno pubblicamente dichiarato l'intenzione di cambiare la denominazione dei loro programmi, evitando di utilizzare il sostantivo "microcredito". Inoltre alcuni elementi della disciplina del microcredito sono stati

definiti dal legislatore in maniera ambigua o lacunosa e con ulteriori oneri e criticità. Tra queste citiamo: la "presentazione di un programma di attività" da parte degli enti finanziatori previsto all'art. 111 co. 2 lettera e); l'erogazione di "servizi ausiliari di bilancio familiare" previsti all'art. 111 co. 3 ovvero le "condizioni di particolare vulnerabilità economica o sociale" previste, ma non definite, all'art. 111 co. 3. Data l'importanza di tali fattori nell'esercizio dell'attività di microcredito, sarebbe auspicabile stabilire una loro definizione puntuale o una interpretazione univoca.

In ogni caso, nel corso del 2014 il MEF, come previsto dall'art. 111, comma 5 sopra richiamato, ha emanato il decreto ministeriale 17 ottobre 2014 n.176 per disciplinare alcune questioni specifiche. Tuttavia detto decreto ha assunto una struttura poderosa, comprendendo ben 16 articoli raggruppati in 5 titoli (Titolo I, rubricato "Microcredito per l'avvio o lo sviluppo di iniziative imprenditoriali e per l'inserimento nel mercato del lavoro" e composto da 4 articoli; Titolo II, rubricato "Requisiti dei finanziamenti destinati a promuovere progetti di inclusione sociale e finanziaria", un solo articolo; Titolo III, rubricato "Attuazione dell'articolo 111, comma 2" e composto da 5 articoli; Titolo IV, rubricato "Attuazione dell'art. 111, comma 4" con un solo articolo; Titolo V, rubricato "Disposizioni finali" e composto da 5 articoli).

In particolare, con l'ultimo articolo del Titolo V, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha aggiunto una nuova tipologia di operatori, denominati "operatori

Nel 2014 il MEF, con il decreto ministeriale 176/2014 ha disciplinato alcune questioni in modo più fine...

... prevedendo anche la nuova tipologia di intermediari: gli "operatori di finanza mutualistica e solidale".

di finanza mutualistica e solidale", precedentemente non previsti. Detti operatori possono concedere ai propri soci finanziamenti fino a 75.000 €, con una durata fino a 10 anni e con un tasso effettivo globale non superiore alla somma dei costi di gestione della struttura e del costo di remunerazione del capitale in misura non superiore al tasso di inflazione, e possono concedere anche gli altri finanziamenti previsti dai Titoli I e II.

Il decreto 24 dicembre 2014 del MISE ha previsto un trattamento più favorevole del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese per le operazioni veicolate dagli operatori di microcredito...

Con un decreto del 24 dicembre 2014 il MISE ha esteso l'operatività del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese agli operatori di microcredito definendo, da una parte, il "microcredito" come l'attività di concessione di finanziamenti aventi le caratteristiche fissate dall'art.111 del t.u.b., di cui al Titolo I del decreto attuativo (vedi sopra) e, dall'altra, qualificando come soggetti finanziatori i soggetti abilitati allo svolgimento dell'attività di microcredito iscritti nell'elenco più volte citato. La garanzia diretta del fondo riguarda i finanziamenti concessi dai suddetti soggetti ed è limitata all'80 per cento dell'importo concesso, così come la contro garanzia del fondo è concessa nel limite dell'80 per cento dell'importo garantito dai confidi o da altro fondo di garanzia, purché dette garanzie dirette non superino l'80 per cento dell'importo concesso. Con queste limitazioni, l'accesso alla garanzia del fondo, oltre ad essere gratuito, avviene senza la valutazione economico finanziaria del soggetto beneficiario finale da parte del gestore del fondo. Il MISE stabilì una dote finanziaria annuale massima di 30 milioni di euro, a

cui si aggiungono le eventuali somme affluite al fondo provenienti dai versamenti di enti, associazioni, società o singoli cittadini[107].

Non essendo state pubblicate (a quel momento) le disposizioni della Banca d'Italia, e non essendo pertanto autorizzata l'attività di alcun operatore di microcredito, l'utilizzazione della garanzia del fondo nei termini sopra descritti sarebbe risultata impossibile. Forse è per questa ragione che, con un successivo decreto del marzo 2015, il MISE ha aggiunto tra i soggetti beneficiari della garanzia anche le banche (universali). Il 26 maggio 2015 il MISE ha pubblicato la circolare attuativa n. 8/2015 del Gestore del Fondo che stabilisce la procedura di accesso alla garanzia attraverso un meccanismo via web di "prenotazione" automatica. Nei primissimi giorni di apertura di questo sportello telematico sono state presentate moltissime richieste di prenotazione (oltre 8.000 nel solo primo giorno, secondo un comunicato dei Consulenti del Lavoro). Per questo, si potrebbe ritenere sia stata sostanzialmente contraddetta l'impostazione del t.u.b., vista l'estensione alle banche "universali" di un meccanismo (senza valutazione e con la garanzia gratuita del FCG) che in origine avrebbe dovuto essere riservato ai soli operatori di microcredito, che adottano un *modus operandi* sostanzialmente diverso (nello

... ma, poiché Banca d'Italia al tempo non aveva autorizzato l'attività di alcun operatore di microcredito, il MISE rese questa sezione del Fondo fruibile anche alle banche universali.

Note

[107] *In particolare, come è noto, molti iscritti al Movimento 5 Stelle hanno contribuito con una somma iniziale complessiva di circa 10 milioni di euro, incrementata successivamente.*

screening e nel *tutoring*) da quello delle banche (gran parte delle quali pratica sempre meno il *relationship lending* con le micro-imprese).

Le disposizioni emanate dalla Banca d'Italia

Il 3 giugno 2015 la Banca d'Italia ha pubblicato le disposizioni per l'iscrizione e la gestione dell'elenco degli operatori di microcredito, così come stabilito dall'art. 113 del t.u.b. e dall'art. 15 del decreto del MEF 17 ottobre 2014 n. 176.

In data 3 giugno 2015 la Banca d'Italia emanò le disposizioni per l'iscrizione e la gestione dell'elenco degli operatori di microcredito, così come stabilito dall'art. 113 del t.u.b. e dall'art. 15 del citato decreto del MEF del 17 ottobre 2014 n. 176. L'articolato provvedimento era composto da sei titoli (definizioni, requisiti di onorabilità, modalità per l'iscrizione, obblighi di comunicazione, modalità per la cancellazione dall'elenco, disposizioni transitorie e finali) ed alcuni allegati (documentazione acquisibile in sede di verifica dei requisiti di onorabilità, modulo della domanda di iscrizione, modulo per elencare i partecipanti al capitale, programma di attività, modulo per la cancellazione).

Per valutare la bontà della riforma si deve però guardare ai risultati: a dicembre 2020 l'elenco degli operatori di microcredito iscritti all'albo ex art. 111 t.u.b., suddiviso per anno di iscrizione, è il seguente[108]:

Note

[108] *Le società contrassegnate con l'asterisco sono qualificate come "Operatori di Microcredito e di Finanza Mutualistica", le altre come "Operatori di microcredito".*

2016: 9 iscrizioni

- MECC - Microcredito per l'economia civile e di comunione Soc. Coop. (ME)*;
- Ottavio Sgariglia Dalmonte SRL (AP);
- Fidipersona Soc. Coop. (AN);
- Microcredito Italiano SPA (RM)[109];
- COOP. FIN. SPA - Società finalizzata allo sviluppo della cooperazione (CA);
- Microcredito di solidarietà SPA (SI);
- MAG 2 Finance Soc. Coop. (MI)*;
- MAG 6 Soc. Coop. (RE)*;
- MAG FIRENZE Soc. Coop. (FI)*;

2017: 2 iscrizioni

- MIKRO KAPITAL SPA (MI);
- SOFINA SRL (PE)

2018: 2 iscrizioni

- Microcredito di Impresa SPA (RM);
- Microcredit.it SRL (RM).

2019 e 2020: nessuna iscrizione

Si deve qui evidenziare che il 10 marzo 2020 la Banca d'Italia, a seguito di accertamenti ispettivi, ha adottato in via d'urgenza un provvedimento di cancellazione della società Microcredito Italiano S.p.A. dall'elenco degli operatori di microcredito ex art. 111 t.u.b., non

Note

[109] *Poi cancellato con provvedimento di Banca d'Italia del 10 marzo 2020 (https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/avvisi-pub/microcredito-italiano/index.html).*

consentendole più, così, di concedere finanziamenti. Per quanto riguarda le operazioni di microcredito già erogate ai clienti, invece, queste vanno a naturale scadenza.

Conclusioni

Ad oggi, gli iscritti all'albo ex art. 111 t.u.b. sono 12, di cui 8 sono OMC e 4 MAG.

Ad oggi gli iscritti all'albo ex art. 111 t.u.b. sono 12, di cui 8 come veri e propri OMC: questo rappresenta plasticamente uno scarto evidente tra la complessità dell'impianto normativo (messo a punto in quasi 6 anni) ed i risultati concretamente prodotti.

Se si dovesse giudicare in base ai risultati, il tentativo del legislatore è sostanzialmente fallito.

L'erogato annuo complessivo dei 12 soggetti iscritti non raggiunge i 10 M €, equivalenti a 1.000 prestiti da 10.000 € ovvero a 500 da 20.000 €. Vista la crescente consistenza della domanda di microcredito, un valore così basso degli impieghi da parte di operatori specializzati si spiega solo se si considerano le difficoltà della raccolta: non sono evidentemente sufficienti i mezzi propri e per gli OMC risulta estremamente difficile ottenere finanziamenti dalle banche.

Paradossalmente molti operatori del microcredito iscritti nell'elenco possono essere considerati soggetti "non bancabili".

Sembra evidente che l'impianto normativo meriti opportuni correttivi...

In altri termini, si potrebbe sostenere che gli operatori di microcredito sono di fatto soggetti "non bancabili"!

Talvolta il diritto dell'economia, cioè le norme che regolano in astratto i fenomeni economici, risulta disallineato dall'economia del diritto, cioè da quanto accade nelle relazioni economiche del mondo reale, proprio per conseguenza delle norme. Questo

può accadere e poco importa se dipende da scelte subottimali ab origine o per il mutare degli scenari nel tempo. L'importante è introdurre correttivi.

Questo è il momento per farlo, perché la crisi pandemica produce conseguenze sociali devastanti e disporre di un sistema di intermediari in grado di rispondere a bisogni fuori target per le banche andrebbe considerata una priorità. Anche perché se le norme ostacolano gli operatori sociali e di mercato che possono erogare prestiti (cui è associato l'obbligo di restituzione) per l'autoimpiego è lecito prevedere una forte crescita della domanda di misure assistenziali (il cui costo grava sul tax payer) come il reddito di cittadinanza.

Ma perché le banche non concedono prestiti agli OMC, nonostante che questi utilizzino le risorse raccolte esclusivamente per erogare microcrediti garantiti all'80 per cento dallo Stato? Perché questi prestiti non sarebbero ammessi ai benefici del FCG, che non può garantire prestiti a intermediari finanziari: gli OMC, nati tutti nel periodo 2016-2018, sono in sostanza delle startup ed in quanto tali sono fortemente svantaggiate rispetto alle normali PMI, perché per loro resta molto difficile superare la fase iniziale e crescere.

... anche perché le banche, non concedono provvista agli OMC e questi, vista anche la loro recente istituzione, hanno difficoltà a superare la fase di start up.

Ma c'è un secondo aspetto da considerare, questa volta dal lato delle banche universali, che di solito sono interessate al microcredito per l'impatto potenziale sul territorio e per l'immagine positiva che ne possono trarre, pur non essendo tale attività

particolarmente interessante né redditizia. Come è stato possibile questo paradosso? Probabilmente in parte grazie al decreto MISE che istituiva la sezione speciale del FCG di cui si è detto sopra: quando fu emanato il decreto (dicembre 2014) non c'era nessun iscritto all'elenco degli operatori di microcredito e la cosa era sicuramente ben nota, ma, invece di attendere le disposizioni della Banca d'Italia, il MISE emanò un decreto di modifica (marzo 2015) che consentì l'accesso alla sezione microcredito anche alle banche universali, che poterono avvalersi delle nuove condizioni di favore previste per gli operatori di microcredito. Sarebbe interessante disporre di maggiori dati per comprendere che tipo di operazioni siano state veicolate dalle banche su questa sezione speciale, con quali risultati e con quali servizi ausiliari: quelli che "fanno il microcredito" sono caratterizzati da una relazione intensa tra le parti, che non sembra più (purtroppo) nelle corde delle banche (come rappresentiamo nel paragrafo 3.3.2).

Alcuni spunti, in forma di domanda per il policy maker:

1. Cosa distingue un piccolo prestito da un micro-credito?

Ma questo capitolo ha l'obiettivo di fornire spunti al policy maker: a mio parere, nel campo del microcredito sia sociale che imprenditoriale, si dovrebbe partire dando una risposta alla questione di fondo: dal punto di vista dell'offerta cosa distingue un piccolo prestito da un micro-credito? Se si riuscisse a rispondere a questa domanda, la norma, superando l'attuale art. 111 del t.u.b., potrebbe tracciare uno spazio di manovra specifico per gli operatori di microcredito impegnati ad offrire micro-crediti, escludendo da questo "mercato" (o limitandole fortemente) le banche universali.

A questo scopo, bisognerebbe analizzare bene le caratteristiche dei soggetti (in verità non molti) che finora hanno potuto accedere ai prestiti degli OMC: i dati, in alcuni casi anche di dettaglio, sono disponibili, così come i bilanci che ogni operatore deve redigere secondo gli schemi stabiliti dalla Banca d'Italia. Bisognerebbe, in altri termini, migliorare il livello di conoscenza della domanda di micro-credito, aspetto che ora sarebbe possibile indagare senza preconcetti sulla base dell'esperienza concreta di questi anni.

Una seconda proposta concreta riguarda il tema della difficoltà di reperire provvista per gli OMC che, proprio come i confidi, non fanno raccolta: si potrebbe pensare di autorizzare Cassa Depositi e Prestiti, a certe condizioni, a fornire adeguate risorse agli operatori di microcredito, così come ha fatto con i confidi (cfr. 3.3.1.1).

2. Chi può fornire risorse agli operatori di microcredito?

Sul tema microcredito il dibattito segue, purtroppo, altre strade: è stato accolto come un grande successo la recente innovazione (marzo 2020) che ha aumentato la soglia massima dei prestiti facendo sì che ora si possa parlare di microcredito anche se il prestito è di 40.000 € o di 50.000 €. Questa modifica – che, viste le difficoltà degli OMC, a ben guardare agevola soprattutto le banche universali - a mio parere aumenta la "confusione" in un mercato che, per quanto riguarda l'offerta, dovrebbe invece essere regolato in maniera chiara ed univoca.

3. Perché aumentare la soglia massima dei prestiti?

Vi è infine una proposta che punta a sfruttare possibili sinergie tra gli OMC e i confidi minori, sulla base di quanto previsto dall'art.13 ter del D.L. "liquidità" 8 aprile 2020 n. 23, convertito con modifiche ma per la cui trattazione rimandiamo ad altro paragrafo (cfr. 3.3.5.3).

3.2.2.2 Il business model bancario: effetti sulle micro e piccole imprese

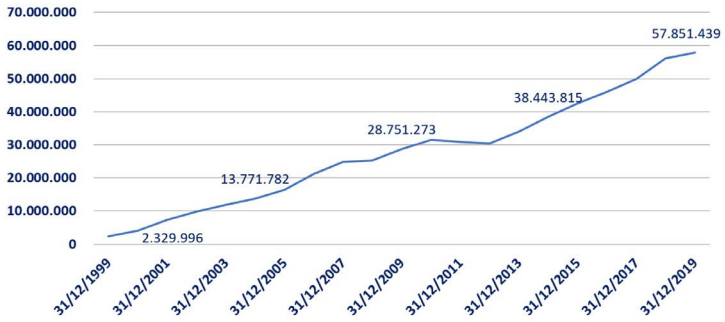
Da alcuni anni il sistema bancario italiano è in profonda trasformazione: più home banking...

Da alcuni anni il sistema bancario italiano è in profonda trasformazione per l'effetto combinato di più fattori. Tra i principali e senza provare a gerarchizzarli, si citano: l'incessante sequenza di aggregazioni[110] che ha significativamente ridotto il numero dei soggetti attivi sul mercato (accrescendone la dimensione media); la riforma delle popolari e delle banche di credito cooperativo (che ora sono parte di due grandi gruppi più un terzo di minori dimensioni); il rafforzamento dei presidi di vigilanza prudenziale (in larga parte di competenza europea); l'affermarsi delle tecnologie dell'informazione (la cui portata, per quanto riguarda la relazione con la clientela tramite servizi *web based*, trova rappresentazione grafica nella Tavola 3.6).

Note

[110] *Questo processo, in verità, potrebbe anche essere annoverato tra le conseguenze della trasformazione del sistema bancario italiano.*

Tavola 3.6: Utenti dei servizi di home e corporate banking

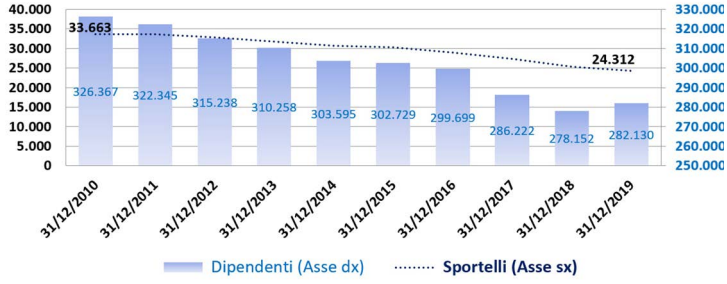


Fonte: nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia, [TSP00224 Servizi di home e corporate banking: numero di utenti].

... meno sportelli e meno dipendenti.

La Tavola 3.7 è quella che meglio rappresenta due delle conseguenze più visibili del processo di trasformazione del sistema bancario: la riduzione del numero sia degli sportelli bancari, sia degli addetti (per questi ultimi vi è stata una inversione di tendenza nel 2019, che si dubita possa consolidarsi).

Tavola 3.7:Sportelli e dipendenti del sistema bancario italiano (valori assoluti)



Fonte: per il numero degli sportelli, nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia, Base Dati Statistica [TDB20207 Banche e sportelli - per provincia e gruppi istituzionali di banche]; per il numero dei dipendenti, nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia, Base Dati Statistica [TDB10225 Numero di dipendenti - per provincia di sportello e gruppi dimensionali di banche].

Il relationship lending è in via di estinzione, soppiantato dai credit risk scoring model che tuttavia sono subottimali per valutare le micro e piccole imprese, gran parte delle quali sono digitalmente opache...

Il tradizionale *relationship lending*, che tanto peso attribuiva alle informazioni qualitative e non strutturate -frutto di relazioni ricorrenti e intense tra i funzionari di banca e la clientela- va rarefacendosi non solo (e non tanto) per il depotenziamento della rete sul territorio, ma soprattutto per l'intreccio tra normativa prudenziale (che impone alle banche accantonamenti patrimoniali a riserva in misura correlata ai rischi dei prenditori ma anche al modo in cui questi sono valutati) e l'utilizzo dei metodi avanzati di *credit risk scoring* (cui la normativa associa accantonamenti prudenziali più limitati, rispetto ad altri metodi meno accurati). Ecco quindi che algoritmi e *database* riducono il bisogno di funzionari esperti e con relazioni frequenti con gli imprenditori. La tecnologia è infatti la scelta vincente sul piano sia del contenimento dei costi operativi che dell'efficacia, soprattutto se si regola *abbastanza in alto l'asticella* per la selezione dei clienti. La convenienza risulta sicuramente evidente dal lato delle banche mentre lo è decisamente meno dal lato delle imprese che, seppur meritevoli, sono *digitalmente opache* cioè non hanno una storia creditizia e/o producono scarsi flussi informativi in formato elettronico elaborabile. Queste sono anzitutto le ditte individuali, le società di persone e le imprese artigiane che non hanno l'obbligo di depositare i bilanci. Va qui ricordato che la gran parte delle società di capitali, invece, deposita i propri bilanci in formato Xbrl (cfr. paragrafo 3.3.5.1). Vale a dire che questi sono prodotti secondo uno standard digitale che li rende facilmente elaborabili.

Tra il 2011 e il 2019, infatti, il credito erogato alle:

- imprese con meno di 20 addetti (per numerosità il 98 per cento delle imprese italiane) è diminuito del 32 per cento (cfr. Tavola 3.8);
- imprese artigiane più strutturate, quelle oltre i cinque addetti (che sono comunque un subset delle imprese sotto i 20 addetti), è diminuito di 52,5 punti percentuali (cfr. Tavola 3.8);
- *famiglie produttrici* (ulteriore subset delle imprese fino a 19 addetti, che comprende le imprese individuali, società semplici e di fatto, produttrici di beni e servizi non finanziari destinabili alla vendita, che impiegano fino a 5 addetti) è diminuito del 35,5 per cento (cfr. Tavola 3.8.)[111].

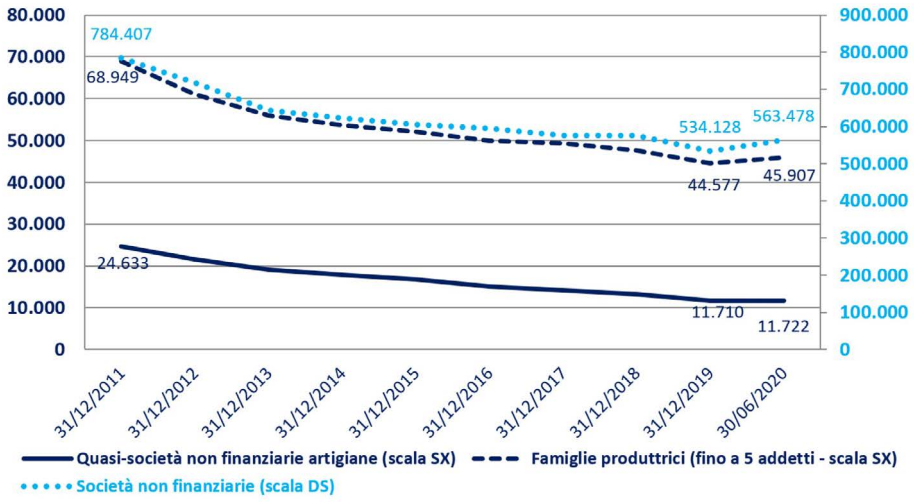
Tra il 2011 e il 2019 il credito erogato alle imprese con meno di 20 addetti è diminuito del 32 per cento. Il fenomeno è stato ancor più acuto per due sottoinsiemi costituiti da imprese che non depositano il bilancio:

- le imprese artigiane oltre i cinque addetti hanno registrato una diminuzione del 52,5 per cento;
- le famiglie produttrici (imprese individuali, società semplici e di fatto, fino a 5 addetti) hanno subito una diminuzione del 35,5 per cento.

Note

[111] *Per completezza si segnala che le società non finanziarie nell'intervallo di tempo 2011-2019 hanno subito una riduzione media dei finanziamenti del 46,9 per cento. In questo aggregato, evidentemente, vi sono imprese sopra e sotto la soglia dei 20 addetti.*

Tavola 3.8: Prestiti (escluse sofferenze) - per settore della clientela



Fonte: nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia, Base Dati Statistica, Tavola TRI30171: Prestiti (escluse sofferenze) - per settore e sottosettore della clientela.

Per completezza, citando un interessante intervento riferibile alla Banca di Italia[112], si evidenzia che (sempre nello scenario pre-Covid che sembra più indicativo della tendenza nel medio lungo periodo):

- solo per le microimprese si è annullato il divario nei tassi di interesse tra i prenditori più e meno rischiosi, il che potrebbe esser sintomo di una ridotta capacità di valutazione del sistema bancario tra la clientela che, in questa classe dimensionale, supera lo score di ammissibilità a finanziamento;
- la dinamica delle variazioni annuali (in percentuale) dei flussi di finanziamento delle banche di credito cooperativo -un tempo le più propense a concedere credito alle micro e piccole imprese- si è progressivamente allineata alle altre banche.

Note

[112] *Il difficile accesso al credito delle piccole imprese. Paolo Finaldi Russo. Servizio Stabilità Finanziaria. Convention Fedart Fidi. Roma, 28-29 novembre 2019 (https://www.fedartfidi.it/test/wp-content/uploads/2019/12/III_29-11_Finaldi_Russo_BANCA-D_ITALIA.pdf).*

Nel segmento del sistema produttivo su cui sono focalizzate queste pagine - quello delle imprese sotto i 20 addetti- è chiaro che il venir meno del tradizionale *relationship banking* non è stato ancora compensato da altri canali di finanziamento, ed è altrettanto chiaro che proprio in questo segmento è presente buona parte della clientela dei (o, se si preferisce, degli associati ai) confidi.

I confidi potrebbero essere un canale di finanziamento complementare a quello bancario, perché tra loro ci sono intermediari in grado di supportare le micro e piccole imprese nelle loro necessità di finanza.

Vista la rilevanza delle micro e piccole imprese sul piano economico, occupazionale e sociale, forse sta arrivando il momento per tradurre in fatti la seguente proposta: <<*lo scenario suggerisce che le misure di policy a sostegno dell'accesso ai finanziamenti per le imprese di minori dimensioni possano essere particolarmente utili durante e dopo una recessione, visto che la loro capacità di sfruttare fonti alternative di finanziamento è piuttosto limitata. Ma oltre agli strumenti che affrontano direttamente la difficoltà di ottenere prestiti bancari, come i sistemi di garanzie pubbliche, potrebbe essere importante sviluppare canali di finanziamento non bancari, attraverso strumenti sia di debito sia di capitale funzionali a sostenere la crescita economica*>>[113].

Tra questi canali potrebbero esserci i confidi, in misura più importante rispetto a quella attuale. Il come e a quali condizioni è tema che sarà trattato più avanti (cfr. paragrafo 3.4.1).

Note

[113] *Ginette Eramo, Roberto Felici, Paolo Finaldi Russo e Federico M. Signoretti, How slow is the recovery of loans to firms in Italy? Questioni di Economia e Finanza, n.469, Banca d'Italia, novembre 2018.*

3.3 I CONFIDI OGGI: DAL SISTEMA TOLEMAICO A QUELLO COPERNICANO

Fino a poco più di dieci anni fa i confidi si ritrovano in una condizione per certi aspetti ideale, con varie gradazioni e sfumature su diversi fronti:

- sul versante del supporto finanziario pubblico, molti Enti (anzitutto Regioni e Camere di Commercio, ma anche Governo centrale ed Enti locali) affidavano in gestione ai confidi ingenti risorse per l'erogazione delle garanzie o, addirittura, da imputare a patrimonio (il che equivale a un dono);
- sul piano della relazione banche-confidi, alcuni istituti bancari imponevano alle micro e piccole imprese clienti di procurarsi una garanzia mutualistica, a maggior tutela della restituzione: in pratica le banche procuravano i clienti ai confidi;
- il business model delle banche si connotava per un diffuso ricorso al relationship lending e una certa sottoutilizzazione delle tecnologie dell'informazione. Gli impieghi bancari crescevano (al netto di qualche fase recessiva) e vi era una diffusa propensione al finanziamento delle micro e piccole imprese.

Da allora molto è cambiato:

- sul versante del supporto finanziario pubblico:
  - le Camere di Commercio, per via del sostanziale dimezzamento dei contributi camerali (disposto per legge), hanno dovuto fortemente ridurre i contributi finanziari ai confidi;
  - la Commissione europea ha esplicitato il proprio orientamento negativo sui contributi a patrimonio dei confidi (aiuti di Stato ritenuti anticoncorrenziali);
  - l'Associazione Bancaria Italiana, vista la rilevanza –per contenere gli assorbimenti patrimoniali a valere sulle risorse proprie, imposti dalla regolazione prudenziale- delle garanzie

di ultima istanza dello Stato capaci di *ponderazione zero*, ha chiesto e ottenuto una significativa espansione delle garanzie ottenibili in via diretta dalle banche, in particolare quelle del Fondo di Garanzia per le PMI. Lo strumento è concepito per recare vantaggio alle imprese ma ovviamente può interferire sulle relazioni tra intermediari del credito e della garanzia;

- sul piano della relazione banche-confidi lo scenario è radicalmente mutato visto che, per appagare l'esigenza di mitigare i rischi, le garanzie dirette sono per le banche un'alternativa molto più semplice rispetto al coinvolgimento di una terza parte (i confidi). Oggi, infatti, sono i confidi che devono esser capaci di associare le imprese da accompagnare nella relazione con la banca;
- il business model delle banche è drasticamente mutato, come appena visto nel paragrafo 3.3.2.2, sospinto dagli Accordi di Basilea e da un uso molto più intenso delle tecnologie dell'informazione. Gli impieghi bancari, da anni, sono in diminuzione e le banche sono meno propense a erogare credito alle micro e piccole imprese, soprattutto se digitalmente opache. Inoltre, la gran parte dei confidi opera con modalità digitali parzialmente disallineate da quelle delle banche, anche (e forse soprattutto) per l'assenza di standard.

Nel commentare le informazioni nella Tavola 3.9 bisogna tener presenti i dati della Banca d'Italia sul drastico calo degli impieghi nelle micro piccole imprese nel periodo 2011-2019 (cfr. paragrafo 3.2.2.2). Se in quell'arco temporale i prestiti alle imprese artigiane meglio strutturate, quelle con più di 5 addetti, si sono ridotti del 52,5 per cento, come era immaginabile una dinamica molto diversa per i confidi di matrice artigiana? Il discorso cambia di poco per quelli del commercio e dell'Industria.

Nello stesso periodo, come appena detto, il sistema bancario si è molto avvalso delle garanzie dirette a ponderazione zero del Fondo per le PMI (L.662/96), che in termini di processo sono molto più facili da gestire rispetto a quelle garantite dai confidi, peraltro incapaci di darsi uno standard digitale condiviso, tema sul quale molto si è scritto nell'Osservatorio 2020 e che tutt'ora non pare sia in agenda.

E così diverse banche non hanno rinnovato le convenzioni con i confidi incapaci di portare valore.

Le stesse banche, tuttavia, hanno rinnovato la partnership con altri confidi. Perché mai? Ad avviso di chi scrive la risposta è banale: perché -in base alle valutazioni basate sui dati di cui sono in possesso- hanno ritenuto che questi confidi avrebbero potuto portargli dei vantaggi.

Tavola 3.9: Struttura di mercato dei confidi e importi garantiti

	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**
Confidi iscritti (unità) *	530	508	481	439	351	309
di cui segnalanti in Centrale dei rischi	*506*	*462*	*441*	*412*	*351*	*309*
*di cui sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia **	*62*	*56*	*40*	*38*	*36*	*34*
Valore totale delle garanzie rilasciate (milioni di euro)	21.119	19.289	18.247	13.764	12.607	11.327
di cui concesse da confidi sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia	*15.509*	*13.729*	*12.306*	*8.661*	*8.324*	*7.535*
Quota di mercato dei confidi sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia (%)	73,4%	71,2%	67,4%	62,9%	66,0%	66,5%

(*) Fino al 2015 iscritti all'albo "107" e all'elenco 155 c.4 t.u.b.; dal 2016 iscritti all'albo 106 e all'elenco 155 c.4 t.u.b.
(**) Fino al 2015 iscritti all'albo "107" t.u.b.; dal 2016 iscritti all'albo unico 106 t.u.b.
Fonte: nostre elaborazioni su dati Banca d'Italia, L'economia delle regioni italiane, edizioni varie.

Se lo scenario di un tempo vedeva quindi i confidi *al centro del cosmo*, in quanto attrattori di contributi pubblici (veicolati dallo Stato) e imprese clienti (veicolate dalle banche), a un certo punto vi è stata una rivoluzione copernicana. Con metodi meno cruenti rispetto all'epoca di Copernico, Giordano Bruno e Galilei, anche nel mondo dei confidi vi è stato chi ha provato a negarla, chi ha tentato di ripristinare lo status quo ante e chi, all'opposto, ha compreso che il mutamento di scenario era dovuto a fattori strutturali, sicché occorreva una strategia evolutiva, per quanto agganciata alla difesa di alcune posizioni. Il mutamento di scenario ha prodotto una situazione di crisi che, come sempre, consente più interpretazioni. Dentro e fuori i confidi c'è chi ha ritenuto esaurito il loro compito e impossibile/rischioso il loro riposizionamento e chi, per converso, ha visto -in alcuni di questi- elementi di utilità e *nuove possibilità*.

Si è assistito a una rivoluzione copernicana: è cambiato il posizionamento e il sistema di orbite e di forze tra confidi, imprese e banche. La posizione centrale, oggi, è decisamente quella delle banche.

Questo mutamento di scenario ha portato a varie interpretazioni sulla crisi e sulle prospettive dei confidi. Ma qui daremo evidenza dei segnali di vitalità di questi intermediari... Poi illustreremo le possibili strade per rafforzare la loro utilità per le micro e piccole imprese.

Il tema trattato in questa sezione dell'Osservatorio riguarda i comportamenti/segnali coerenti con il nuovo *ordine del cosmo* e con le possibilità che questo offre. Ebbene, nel 2020:

- il legislatore ha concesso maggiori spazi per il credito diretto dei *confidi maggiori* e la Cassa Depositi e Prestiti (ma qualcosa di analogo lo ha fatto anche la Regione Veneto tramite la propria società finanziaria, Veneto Sviluppo) si è messa a fornire provvista (con un budget di 500 milioni di euro e con un'interessante architettura sulla mitigazione del rischio). Il tema è approfondito nel paragrafo 3.3.1.1;

Intanto registriamo che il legislatore ha concesso maggiori spazi per il credito diretto dei confidi maggiori e, per la prima volta, ha aperto un varco per consentire questa attività ai "confidi minori qualificati", in via diretta e indiretta.

Un bel segnale è che stia prendendo piede tra i confidi il ricorso a modelli di credit risk scoring, messi a punto dalle ECAI, mirati sulle micro piccole imprese e con buona capacità predittiva.

- sempre per via legislativa, anche per i confidi minori si è aperta la possibilità di concedere credito:
  - *in via indiretta*, acquisendo partecipazioni negli operatori di microcredito. Questo offre l'occasione di fare una rassegna delle varie forme attraverso le quali i confidi 112 possono agire in sinergia con altri intermediari (cfr. paragrafo 3.3.5.3);
  - *in via diretta*, utilizzando le risorse del fondo per la prevenzione dell'usura. Attenzione però, questo non riguarda tutti i confidi, ma solo quelli che saranno abilitati dall'Organismo ex art.112 bis t.u.b., in quanto conformi ad alcuni criteri stabiliti dal Ministro dell'Economia e delle Finanze (cfr. paragrafo 3.3.4);
- le misure emergenziali adottate in relazione al Fondo di garanzia per le PMI hanno molto potenziato le *garanzie dirette*. Inaspettatamente, molti confidi (tra i *maggiori* e tra i *minori*) hanno veicolato al Fondo dei flussi molto più consistenti rispetto all'anno precedente (in media del 96 per cento), il che vuol dire che hanno saputo offrire alle banche i vantaggi necessari per rinvigorire la loro alleanza (cfr. paragrafo 3.3.3);
- vi è un primo confidi che utilizza un modello di *credit risk scoring*, mirato sulla valutazione delle micro e piccole imprese, come le banche (per metodo), meglio delle banche (per capacità predittiva certificata da una ECAI) e... per le banche (partner). Un approfondimento sarà dedicato al modello sviluppato da Cerved per Fidi Nord Est (cfr. paragrafo 3.3.5.2) ma anche FinProMoter ha un modello simile, sviluppato da un'altra agenzia di rating, Modefinance (vedi riquadro nel paragrafo 3.3.5.3), che mette a disposizione dei *confidi minori* di area Confcommercio;

- come si evince dai punti precedenti:
  - la realtà dei confidi è, come molte altre, tutt'altro che uniforme. Gli indicatori fondamentali di efficienza, efficacia, solidità patrimoniale, possono avere valori significativamente diversi per i singoli intermediari (lo si vede con chiarezza per i *confidi maggiori* nel capitolo 2 e, finalmente in questo Osservatorio, lo si può riscontrare anche per i *confidi minori* (paragrafo 3.3.2);
  - se queste distinzioni tra soggetti più o meno validi sono possibili, lo si deve alle norme sull'*accountability* e, anzitutto, al fatto che i bilanci –ormai producibili in formato elaborabile secondo gli standard Xbrl (cfr. paragrafo 3.3.5.1)- rispondono agli ottimi schemi messi a punto dalla Banca d'Italia. È chiaro che l'istituzione dell'Organismo Confidi Minori, che ha una *governance* funzionale a renderlo indipendente dai soggetti sottoposti al suo controllo, rappresenta un costo per i confidi che dovrà essere superato dai benefici. Questo sarà vero se il nuovo sistema dei controlli porterà a un processo di qualificazione (necessario, ad esempio, per quanti ancora commettono errori nella redazione dei bilanci, cfr. paragrafo 3.3.2.1) capace di accrescere la credibilità del sistema e la misurabilità delle performance di ciascuno. Questa *logica meritocratica*, come dicono alcuni fatti dell'ultimo anno

È interessante notare che, se è vero che la realtà dei confidi non è uniforme, le norme sulla loro trasparenza, anzitutto quelle sui bilanci varate dalla Banca d'Italia, hanno permesso al legislatore di definire alcuni criteri di valutazione per distinguerli. Per questa via alcune norme accordano trattamenti differenziati ai confidi a seconda dei diversi livelli di efficienza/ efficacia/solidità patrimoniale.

(cfr. paragrafo 3.3.2.2), consente di ottenere più riscontri dalle banche e dallo Stato.

3.3.1 I confidi vigilati da Banca d'Italia: morfologia, capacità distributiva e business model[114]

La platea dei soggetti sottoposti a esclusione finanziaria si è ampliata nel tempo, anche per il mutamento del business model bancario che implica la chiusura di molti sportelli bancari nei territori.

A inizio 2021, dei 295 confidi presenti complessivamente sul territorio nazionale[115] 34 sono iscritti all'albo 106 t.u.b., tenuto dalla Banca d'Italia (che esercita la vigilanza prudenziale) e vanno a formare il gruppo dei cosiddetti *confidi maggiori*. Questi ultimi, sul piano numerico, rappresentano l'11,5 per cento dell'offerta di mercato ma in termini di stock di garanzie emesse il loro peso è di molto superiore: fanno riferimento ai *confidi maggiori* i due terzi delle garanzie emesse (66,5 per cento)[116]. La loro distribuzione sul territorio nazionale è ampia ma non uniforme: sono presenti *confidi maggiori* in 15 Regioni (fanno eccezione Umbria, Abruzzo, Molise, Basilicata e Calabria); circa due terzi dei *confidi maggiori* hanno sede legale nelle Regioni del Nord Italia (62 per cento), e il restante 38 per cento si divide fra Centro (20 per cento) e Mezzogiorno (18 per cento)[117]. Si vedrà poi che l'articolazione dei *confidi minori* è del tutto speculare e, pertanto, che

Note

[114] *Di Diego Bolognese.*
[115] *Per un approfondimento sui numeri riguardanti i confidi minori si rimanda al successivo* paragrafo 3.4.2.
[116] *Fonte: Centrale dei Rischi.*
[117] *Cfr. Capitolo 1, Paragrafo 1.1, Tavola 1.1.*

la gran parte di questi è nel Mezzogiorno, l'area più critica per i fenomeni di *razionamento del credito* (cfr. paragrafo 3.3.2) e tuttavia a questa numerosità non corrispondono grandi volumi garantiti (e viceversa nel Nord del Paese). Va anche detto che molti *confidi maggiori* operano su scala sovraregionale e alcuni su scala nazionale. Rispetto all'anno precedente il loro numero si è ridotto di una unità: il confidi in uscita è CreditAgri Italia che a fine 2019, uscendo quindi dal novero dei confidi vigilati ex art 106 t.u.b., si è scisso in due differenti soggetti iscritti all'elenco dei 155 c.4, poi dismesso da Banca d'Italia con la piena operatività del nuovo elenco di cui al comma 1 dell'art. 112 del t.u.b., cui questi soggetti non risultano iscritti.

La solidità patrimoniale

Le consistenze dei Fondi Propri dei *confidi maggiori* sono sostanzialmente stabili nell'arco temporale che va dal 2016 al 2019: più della metà dei *confidi maggiori* (52,9 per cento) fra il 2016 e il 2019 ha fatto registrare variazioni nelle consistenze dei Fondi Propri comprese fra -10 per cento e +10 per cento. Il restante 47,1 per cento che presenta nel periodo in esame variazioni più marcate, ha fatto registrare per lo più variazioni in aumento (38,2 per cento), in alcuni casi anche molto consistenti: il 5,9 per cento dei *confidi maggiori* nel 2019 ha raddoppiato le consistenze di Fondi Propri rispetto al 2016. Nel 2019 hanno subìto una crescita piuttosto marcata: le consistenze complessive del sistema sono aumentate dell'8,9 per cento rispetto al 2018, passando da 1,037

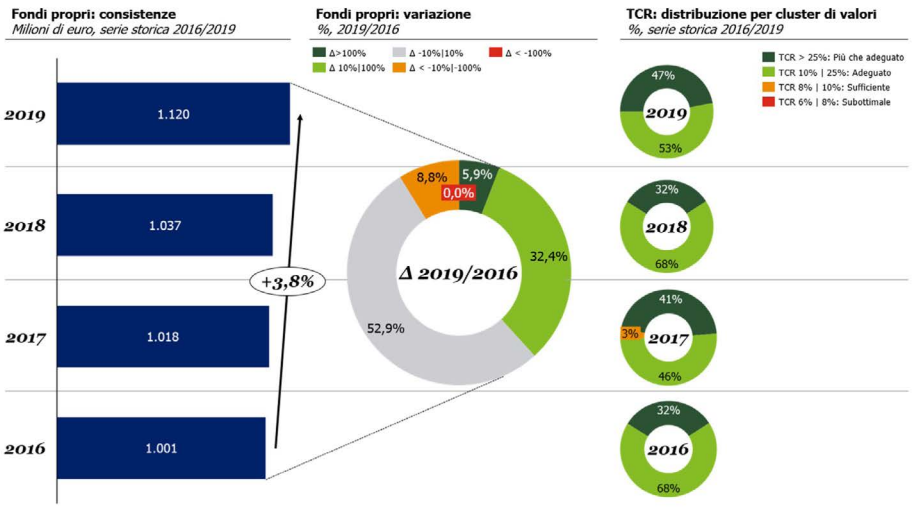
Nel periodo 2016/2019 i confidi maggiori hanno fatto registrare un moderato aumento nelle consistenze di Fondi Propri.

Nel 2019 le consistenze di Fondi Propri e Patrimonio Netto sono aumentate in misura maggiore rispetto alla media dei 3 anni precedenti.

a 1,120 miliardi di euro. Sono infatti ben il 73,5 per cento i confidi che nel 2019 hanno registrato un aumentato nelle consistenze dei Fondi Propri rispetto al 2018; il 23,5 per cento addirittura ha avuto crescite superiori al 10 per cento. Dinamiche simili sono osservabili per il Patrimonio Netto[118].

La solidità patrimoniale, misurabile per i *confidi maggiori* con il TCR (Total Capital Ratio), presenta dati molto positivi: tutti i confidi del campione presentano un valore di TCR non solo superiore al limite legale del 6 per cento e alla soglia dell'8 per cento, individuata come soglia consigliabile di patrimonializzazione in relazione ai rischi assunti, ma addirittura superiore al 10 per cento.

Tavola 3.10: Fondi propri e Total Capital Ratio (TCR): consistenze e variazione – serie storica 2016/2019



Note

[118] *Le consistenze complessive rispetto al 2018 aumentano del 6,2%, passando da 1,060 a 1,126 miliardi di euro. I confidi che hanno aumentato le proprie consistenze patrimoniali nel 2019 rispetto al 2018 sono il 79,4%; e anche in questo caso così come per i Fondi Propri, gli aumenti sono consistenti (>10%) per circa un quarto del campione (23,5% dei confidi maggiori).*

Fra i 34 *confidi maggiori*, 18 hanno nel 2019 un livello di patrimonializzazione adeguato o più che adeguato in relazione ai rischi assunti (compreso fra 10 per cento e 25 per cento), e 16 (pari al 47 per cento del totale) un livello di patrimonializzazione più che adeguato per effetto di un sottoutilizzo di risorse patrimoniali in relazione ai rischi assunti (TCR>25%)[119]. Il dato è in aumento rispetto all'esercizio precedente: nel 2018 un terzo circa dei confidi presentava un TCR pari o superiore al 25 per cento, nel 2019 sono invece quasi la metà. La solidità patrimoniale è d'altronde in crescita per tre quarti dei *confidi maggiori*: il 74 per cento fa registrare una dinamica in aumento e solo il 26 per cento presenta valori in diminuzione rispetto al 2018.

La solidità patrimoniale, calcolata dal TCR, è elevata e in aumento per la maggioranza dei confidi maggiori.

A questo aumento di patrimonializzazione "eccedente i rischi assunti" corrisponde un aumento del surplus di risorse patrimoniali, ossia un aumento delle risorse patrimoniali libere e potenzialmente disponibili per generare nuova attività. In questa analisi si è quindi provato a quantificare quale sia l'ammontare complessivo a livello sistemico di tali risorse (in seguito Fondi Propri Liberi): con Fondi Propri Liberi si intende l'ammontare dei Fondi Propri che – dati i rischi in essere – determina valori di TCR superiori a quelli del livello di consigliabilità (che gli autori hanno fissato nel 10 per cento[120]). In altre parole i Fondi Propri Liberi sono quella quota dei Fondi Propri (a numeratore del TCR) che, dati i rischi assunti

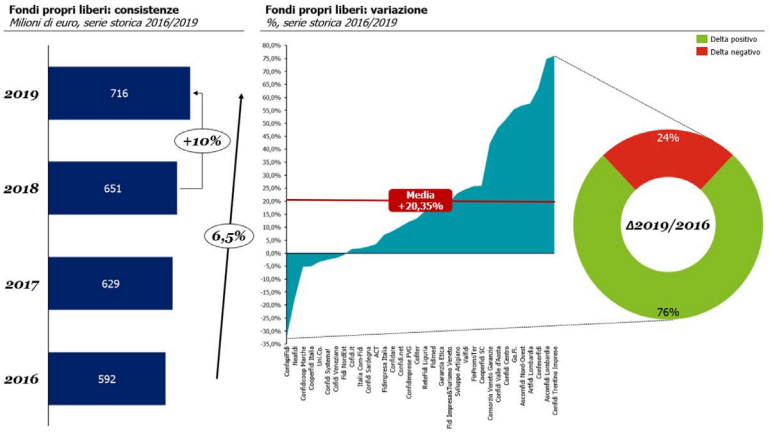
Note

[119] *Cfr. Capitolo 2, Paragrafo 2.3.3.*
[120] *Cfr. Paragrafo 2.3.3.*

(a denominatore del TCR), vanno a determinare un valore di TCR superiore alla soglia del 10 per cento. Sono quindi i fondi che potrebbero essere utilizzati per emettere nuovi flussi di credito diretto o garanzie sul credito, ma che a causa di vincoli esogeni o endogeni rimangono inutilizzati. La presenza di Fondi Propri Liberi rappresenta dunque una potenzialità del sistema dei confidi che però, a regole date, non si tramuta in azione a vantaggio delle micro e piccole imprese.

I Fondi Propri Liberi corrispondono all'ammontare di Fondi Propri che determina valori del TCR (Total Capital Ratio) superiori alla soglia di prudenza del 10 per cento. La loro presenza rappresenta una potenzialità del sistema che non si tramuta in azione a vantaggio delle micro e piccole imprese (in termini di erogazione di credito diretto e/o garanzie sul credito).

Tavola 3.11: Fondi propri liberi: consistenze e variazione – serie storica 2016/2019



Nel 2019 il valore complessivo dei Fondi Propri Liberi dei *confidi maggiori* è di 716 milioni di euro, in crescita del 10 per cento rispetto al 2018. Questo trend è positivo sin dall'inizio del periodo di osservazione: fra il 2016 e il 2019 è cresciuto del 21 per cento (da 592 a 716 milioni di euro) con tasso medio annuo (CAGR) pari a +6,5 per cento. Nel

periodo in esame i confidi hanno aumentato in media il proprio surplus patrimoniale del 20,35 per cento (la varianza all'interno del campione è molto alta con valori minimi -33 per cento e valori massimi +76 per cento). Il totale delle consistenze dei Fondi Propri Liberi (716 milioni di euro) potrebbe trasformarsi in un'offerta di pari importo di credito diretto alle micro e piccole imprese o, se fosse utilizzato per l'emissione di garanzie sul credito nell'ipotesi conservativa di conservare un TCR "di sicurezza" pari al 10 per cento, potrebbe permettere l'emissione di più di 7 miliardi di euro di nuovi flussi di garanzie. Ovviamente questa dinamica è speculare a quella dello stock garantito dai confidi che, nello stesso periodo si è significativamente ridotto per l'effetto combinato di più fattori tra i quali:

1. la maggiore disponibilità di garanzie, a *ponderazione zero*, messe a disposizione delle banche in via diretta dallo Stato;
2. la significativa riduzione dei prestiti bancari alle micro e piccole imprese "digitalmente opache" (il segmento di mercato dei confidi), in particolare di quelle non strutturate come società di capitali (ditte individuali, società di persone e imprese artigiane) che nell'ultimo decennio hanno visto sostanzialmente dimezzato lo stock dei finanziamenti bancari (cfr. paragrafo 3.2.1.2).

Il totale consistenze dei Fondi Propri Liberi presenta un importo elevato e in aumento. Tali consistenze potenzialmente potrebbero permettere l'emissione da parte dei confidi maggiori di più di 700 milioni di credito diretto alla micro e piccole imprese ovvero di 7 miliardi di nuovi flussi di garanzie sul credito.

La gestione del rischio di credito e di liquidità

La Solidità prospettica è un indicatore finalizzato alla stima dell'esposizione al rischio del confidi – e quindi della futura solidità – in relazione all'ambiente economico in cui si trova ad operare. L'indicatore si costruisce come rapporto fra il tasso annuale di decadimento del confidi a numeratore e il relativo dato di benchmark a denominatore. Come dato di benchmark sul modello dell'indicatore utilizzato dal Fondo di Garanzia per le PMI è stato adottato il Tasso annuale di decadimento di società non finanziarie e famiglie produttrici con fido utilizzato ≤125k euro riferito alla Regione di attività prevalente del confidi[121].

Il risultato del rapporto sarà una percentuale che valuta la solidità prospettica del confidi in termini relativi; il dato va interpretato considerando che a valori crescenti del rapporto si associano solidità prospettiche via via meno adeguate, mentre a valori decrescenti del rapporto si associano solidità prospettiche maggiori. Per una corretta interpretazione è inoltre necessario tenere a mente che di norma i confidi si relazionano con imprese formalmente più rischiose rispetto a quelle che accedono direttamente al credito bancario, cioè con una probabilità di *default ex ante* più elevata. Questo vuol dire che se si confronta il tasso di decadimento delle banche con quello dei confidi, il secondo va letto

Il mercato di riferimento dei confidi è composto da imprese mediamente più rischiose rispetto a quelle che compongono il mercato di riferimento delle banche. Alla luce di questa considerazione nel confronto fra tassi di decadimento di banche e confidi è lecito aspettarsi tassi di decadimento superiori per questi ultimi. Nella formulazione di un giudizio qualitativo un tasso annuale di decadimento confidi con valore pari o, addirittura, leggermente superiore a quello di benchmark (banca) e quindi un valore di solidità prospettica pari o leggermente superiore al 100 per cento, può essere interpretato come dato positivo invece che neutrale o addirittura negativo.

Note

[121] *Per maggiori dettagli sulla costruzione dell'indicatore si rimanda al Capitolo 2, Paragrafo 2.4.2.*

(riletto, riparametrato) tenendo conto che la platea delle imprese di riferimento è differente, costituito da imprese meritevoli ma *digitalmente opache* e, proprio per questo, esposte a una nuova e severa forma di *razionamento connesso* a un mutamento del business model bancario (cfr. paragrafo 3.2.2.2). Alla luce di questa considerazione un tasso annuale di decadimento con valore pari o, addirittura, leggermente superiore a quello di *benchmark* (solidità prospettica = 100%) potrebbe essere interpretato come dato positivo invece che neutrale o addirittura negativo: dal momento che la platea di clienti dei confidi è caratterizzata da maggiore opacità e rischiosità della platea dei clienti delle banche, è ragionevole pensare che il tasso di decadimento dei confidi sia fisiologicamente un po' più elevato.

I risultati dell'analisi fanno emergere una spaccatura piuttosto netta del campione in due gruppi, all'interno dei quali la distribuzione dei confidi è molto polarizzata verso gli estremi.

- Il 62 per cento del campione (21 confidi su 34) fa registrare una performance peggiore rispetto al benchmark (valore indicatore >100%); per la grande maggioranza di questi confidi il tasso di decadimento è maggiore del tasso di decadimento dell'area geografica di riferimento (benchmark) maggiorato del buffer del 25 per cento che tiene in considerazione la diversa composizione media dei portafogli rischi.
- Il restante 38 per cento del campione (13 confidi su 34) presenta performance migliori (o molto migliori) rispetto al benchmark. Per la quasi totalità dei *confidi maggiori* di questo gruppo (12

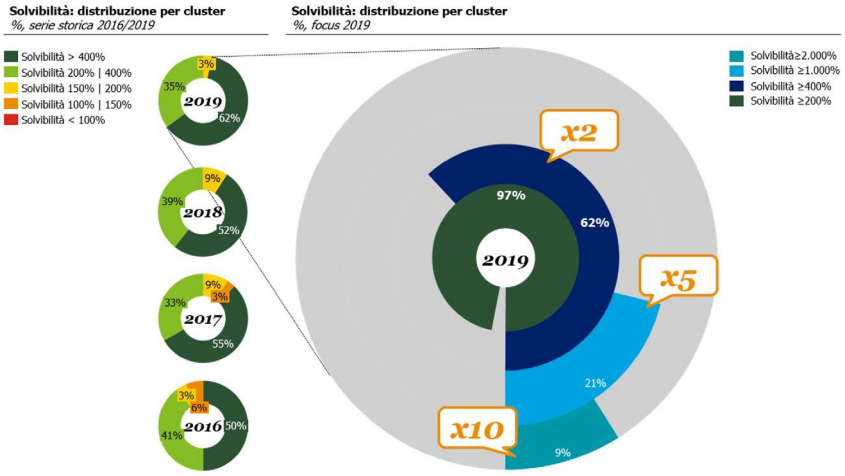
La solidità prospettica dei confidi maggiori è migliore rispetto al benchmark per il 38 per cento dei soggetti di mercato ed è peggiore rispetto al benchmark per il restante 62per cento.

su 13,35 per cento del campione) il valore di solidità prospettica è molto positivo (> 125%)

Per l'analisi dello stato di liquidità dei *confidi maggiori* si farà riferimento all'indicatore di Solvibilità, indicatore che intende misurare la capacità del soggetto garante di fronteggiare gli impegni finanziari nel breve termine mediante ricorso alla liquidità e/o ad attività prontamente liquidabili; la sua costruzione mette in rapporto le attività finanziarie (incluse garanzie finanziarie rilasciate) fino a 12 mesi a numeratore con le passività finanziarie (incluse garanzie finanziarie ricevute) fino a 12 mesi a denominatore; valori crescenti di Solvibilità sono indice di maggiore liquidità.

In alcuni casi il valore di Solvibilità raggiunge livelli che paiono eccedere i limiti della prudenza nella gestione del rischio di liquidità. In questo caso è difficile stabilire un limite preciso sopra il quale si possa giudicare una situazione di "eccesso di prudenza" nella gestione del rischio di liquidità in quanto i dati elementari per calcolo dell'indicatore contengono al loro interno la liquidità detenuta a titolo di investimento fruttifero. A fini di rappresentazione e sulla base dei risultati dell'analisi e dell'osservazione del mercato, qui si propone come valore soglia "Solvibilità maggiore di 400 per cento".

Tavola 3.12: Solvibilità: distribuzione per cluster di valori – serie storica 2016/2019 e focus 2019



Nel 2019 i *confidi maggiori* confermano un grado di Solvibilità elevatissimo, addirittura in crescita rispetto al 2018: sono 20 su 33 (61 per cento del campione) i confidi che aumentano il valore dell'indicatore nel 2019 rispetto all'esercizio precedente. Anche in virtù di tale aumento del grado di solvibilità presso i *confidi maggiori* si determina una situazione molto peculiare: quasi due terzi dei *confidi maggiori* (21 su 34, pari al 62 per cento del campione) presenta una solvibilità con valore superiore al 400 per cento, che sembrerebbe eccedere la prudenza nella gestione del rischio di credito.

La solvibilità dei confidi maggiori è molto elevata e in aumento rispetto alle rilevazioni dell'anno precedente. Nella maggior parte dei casi la liquidità detenuta dai confidi maggiori sembra eccedere i limiti della prudenza: due terzi dei confidi maggiori presenta un valore di attività liquide che supera di 4 volte quello delle passività liquide. Si ipotizza che tale eccesso di liquidità sia detenuto a scopo di investimento fruttifero.

La redditività

A livello cumulato di sistema la marginalità del *core business*[122] dei *confidi maggiori* si conferma negativa. Il Margine Operativo Core (MOC), che indica in valore assoluto la redditività dell'attività di prestazione di garanzia – ossia il reddito dell'attività caratteristica dei confidi – calcolato come somma algebrica di due componenti di reddito di segno opposto (Ricavi

Note

[122] *Attenzione: per alcuni dei confidi del campione i valori del presente indicatore potrebbero essere "sporcati", con conseguente impatto negativo sulla confrontabilità, a causa della mancanza di indicazioni univoche sulla rendicontazione a bilancio da parte dei confidi dei diversi flussi di ricavi relativi ai prodotti di diversa natura offerti alla clientela. Nello specifico il valore della grandezza "Commissioni Nette" potrebbe essere per alcuni confidi del campione sovrastimato, includendo al proprio interno non soltanto le commissioni attive da emissione di garanzie sul credito ma anche commissioni attive relative alla prestazione alla clientela di servizi di consulenza. Per maggiori approfondimenti confronta anche §5.2.3 del presente capitolo e capitolo successivo.*

operativi direttamente connessi all'attività di emissione di garanzie e costi operativi[123]), rimane negativo con outlook più o meno stabile rispetto 2018. Il CAGR del periodo 2016/2019 evidenzia un aumento medio della perdita di +50 per cento anno su anno.

Sebbene la maggioranza dei confidi nel 2019 abbia migliorato la performance rispetto al 2018 (59 per cento) ancora 4 confidi su 5 (79 per cento) presentano MOC negativo; il miglioramento di performance è mediamente molto contenuto e solo in un caso è stato sufficiente a portare la marginalità da negativa a positiva. Nei quattro anni in esame quasi l'80 per cento dei confidi del campione ha distrutto valore, per una perdita cumulata di quasi 40 milioni di euro.

Anche nel 2019 i confidi maggiori confermano una scarsa capacità di creazione di valore dall'attività caratteristica. Nel periodo in esame (2016/2019) quasi l'80 per cento dei confidi maggiori ha distrutto valore, per una perdita cumulata di quasi 40 milioni di euro.

La sostenibilità economica del *core business* (emissione di garanzie sul credito) risulta stabilmente compromessa: nel 2019 i valori dei *Cost Income Ratio* relativi all'attività caratteristica (*Core CIR*) sono all'incirca stabili rispetto all'esercizio precedente con solo il 9 per cento dei *confidi maggiori* che presenta valori di *Core CIR* adeguati o più che adeguati (≤90%) e più della metà dei *confidi maggiori* (59 per cento) presenta valori superiori al 110 per cento. La capacità dei confidi di assicurarsi un'adeguata sostenibilità economica del core business presenta risultati stabilmente insoddisfacenti anche nel precedente triennio 2016/2018: il gruppo dei *confidi maggiori* virtuosi (Core CIR ≤90%) comprende mediamente meno del 20 per cento dei player di mercato, e scende

Note

[123] *Non sono comprese le perdite su garanzie prestate.*

sotto il 10 per cento nel 2018 (risultato confermato nel 2019).

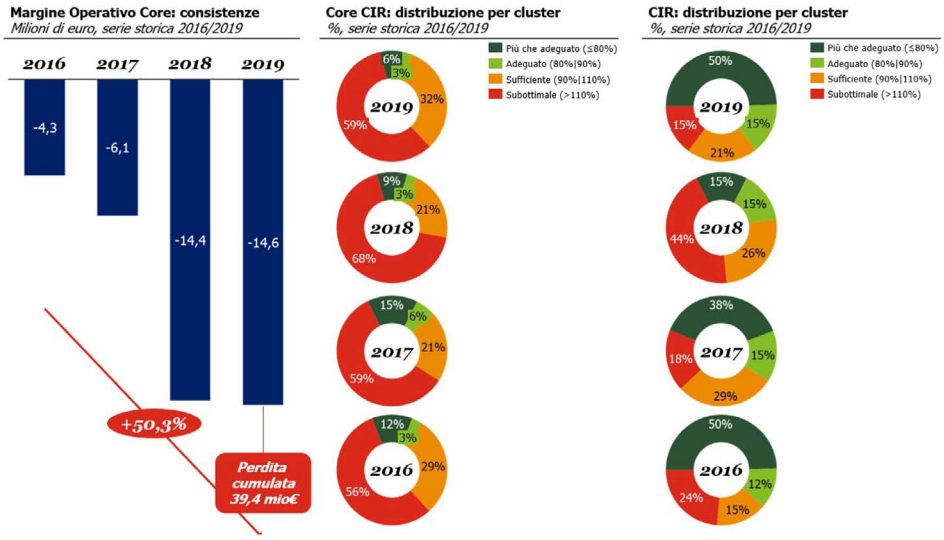
È possibile che proprio la consapevolezza delle difficoltà nel raggiungere la sostenibilità del core business stia causando un ulteriore peggioramento della stessa: i confidi stanno "disinvestendo" nell'attività core per focalizzarsi di più sulla diversificazione dell'offerta con un effetto positivo sulla gestione economica complessiva. I dati di Cost Income Ratio relativi alla gestione complessiva (CIR) fanno infatti registrare un risultato nettamente migliore: nel 2019 la sostenibilità economica della gestione complessiva presenta valori di adeguati o più che adeguati (CIR ≤90%) per il 65 per cento dei *confidi maggiori*. Tale disallineamento fra i valori di CIR e i valori di *Core CIR* suggeriscono l'eventualità che i *confidi maggiori* riescano a "tamponare le perdite" della gestione caratteristica facendo leva sugli elementi non core della gestione. È importante sottolineare che tale fenomeno ha delle implicazioni positive: gli elementi non core della gestione non hanno solo funzione di tamponamento perdite, ma sono soprattutto le evidenze di una positiva diversificazione dell'attività.

Ancora una volta si deve concludere che... *di sola garanzia si muore!* La sostenibilità del modello di business dei confidi passa per una diversificazione della loro offerta di prodotti finanziari e servizi. Se questa è una grande sfida per i *confidi maggiori* lo è ancora di più per i *confidi minori*, considerate le diverse economie di scala e, soprattutto, visti i limiti posti al loro perimetro di attività dall'art. 112 del t.u.b.

La gestione non caratteristica dei confidi maggiori presenta risultati nettamente migliori rispetto alla gestione caratteristica.
È possibile che proprio la consapevolezza delle difficoltà nel raggiungere la sostenibilità del core business stia causando un ulteriore peggioramento della stessa: i confidi maggiori stanno "disinvestendo" nell'attività core e focalizzandosi di più sulla diversificazione dell'offerta con un effetto positivo sulla gestione economica complessiva.

Tuttavia... non mancano affatto segnali di apertura del legislatore (a partire dalla riforma del Fondo per la prevenzione dell'usura, cfr. paragrafo 3.3.4) correlati ai progressi in termini di trasparenza e qualificazione che i confidi stessi hanno (quindi) interesse ad accelerare.

Tavola 3.13: Margine operativo Core (MOC), Core Cost/Income Ratio (CoreCIR) e Cost/Income Ratio (CIR): consistenze, variazione e distribuzione per cluster - serie storica 2016/2019



3.3.1.1 Il credito diretto e il boost CDP[124]

Il contesto di riferimento e il razionale dell'intervento di CDP

A partire dal 2019, con la firma di un protocollo di intesa con Assoconfidi, Cassa Depositi e Prestiti (CDP) ha avviato una più intensa e strutturata collaborazione con il mondo dei confidi.

In questo contesto, una prima modalità di intervento ha riguardato l'attivazione di alcune iniziative di contro-garanzia di portafoglio, utilizzando fondi pubblici affidati a CDP da amministrazioni regionali o nazionali (in particolare il Fondo EuReCa e il Fondo EuReCa Turismo, in partnership con la Regione Emilia-Romagna, e l'iniziativa dedicata alle organizzazioni di produttori di olio d'oliva, avviata con il Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali).

Un'ulteriore modalità di collaborazione ha riguardato la possibilità di attivare specifiche sotto-sezioni speciali del Fondo di Garanzia per le PMI, al fine di incrementare la percentuale minima di garanzia pubblica sulle operazioni di riassicurazione/garanzia diretta presentate dai confidi, che possono contribuire, per il tramite di CDP, ad alimentare una sotto-sezione dedicata alle imprese associate o clienti. Si ritiene che questa innovativa modalità di intervento potrà supportare in maniera strategica l'operatività

Cassa Depositi e Prestiti, sottoscrivendo nel 2019 un protocollo d'intesa con Assoconfidi, ha avviato una collaborazione più intensa con il mondo dei Confidi, con interventi che hanno riguardato vari aspetti, quali...

... l'attivazione di iniziative di contro-garanzia di portafoglio, utilizzando i fondi pubblici affidati a CDP da amministrazioni regionali o nazionali.

CDP si è avvalsa della possibilità di attivare specifiche sotto-sezioni speciali del Fondo di Garanzia per le PMI. In tal modo è stato possibile incrementare la percentuale minima di garanzia pubblica sulle operazioni di riassicurazione/garanzia diretta veicolate dai confidi.

Note

[124] *di Livio Schmid, Responsabile Debito e Garanzie Istituzioni Finanziarie di Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. L'autore si esprime a titolo personale e pertanto le sue opinioni non possono essere riferite all'istituzione di appartenenza.*

dei confidi al termine del periodo di intervento straordinario del Fondo PMI a supporto delle imprese nell'attuale fase di crisi connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, ai sensi del *temporary framework*[125].

Nel corso degli ultimi mesi si sono intensificate partnership commerciali per la promozione di iniziative avviate da CDP su specifici segmenti operativi, ad esempio in relazione alla possibilità di utilizzare la piattaforma per la cessione di crediti d'imposta maturati dalle imprese (cd. bonus edilizi), come da disposizioni normative ex-artt. 119-121 del Decreto Rilancio.

La misura su cui vogliamo attirare maggiore attenzione è funzionale alla erogazione di finanziamenti diretti alle PMI da parte dei confidi 106 t.u.b.

Si tratta di un plafond di 500 milioni di euro per fornire provvista ai confidi vigilati, con modalità affini a quelle già previste da altri strumenti per fornire liquidità alle banche.

Questi erano stati sperimentati a partire dal 2009, per agevolare le banche nel reperimento del funding necessario alla erogazione di prestiti, in una fase in cui la crisi finanziaria aveva generato problemi di liquidità per il settore finanziario.

Un ultimo significativo ambito di collaborazione ha riguardato infine l'attivazione da parte di CDP di un *plafond* di provvista dedicato ai confidi iscritti all'albo unico di cui all'art 106 del D.lgs. n. 385/1993 (cioè del t.u.b.), del valore massimo complessivo di Euro 500 milioni. La provvista messa a disposizione da CDP può essere utilizzata dai Confidi vigilati per supportare l'accesso al credito delle PMI, mediante la concessione di finanziamenti diretti alle medesime,

Note

[125] *A marzo 2020 la Commissione Europea ha adottato un "quadro temporaneo in materia di aiuti di Stato a sostegno dell'economia nel contesto dell'emergenza epidemiologica da COVID-19" (cd. "temporary framework") – successivamente più volte esteso dal punto di vista temporale e delle misure adottate – per consentire agli Stati membri di avvalersi della flessibilità prevista dalle norme sugli aiuti di Stato al fine di sostenere l'economia nell'attuale fase di crisi. Con queste misure si intende assicurare alle imprese un'adeguata liquidità al fine di preservare la continuità aziendale.*

previa acquisizione della garanzia del Fondo di Garanzia per le PMI per una quota non inferiore all'80 per cento di ogni singolo prestito.

Il meccanismo di funzionamento del nuovo *plafond* è sostanzialmente analogo a quello previsto dagli strumenti di liquidità già operativi nei confronti delle banche, con alcuni presidi di rischio rafforzati.

I *plafond* di provvista a favore delle banche sono stati attivati da CDP a partire dal 2009, con l'obiettivo di agevolare il reperimento da parte delle banche medesime del *funding* necessario a sostenere la propria attività di finanziamento delle imprese. La crisi finanziaria di quegli anni aveva, infatti, sostanzialmente chiuso i mercati interbancari, generando così un problema di liquidità per il settore bancario e finanziario, che si era trasformato in un "*credit crunch*" per il settore imprenditoriale. Attraverso queste iniziative, CDP ha messo a disposizione negli anni delle provviste, ossia risorse destinate alla erogazione di prestiti, per complessivi Euro 31 miliardi, di cui circa Euro 26,2 miliardi erogati in favore delle banche per la concessione di finanziamenti a PMI e Mid-cap italiane.

Tali strumenti continuano ad essere apprezzati dal mercato in quanto caratterizzati da grande semplicità operativa, prevedendo, per tutte le banche convenzionate, una contrattualistica uniforme – le cui linee generali sono definite all'interno di una convenzione stipulata tra CDP e l'Associazione Bancaria Italiana – e una modalità di *pricing* standardizzata.

Lo Statuto di CDP limitava inizialmente il perimetro dei potenziali beneficiari dei prodotti a *plafond* ai soli

Gli strumenti di provvista via via estesi a più categorie di intermediari finanziari sono apprezzati dal mercato perché operativamente semplici, e caratterizzati da contrattualistica e modalità di pricing standard.

enti creditizi. Con una specifica modifica statutaria, tale perimetro è stato successivamente esteso anche agli intermediari finanziari autorizzati all'esercizio nei confronti del pubblico dell'attività di concessione di finanziamenti, sotto qualsiasi forma, ai sensi del t.u.b.

Nel contesto della crisi connessa all'emergenza da Covid-19, Assoconfidi si è fatta promotrice dell'istanza di attivare uno specifico *plafond* di provvista dedicato ai confidi vigilati, che al momento della richiesta di supporto potevano erogare finanziamenti alle imprese per una quota del proprio totale attivo pari al 20 per cento (parametro successivamente rivisto dal Decreto Rilancio fino al 49 per cento).

Nel contesto della crisi connessa al Covid-19 Assoconfidi si è fatta promotrice dell'istanza di attivare uno specifico plafond provvista dedicato ai Confidi vigilati. Questo anche perché i Confidi sono operatori in grado di sostenere realmente l'accesso al credito delle imprese di più piccole dimensioni, che sono, tra l'altro, quelle che risentono maggiormente del processo di deleveraging.

I confidi, in relazione alla forte componente associativa e al legame con i territori, sono operatori in grado di sostenere realmente l'accesso al credito delle imprese di più piccola dimensione, che più di altre tipologie di controparti risentono negativamente dell'attuale processo di *deleveraging*. Nell'attuale contesto di rallentamento del ciclo economico connesso all'emergenza Covid-19, il supporto finanziario al sistema dei confidi vigilati rappresenta pertanto una modalità concreta per favorire l'accesso al credito su segmenti di clientela (in particolare le micro e piccole imprese) su cui il sistema bancario ha progressivamente ridotto la focalizzazione commerciale.

Le principali caratteristiche dell'intervento

Le principali caratteristiche e le modalità di funzionamento del Plafond Confidi sono sancite nella Convenzione disponibile sul sito web CDP.

Il meccanismo di funzionamento del plafond di provvista a favore dei confidi è stato definito attraverso la Convenzione sottoscritta tra CDP e Assoconfidi in data 25 settembre 2020, disponibile per la consultazione sul sito internet di CDP[126].

Di seguito le principali caratteristiche del Plafond confidi:

- cessione in garanzia in favore di CDP dei crediti concessi alle imprese, con periodicità trimestrale;
- copertura del Fondo di garanzia per le PMI sui i finanziamenti concessi con provvista CDP nella misura minima dell'80 per cento del valore di ogni singolo finanziamento;
- obbligo per tutti i confidi di garantire con titoli di Stato un importo almeno pari al 25 per cento del finanziamento ricevuto;
- possibilità di indebitamento massimo di ciascun confidi fino a un valore del 30 per cento del proprio patrimonio di vigilanza, o limitato a valori minori stabiliti in funzione di parametri e requisiti predeterminati relativi alla solidità patrimoniale e/o qualità degli attivi, definiti puntualmente nella Convenzione;
- durata del finanziamento CDP compreso tra 2 e 7 anni (ammortamento con periodicità semestrale), con durata minima dei finanziamenti

Note

[126] https://www.cdp.it/sitointernet/page/it/plafond_confidi?contentId=PRD30033

alle PMI compresa rispettivamente tra 1 e 3 anni (non esistono vincoli connessi alla durata massima);

- periodicità mensile di erogazione ai confidi, il giorno 5 di ciascun mese, per un importo massimo pari a Euro 2,5 milioni/mese per ciascun confidi;
- importo massimo cumulato dei finanziamenti concessi da ciascun confidi a una PMI non superiore ad Euro 250 mila;
- i finanziamenti alle PMI possono riguardare investimenti da realizzare e/o in corso di realizzazione ovvero spese riguardanti immobilizzazioni materiali e/o immateriali ovvero esigenze di capitale circolante;
- il tasso di interesse applicabile a ciascuna erogazione da parte di CDP ai confidi è pari all'Euribor 6 mesi (se a tasso variabile) ovvero al Tasso Finanziario Equivalente (TFE, se a tasso fisso) aumentati del margine applicabile, determinato da CDP e pubblicato sul proprio sito internet almeno 8 giorni lavorativi prima di ciascuna data di erogazione mensile. In caso di parametri di riferimento negativi, il tasso d'interesse sarà pari al margine al netto dell'Euribor/TFE fino ad un valore pari a zero (*floor* a zero).

La presenza della garanzia del Fondo PMI per l'80 per cento dell'importo del finanziamento, unitamente alla componente garantita da pegno su titoli di Stato, configura un rischio assimilabile al "rischio Stato", con

Le operazioni ammissibili al plafond devono essere garantite all'80 per cento dal Fondo PMI e al 20 per cento dal confidi finanziatore tramite pegno su titoli di Stato. L'operazione è così a rischio zero per CDP che, di conseguenza offre la provvista a costo zero (o poco più) in linea con la rendita dei BTP di pari durata finanziaria.

un costo della provvista CDP sostanzialmente allineato al BTP di pari durata finanziaria ed omogeneo per tutte le controparti. In considerazione del meccanismo di pricing sopra descritto, nonché dell'andamento estremamente positivo dei titoli di Stato, nei primi mesi di operatività del Plafond confidi CDP ha erogato provvista a tasso zero fino a 3/5 anni e a un tasso marginalmente positivo sulle durate pari a 5/7 anni.

Per la data di erogazione del 5 febbraio 2020, che rappresenta l'ultima rilevazione disponibile, su un finanziamento di durata pari a 5 anni, il margine richiesto da CDP si è attestato su un livello dello 0,46 per cento sia a tasso variabile sia a tasso fisso, rispetto ad un parametro di riferimento pari rispettivamente all'Euribor (quotato -0,53 per cento) e al TFE (quotato -0,462 per cento); in entrambi i casi, in presenza di parametri a tassi negativi per una misura superiore al margine, i confidi hanno ricevuto provvista a tasso zero (non essendo prevista la possibilità di erogare provvista a tassi negativi). Alla stessa data, sulla durata a 7 anni, il costo finale per i confidi si attesta allo 0,05 per cento sui finanziamenti a tasso variabile e allo 0,18 per cento sui finanziamenti a tasso fisso. Le condizioni economiche applicate da CDP sono pubblicate sul proprio sito internet, che riporta sia le quotazioni vigenti sia la serie storiche delle condizioni applicate dall'avvio dell'operatività.

Resta inteso che CDP non entra in nessun modo nelle valutazioni istruttorie e creditizie svolte da ciascun confidi sulla propria clientela target; tuttavia, per assicurare la massima trasparenza, e calmierare

Stando a una rilevazione al 5 febbraio 2020, per un finanziamento a 5 anni il margine richiesto da CDP risulta a un livello dello 0.46 per cento, con un costo per i Confidi a tasso zero, mentre per i finanziamenti a 7 anni il costo finale per i Confidi si attesta allo 0,05 per cento su finanziamenti a tasso variabile e allo 0,18 per cento per quelli a tasso fisso.

CDP, non assumendo rischi, non partecipa alle istruttorie creditizie, che vengono svolte dai Confidi sulla loro clientela target.

Tuttavia CDP, per finalità di trasparenza, chiede che i Confidi indichino nel contratto di finanziamento con la PMI il costo al quale è stata ottenuta la provvista, consentendo di determinare così il margine applicato dal Confidi stesso a copertura del rischio di controparte.

conseguentemente il tasso di interesse applicato all'impresa finale, CDP richiede ai confidi di indicare nel contratto di finanziamento con la PMI il costo al quale è stata ottenuta la provvista CDP e la relativa durata, dando in questo modo evidenza, per differenza, del margine applicato dal confidi medesimo a copertura del rischio di controparte. Al tempo stesso, per assicurare che il supporto finanziario di CDP sia rapidamente riflesso nell'erogazione di nuovo credito alle imprese, è previsto un meccanismo che obbliga ciascun confidi ad erogare i relativi finanziamenti alle PMI e a rendicontarne l'utilizzo entro la fine del trimestre in cui è avvenuto il tiraggio, pena l'obbligo di procedere ad un rimborso anticipato della provvista messa a disposizione da CDP rimasta inutilizzata.

Un primissimo bilancio

L'avvio del *plafond* di provvista di CDP, operativo da novembre 2020 con prime erogazioni effettuate a dicembre 2020, ha registrato da subito un forte interesse da parte del sistema dei confidi vigilati, anche tenuto conto del mutato contesto regolamentare che, a seguito delle modifiche introdotte dall'articolo 31 bis del DL Rilancio, ha previsto la possibilità di estendere fino al 49 per cento la quota dei finanziamenti diretti sul proprio totale attivo.

Nei primi tre mesi di attività, ben 25 confidi hanno richiesto le credenziali di accesso al portale di CDP dedicato alla misura, e 7 confidi hanno già tirato la provvista CDP, per un ammontare totale di Euro 13,5 milioni.

L'avvio del plafond ha registrato forte interesse da parte dei Confidi vigilati...

... infatti, nei primi tre mesi di attività, 25 Confidi hanno richiesto le credenziali di accesso e 7 hanno già attinto alla provvista CDP. La classe di durata maggiormente richiesta è quella a 5 anni.

È quindi ragionevole attendersi che il Plafond Confidi potrà contribuire a creare una nuova stabile fonte di finanziamento a costi ridotti per le imprese di minori dimensioni.

Sebbene l'operatività sia ancora in fase di avvio, le evidenze dei primissimi mesi determinano un quadro molto incoraggiante, tenuto conto che il processo di adesione al nuovo *plafond* prevede una serie di adempimenti una tantum in capo agli intermediari e un naturale periodo di "alfabetizzazione" alle regole di funzionamento dell'intervento.

Sulla base delle informazioni riferibili a questi primi tiraggi, ancora in via di consolidamento e pertanto non pienamente significative da un punto di vista della "stabilità" dei dati, la classe di durata maggiormente richiesta dai Confidi è attualmente quella a 5 anni (62 per cento del totale), seguita da quella a 7 anni (23 per cento del totale).

Il Plafond confidi, anche in considerazione della significativa dotazione finanziaria, potrà quindi contribuire a creare una nuova stabile fonte di finanziamento a costo calmierato a supporto delle imprese di minori dimensioni, che rappresentano il tradizionale bacino di riferimento del sistema dei confidi.

3.3.2 I confidi sottoposti al controllo dell'Organismo Confidi Minori[127]

L'Organismo Confidi Minori

A partire dal 10 febbraio 2020 l'Organismo Confidi Minori (OCM) ha avviato la gestione dell'elenco, previsto dall'art. 112 del testo unico bancario, a cui sono tenuti a iscriversi i confidi che intendano svolgere le attività loro riservate dalla normativa, fatta eccezione,

Note

[127] *Di Gianmarco Paglietti, Membro del Consiglio di gestione dell'Organismo Confidi Minori. I commenti e le opinioni espressi in questo paragrafo sono strettamente personali e non impegnano – né rappresentano – in alcun modo la posizione degli altri membri del Consiglio di gestione dell'Organismo.*

naturalmente, per quanti sono iscritti nell'albo degli intermediari finanziari vigilati previsto dall'art. 106 dello stesso t.u.b.

Il 10 febbraio 2020, l'Organismo Confidi Minori ha avviato la gestione dell'elenco previsto dall'art. 112 t.u.b. a cui devono iscriversi i confidi che intendano svolgere le attività loro riservate dalla normativa.

L'Organismo è strutturato come fondazione riconosciuta con propria personalità giuridica e, come recita lo Statuto, "è costituito per svolgere ogni attività necessaria per la tenuta e la gestione dell'elenco dei confidi nonché per vigilare sul rispetto, da parte degli iscritti, della disciplina cui questi ultimi sono sottoposti, anche ai sensi dell'art. 112 comma 2, t.u.b., e per svolgere ogni altro compito disciplinato dalla normativa vigente".

Come è stato ricordato anche nella relazione annuale sull'attività svolta, l'Organismo, sottoposto alla vigilanza della Banca d'Italia, è stato concepito e costruito come una (piccola) "Authority" attenta, innanzitutto, a garantire la propria terzietà e indipendenza rispetto agli operatori di mercato ma impegnata, al contempo, a mantenere un dialogo costante con i rappresentanti sia del mondo dei confidi sia di tutti quei soggetti che con i confidi lavorano e interagiscono quotidianamente, a partire dalle banche.

L'Organismo, strutturato come fondazione riconosciuta con personalità giuridica, è vigilato dalla Banca d'Italia. Esso svolge ogni attività necessaria per la tenuta e la gestione dell'elenco e per vigilare sul rispetto, da parte degli iscritti, della disciplina a cui questi sono sottoposti.

I principi di terzietà e indipendenza trovano la loro espressione nella struttura istituzionale che l'Organismo si è dato e che si basa su un sistema di "check and balance", ossia di controllo e bilanciamento reciproco, tra i diversi organi che

lo compongono: se è vero, infatti, che spetta al Consiglio di gestione il potere di "compiere tutti gli atti necessari per l'attuazione degli scopi dell'Organismo" determinando, ad esempio, i contributi dovuti dai confidi e adottando i provvedimenti che la legge riserva all'Organismo in materia di tenuta dell'elenco, di vigilanza informativa ed ispettiva e di irrogazione delle sanzioni nei casi previsti dalla legge, è altrettanto vero che gli *stakeholders* entrano in gioco attraverso le competenze e i poteri che lo Statuto riserva al loro organo di rappresentanza, ovvero il Comitato degli Enti sostenitori.

Gli Enti sostenitori partecipano alla governance dell'Organismo con due compiti principali:

- il primo è rilasciare pareri obbligatori ma non vincolanti su una serie di atti, anzitutto sulle procedure di iscrizione e di controllo sui confidi, predisposti dal Consiglio di gestione;
- il secondo è proporre una rosa di candidati per il ruolo di componenti del Consiglio di gestione stesso e del Collegio sindacale, che sono successivamente selezionati da un collegio di professori universitari (il cosiddetto "Comitato dei saggi") indicati dai rettori delle tre maggiori Università pubbliche proprio per garantire imparzialità e neutralità nel processo di selezione e nomina.

Il Collegio sindacale rappresenta il terzo pilastro interno del sistema di bilanciamento dei poteri, essendo

La struttura di governance dell'OCM si basa su un sistema di "check and balance" che garantisce terzietà e indipendenza all'azione dell'Organismo, pur in un'ottica di confronto e di collaborazione con gli stakeholders del mercato, che peraltro sono rappresentati nel Comitato degli Enti Sostenitori e concorrono al processo di composizione del Collegio sindacale e (dal secondo mandato) dello stesso Consiglio di Gestione designandone i candidati. La scelta finale dei componenti è rimessa a un comitato di saggi.

Il MEF ha approvato statuto e regolamento interno dell'Organismo e nomina un componente del Collegio sindacale, che rappresenta a tutti gli effetti il terzo pilastro del sistema di bilanciamento dei poteri.

costituito da Sindaci di cui è verificata l'indipendenza e a cui è demandato il controllo sugli atti del Consiglio di Gestione. A completare il sistema, come si è detto, sono la Banca d'Italia, che svolge un controllo diretto sulle attività dell'Organismo, e il MEF che, oltre ad averne approvato Statuto e Regolamento interno, nomina anche un componente del Collegio sindacale.

Terzietà e indipendenza non si sono tradotte, tuttavia, in chiusura verso i soggetti sottoposti al controllo dell'Organismo: al contrario, chi ha il compito di gestire l'elenco e vigilare sul rispetto delle norme non può non tener conto delle difficoltà affrontate dai confidi, legate a una serie di cause concomitanti: le profonde trasformazioni intervenute nel sistema del credito, gli strascichi delle crisi che si sono susseguite nell'ultimo decennio e che hanno richiesto un intervento più incisivo dei garanti pubblici, gli stessi limiti che la normativa ha posto all'operatività dei *confidi minori* e che appaiono sempre più penalizzanti per chi voglia davvero operare a supporto delle imprese.

Citando ancora una volta la Relazione annuale, si può affermare che questa consapevolezza si è tradotta, innanzitutto, in attenzione all'impatto economico che il funzionamento dell'Organismo poteva e può avere sul bilancio dei confidi. Il Consiglio di gestione ha optato fin dall'inizio per una struttura snella, flessibile, attivabile quando necessario ma, al tempo stesso, dotata di elevate professionalità, che

ha permesso di ridurre i costi senza penalizzare la qualità del servizio svolto.

Ciò ha permesso di ridurre il contributo annuo inizialmente previsto per il 2020 e di farlo coincidere con quello minimo dovuto, per legge, ai fondi interconsortili. Una scelta che ha permesso ai confidi di usufruire pienamente della norma introdotta dall'art. 51 del Decreto "Cura Italia" che prevede proprio la possibilità di dedurre il contributo versato all'Organismo da quello dovuto ai fondi. Non solo: è stato anche previsto che il 50% dell'avanzo di gestione 2020 dell'Organismo sarà sottratto proporzionalmente dal calcolo dei contributi dovuti per il 2021.

Si tratta di provvedimenti riconducibili a una scelta strategica ben precisa che vuole fare dell'Organismo, nel rispetto ovviamente dei limiti e delle competenze che gli sono attribuiti dalla normativa, un attore che non sia attento solo agli aspetti "notarili" e di controllo che derivano dalla gestione dell'elenco ma che possa anche offrire un contributo – neutrale e imparziale, proprio grazie alla terzietà e all'indipendenza che si è voluto garantire – per la (ri)qualificazione del sistema e per il suo pieno accreditamento di fronte agli interlocutori istituzionali e di mercato.

L'Organismo ha dedicato la massima attenzione all'impatto che il suo funzionamento poteva avere sul bilancio dei confidi. Per questo motivo ha optato per una struttura snella e flessibile che garantisse comunque elevate professionalità, in modo da ridurre i costi senza penalizzare la qualità del servizio svolto. Ciò ha permesso di ridurre il contributo annuo dovuto dai confidi per l'esercizio 2020, il cui avanzo di gestione sarà destinato, per il 50 per cento, all'abbattimento del contributo 2021.

Il sistema dei confidi minori

Alla data del 5 marzo 2021, sono 167 i confidi iscritti all'elenco, metà dei quali localizzati in sole 5 regioni.

Alla data del 5 marzo 2021, i confidi iscritti all'elenco sono 167, di cui 46 localizzati nelle regioni settentrionali del Paese, 26 al Centro e 95 al Sud.

Cinque regioni (Lombardia, Lazio, Abruzzo, Puglia e Sicilia) ospitano metà dei confidi iscritti nell'elenco (a cui si aggiungono, peraltro, nove confidi iscritti all'albo degli intermediari finanziari). Dal lato opposto, Piemonte e Valle d'Aosta annoverano, ciascuno, un solo confidi minore iscritto all'elenco e due soggetti vigilati da Banca d'Italia.

Tavola 3.14: La mappa dei confidi minori

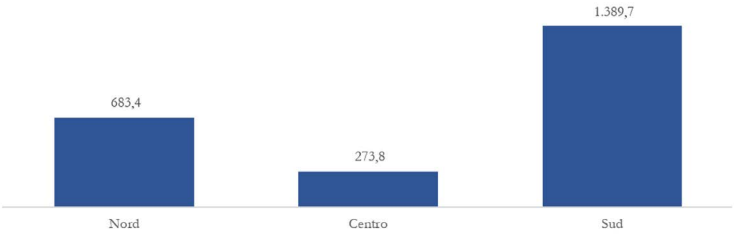


Le elaborazioni presentate nelle prossime pagine si basano su alcuni dati estrapolati dai bilanci 2019. Va rilevato che tali dati presentano, in alcuni casi, problemi di *data quality* che hanno richiesto, laddove possibile, un intervento di "omogeneizzazione" delle informazioni quantitative, in modo da garantire la coerenza interna dei valori considerati.

I risultati presentati in queste pagine si basano su alcuni dati di bilancio relativi alla quasi totalità dei confidi iscritti all'elenco. Seppur incompleti, questi dati sono comunque fortemente rappresentativi, essendo riferibili a oltre il 90 per cento dei confidi che hanno presentato istanza di iscrizione.

Stando ai dati di bilancio, lo stock complessivo di garanzie erogate dai *confidi minori* è ammontato a poco più di 2,3 miliardi di euro. Ricalcando grosso modo quelle che sono le proporzioni nella numerosità dei confidi, oltre il 59 per cento dello stock fa capo ai confidi localizzati nelle regioni del Sud, il 29 per cento ai confidi settentrionali e il restante 12 per cento ai confidi presenti nel Centro Italia.

Tavola 3.15: Ripartizione per area geografica dello stock di garanzie del sistema (valori in milioni di euro)

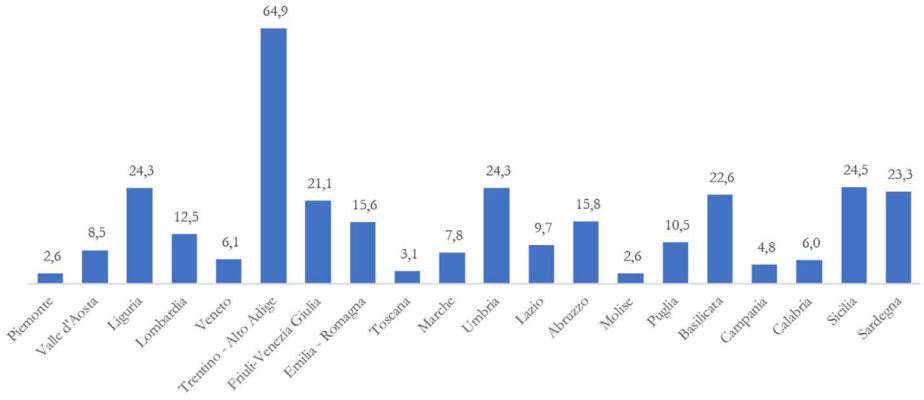


In termini assoluti, i confidi di cinque regioni (Lombardia, Abruzzo, Puglia e Sicilia, oltre alla Sardegna - che in questo caso si sostituisce al Lazio nella "top five") intermediano il 60 per cento dell'intero stock di garanzie del sistema ma se andiamo a calcolare le medie regionali degli stock intermediati da ciascuna struttura, emerge una situazione più

Lo stock di garanzie in capo al sistema ammonta a 2,3 miliardi di euro, il 60 per cento dei quali intermediato dai confidi di sole 5 regioni. La realtà che emerge dai dati disponibili è comunque quella di un sistema sempre più integrato, dove i confini territoriali e settoriali sono diventati estremamente permeabili all'entrata di soggetti "esterni".

variegata. Le medie regionali, infatti, si collocano, grosso modo, su tre fasce di riferimento: una prima fascia compresa tra i 20 e i 25 milioni di stock, una seconda fascia che oscilla tra gli 8 e i 16 milioni e l'ultima che non supera i 6 milioni, con il Trentino-Alto Adige che si propone come "fuori quota".

Tavola 3.16: Ammontare medio per regione dello stock di garanzie (valori in milioni di euro)



In passato, il mercato delle garanzie rappresentava un sistema sostanzialmente chiuso, con barriere non solo territoriali ma anche settoriali, in cui la scelta del confidi di riferimento era spesso dettata dall'appartenenza delle imprese alle diverse associazioni di categoria. È ancora così? Dai dati disponibili sembra emergere una situazione radicalmente mutata, in cui i confini territoriali (e settoriali) sono diventati estremamente permeabili. Come si può, infatti, notare osservando la cartina, dove viene riportato il numero di confidi operanti in ciascuna regione, quello delle garanzie appare come un mercato sempre più integrato, in cui la presenza di soggetti "esterni"

è diventata prassi comune, anche in virtù di accordi commerciali che legano, talvolta, tra loro confidi localizzati in aree diverse del Paese. Accordi che possono essere una delle leve fondamentali per rafforzare il ruolo dei *confidi minori*, soprattutto di quelli meno strutturati (cfr. paragrafo 3.3.5.3).

Tavola 3.17: Numero di confidi operanti in ciascuna regione



Per quanto un po' frammentati, i dati sull'erogazione delle garanzie al di fuori delle regioni di localizzazione dei confidi fanno emergere una rete interessante – che, a parere di chi scrive, meriterebbe un approfondimento nel futuro prossimo[128] – di relazioni anche tra realtà

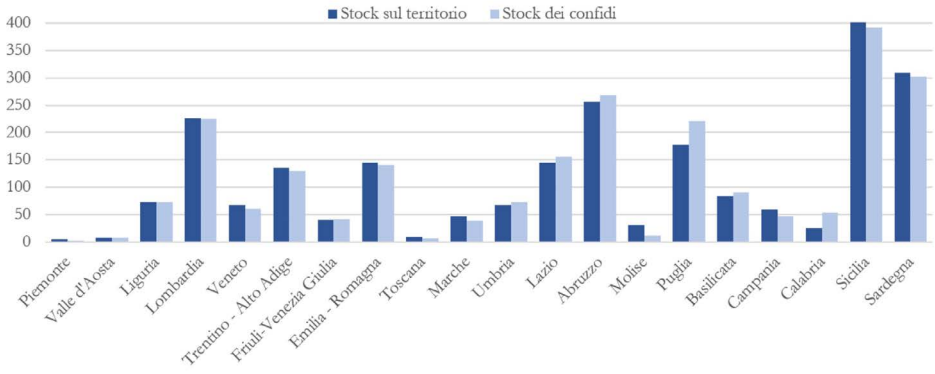
Note

[128] *Un approfondimento in tal senso potrebbe essere utile non solo per comprendere meglio le logiche che presiedono alle strategie commerciali degli operatori ma anche per individuare eventuali pratiche, per quanto certamente rare ma comunque segnalate in passato dalle Autorità di vigilanza, che violino gli ambiti di operatività previsti dalla normativa per questi intermediari.*

territoriali molto distanti tra loro. In alcuni casi può aver fatto gioco la specializzazione verticale di questo o quel confidi, in altri casi possono essere intervenute logiche di networking, in altri ancora può essersi semplicemente trattato di un "servizio" fatto a una azienda socia che ha aperto nuove sedi. Diverso il caso di quelle aree diventate nel tempo mercato "domestico" per i confidi delle regioni circostanti, che in alcuni casi hanno supplito all'assenza di una forte tradizione "autoctona" nell'erogazione di garanzie.

Facendo una categorizzazione molto grossolana, che non tiene conto evidentemente delle peculiarità che caratterizzano le diverse aree e le singole strategie commerciali dei confidi, si può affermare che sette regioni (Friuli-Venezia Giulia, Umbria, Lazio, Abruzzo, Puglia, Basilicata e Calabria) "assorbono" uno stock di garanzie inferiore a quello erogato dai propri confidi locali. Le altre tredici regioni, invece, hanno attirato un volume di garanzie superiore a quello in portafoglio ai propri confidi di riferimento.

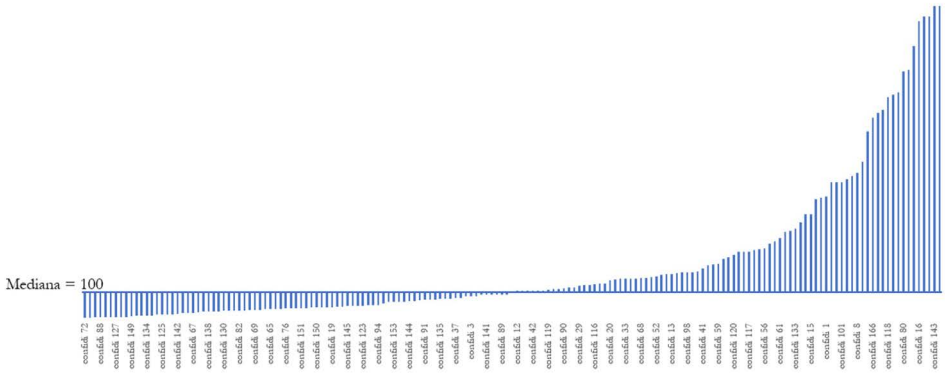
Tavola 3.18: Ripartizione dello stock di garanzie per destinazione della garanzia e per localizzazione del confidi (valori in milioni di euro)



Ma chi sono i protagonisti del mercato? Soprattutto, il mercato è frammentato e uniforme o esistono dei player che si distinguono dagli altri?

Si può provare a fare, a questo proposito, un semplice esercizio statistico per valutare il grado di concentrazione del mercato. Andando a identificare il valore mediano[129] della distribuzione degli stock, così da dividere in due gruppi i confidi censiti, e ponendolo pari a 100, osserviamo che il 90 per cento del volume di garanzie in essere è stato intermediato dal gruppo dei confidi "sopra-soglia" che gestiscono, in media, uno stock di 25,5 milioni di euro ciascuno, contro i poco meno di 2,7 milioni di euro dei confidi "sotto-soglia".

Tavola 3.19: Stock di garanzie: distribuzione dei confidi rispetto alla mediana (=100)[130]



Se facciamo un ulteriore esercizio e, dopo aver suddiviso i confidi in quattro gruppi, identificati dai rispettivi quartili della distribuzione, li andiamo a collocare nelle rispettive aree geografiche, vediamo come le tre macro-aree presentino caratteristiche del tutto peculiari: al Nord sono nettamente prevalenti i confidi che abbiamo definito "sopra-soglia" (identificati dal terzo e quarto quartile) mentre, all'opposto, al Sud sono più numerosi quelli "sotto-soglia" (primo e secondo), effetto

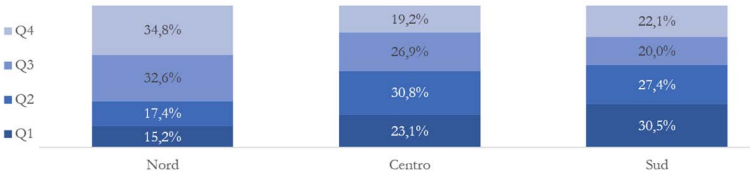
Note

[129] *Corrispondente a uno stock di poco superiore a 6 milioni di euro.*

[130] *In questo e in altri grafici sono stati utilizzati degli alias casuali per rinominare i confidi. La numerazione utilizzata non riflette quindi né il numero di iscrizione nell'Elenco né quello di presentazione della domanda all'Organismo.*

probabilmente di un tessuto produttivo caratterizzato da aziende di minori dimensioni e meno sviluppato rispetto al Nord, che si sovrappone a un sistema delle garanzie tendenzialmente più frammentato. Il Centro rappresenta, non solo geograficamente, la cerniera tra le altre aree, caratterizzandosi per la prevalenza di confidi collocati nella fascia centrale della distribuzione.

Tavola 3.20: Distribuzione dei confidi per quartili e per area geografica



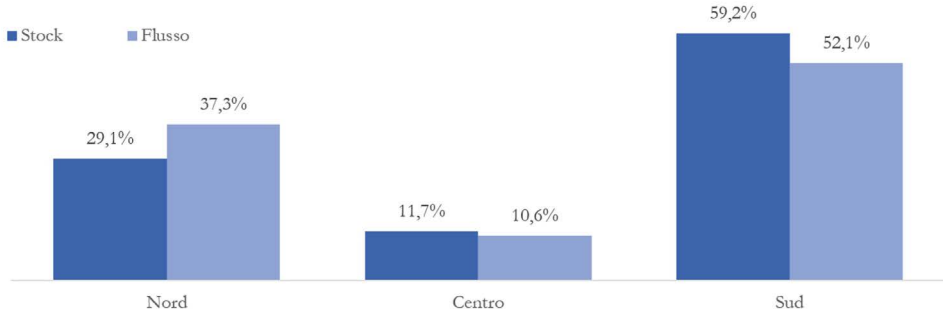
I flussi di garanzia ammontavano, nel 2019, a circa 620 milioni di euro. Confrontandone la ripartizione geografica e dimensionale con quella che caratterizza gli stock, si nota una maggior dinamicità, nel corso dell'anno, dei confidi del Nord e di quelli di minori dimensioni.

I flussi di garanzia erogati nel 2019 ammontano a circa 620 milioni di euro: il 52,1% è stato intermediato dai confidi meridionali, contro il 37,3% del Nord e poco meno del 12% dei confidi del Centro.

Un confronto tra i dati di flusso e di stock evidenzia, però, come i confidi localizzati al Nord abbiano intermediato, nel corso del 2019, un flusso di garanzie più che proporzionale rispetto allo stock in essere. Non disponendo di serie storiche strutturate non è, al momento, possibile comprendere se questo dato sia stato determinato da una maggior dinamicità dei confidi del Nord nel corso dell'anno o, al contrario, da una maggior incidenza, in queste regioni, dei finanziamenti a breve termine che, negli ultimi anni, sono ripresi a crescere, spinti anche dalle aumentate

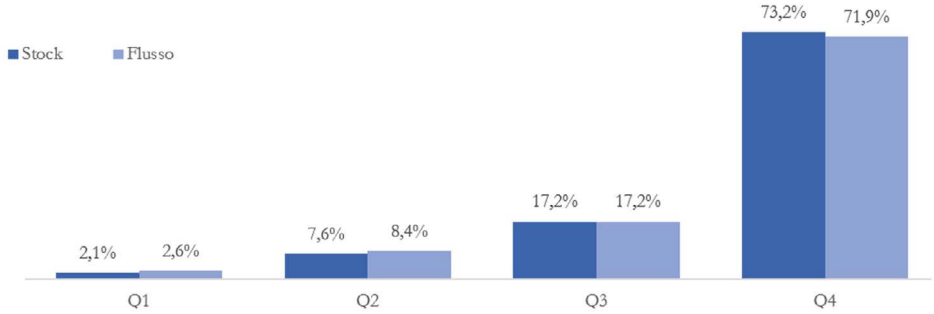
esigenze di liquidità che hanno interessato gran parte delle imprese di piccole dimensioni.

Tavola 3.21 Ripartizione per area geografica dello stock e dei flussi di garanzie.



Possiamo ripetere l'esercizio riprendendo la ripartizione in quartili del campione utilizzata per l'analisi degli stock. Contrariamente a quanto ci si potrebbe aspettare, sono stati i due gruppi che intermediano i minori volumi di stock ad aver intermediato una percentuale più che proporzionale di flussi in corso d'anno. Una spiegazione, per altro da verificare, può essere trovata nella maggior propensione dei confidi più grandi a garantire finanziamenti di medio-lungo termine, di importo tendenzialmente più elevato e quindi meno sostenibili, sotto il profilo delle esposizioni al rischio, per le piccole realtà del sistema. Non va, peraltro, nemmeno escluso a priori che i confidi più piccoli si rivolgano a un target fatto soprattutto di micro-imprenditorialità con esigenze di finanziamento tipicamente a breve termine e che, comunque, hanno maggiori difficoltà ad accedere a linee di credito di medio-lunga scadenza.

Tavola 3.22: Ripartizione per quartili dello stock e dei flussi di garanzie

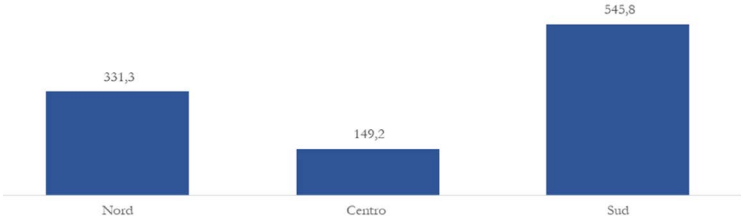


L'analisi dei volumi di garanzie intermediati dai confidi non può prescindere dal tema centrale della solidità patrimoniale e della capacità di far fronte agli obblighi contratti verso il sistema creditizio, soprattutto in una fase in cui le tensioni finanziarie a cui sono sottoposte molte imprese possono contribuire a far crescere le sofferenze e, quindi, le escussioni. È vero che i *confidi minori* non sono soggetti a vincoli stringenti di patrimonializzazione come avviene per quelli vigilati da Banca d'Italia ma, non per questo, deve essere minore l'attenzione verso la loro capacità di ottemperare agli obblighi contratti verso il mercato. A parere di chi scrive, questo è sicuramente uno dei piani più importanti su cui si gioca la partita dell'accreditamento e della qualificazione del sistema e da cui dipende la possibilità di mantenere (o riconquistare) quel ruolo centrale di facilitatori dell'accesso al credito che i confidi si sono costruiti nel corso del tempo. Su questo tema tanto rilevante, in questo Osservatorio viene avanzata una proposta per un possibile upgrading delle regole vigenti (cfr. paragrafo 3.4.1.1).

Il patrimonio complessivo del sistema ammonta a poco più di un miliardo di euro. Il 53,2% della patrimonializzazione del sistema fa capo ai confidi del Sud, contro il 32,3% del Nord e il 14,5% del Centro.

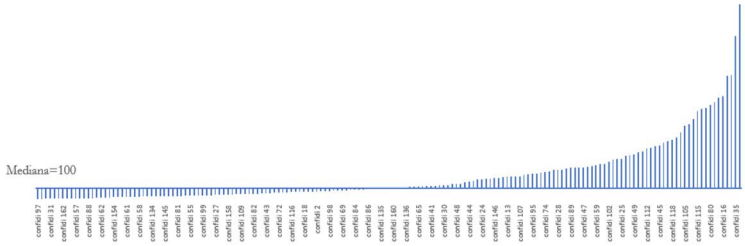
Il patrimonio complessivo ammonta a poco più di un miliardo di euro, l'88,4 per cento del quale detenuto dal 50 per cento più strutturato, dei confidi iscritti.

Tavola 3.23: Ammontare del patrimonio netto dei confidi ripartito per area geografica



Se assumiamo ancora una volta il valore mediano (circa 3 milioni di euro) come spartiacque del sistema, osserviamo che i confidi che si pongono "sopra la soglia" detengono l'88,4% dell'intera patrimonializzazione del sistema.

Tavola 3.24: Patrimonio netto: distribuzione dei confidi rispetto alla mediana (=100)

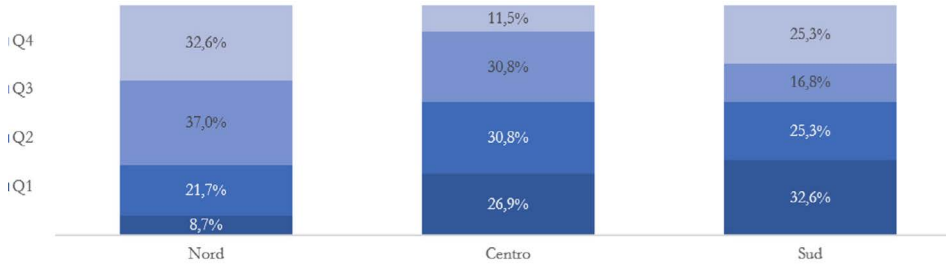


Se ripetiamo l'esercizio di ripartire i confidi in quartili e poi per area geografica, vediamo innanzitutto una contrapposizione tra il Nord, dove quasi il 70% dei confidi si colloca nelle due classi maggiori, e il resto del Paese dove, invece, la maggioranza dei confidi si colloca nelle due fasce più "basse". Al Sud, in

La patrimonializzazione appare fortemente condizionata dal fattore territoriale: osserviamo, infatti, che la dotazione media diminuisce progressivamente procedendo da Nord a Sud.

particolare, quasi un terzo dei soggetti si colloca nel gruppo dei confidi meno patrimonializzati (primo quartile), in contrapposizione al Nord dove la stessa percentuale è invece riferita alla classe di maggiore patrimonializzazione (quarto quartile).

Tavola 3.25: Patrimonializzazione dei confidi: ripartizione per quartili e per area geografica



A questo punto diventa interessante andare a calcolare il cosiddetto coefficiente di solidità patrimoniale[131] dei nostri confidi e disegnare una mappatura di quello che potremmo definire, con termine volutamente eccessivo, "rischio" sistemico. A livello complessivo il coefficiente è pari al 59,9 per cento: un dato che sembra evidenziare una notevole solidità del sistema ma che potrebbe, in alcuni casi, indicare anche

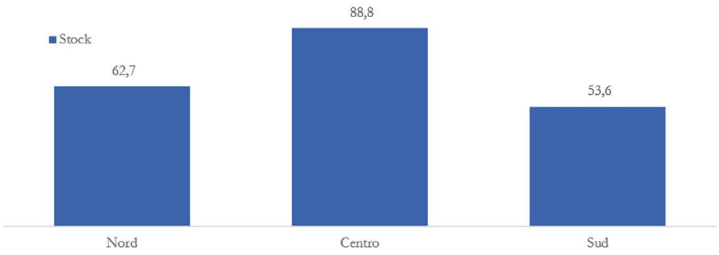
Note

[131] *Calcolato come rapporto tra il patrimonio netto e lo stock di garanzie al netto degli accantonamenti e delle controgaranzie. In altri termini il riferimento è il noto indicatore n. 1 disciplinato, alla pagina 125, dalle Disposizioni operative del Fondo di garanzia per le PMI (https://www.fondidigaranzia.it/wp-content/uploads/2019/02/D.O.-riforma-20190213-con-nuove-sezioni.pdf).*

una eccessiva prudenza in termini operativi e tradursi in una meno efficiente allocazione delle risorse disponibili.

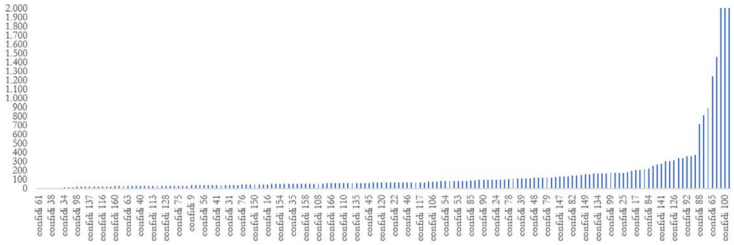
Ripartendo il dato per area geografica, notiamo che, al Centro, il coefficiente sfiora il 90 per cento, contro il quasi 63 per cento al Nord, mentre al Sud non raggiunge il 54 per cento.

Tavola 3.26: Coefficiente medio di solidità patrimoniale ripartito per area geografica



Se approfondiamo ulteriormente l'analisi andando a disaggregare il dato per singolo confidi, osserviamo una divergenza di risultati molto marcata, che oscilla tra (pochissimi) confidi con valori inferiori al 10% e altri (altrettanto pochi, peraltro) che oltrepassano la soglia del 4.000%.

Tavola 3.27: Coefficiente di solidità patrimoniale dei confidi



Il sistema dei confidi minori appare, nel suo complesso, super-patrimonializzato, tanto da presentare un coefficiente di solidità patrimoniale che sfiora il 60 per cento. Oculatezza, eccessiva prudenza, o scelta legata ai bassi ricavi (e agli alti costi e rischi) della sola attività consentita?

Guardando al livello di solidità patrimoniale, i valori estremi della distribuzione indicano un panorama molto variegato: 3 confidi presentano un coefficiente inferiore al 10 per cento mentre, dal lato opposto, altri 5 confidi presentano un indice superiore al 1.000 per cento.

La disponibilità di dati solo parziali non permette di comprendere fino in fondo le motivazioni alla base delle scelte più "conservative": eccesso di prudenza, inefficienza o lucida scelta di business model?

Possiamo, però, chiederci a questo punto se questi numeri, soprattutto quelli che si pongono alle estremità della distribuzione, vadano considerati come il frutto di una più o meno efficiente allocazione delle risorse o rappresentino, piuttosto, la fotografia di ben precise scelte di business model da parte dei confidi. Non va nemmeno esclusa la possibilità che su queste quantificazioni interferisca qualche problema di data quality (cfr. paragrafo 3.3.2.1). In un contesto in cui "fare garanzia" appare oggettivamente complicato e può esporre a rischi patrimoniali importanti, alcuni confidi potrebbero essere stati indotti a fare una scelta "conservativa", riducendo l'operatività sul mercato e cercando di valorizzare (e far fruttare) in altri modi le proprie risorse, in attesa di un miglioramento del quadro complessivo della situazione economica. Partendo da questo presupposto, la possibile chiave interpretativa è che, visto il basso valore dei corrispettivi per la garanzia mutualistica (che, in sostanza, è la sola attività loro consentita) e considerato l'elevato costo di selezione e gestione delle operazioni e la loro rischiosità, vi siano dei confidi che hanno consapevolmente scelto di limitare i volumi di attività per fare affidamento sui ricavi per interessi (praticamente privi di costi e rischi). D'altro canto, è anche possibile che, per altri confidi, meno attrezzati e incapaci di accedere efficacemente alle controgaranzie del Fondo Centrale (tema sviscerato nel paragrafo 3.3.4), la riduzione dell'operatività sia un risultato subito più che voluto, con la conseguenza di risultare, gioco-forza,

fortemente virtuosi, disponendo di importanti risorse a patrimonio che non si riescono a impegnare (per approfondimenti sulle strategie per superare i limiti del *confidi minore monade*, si faccia riferimento al paragrafo 3.3.5.3).

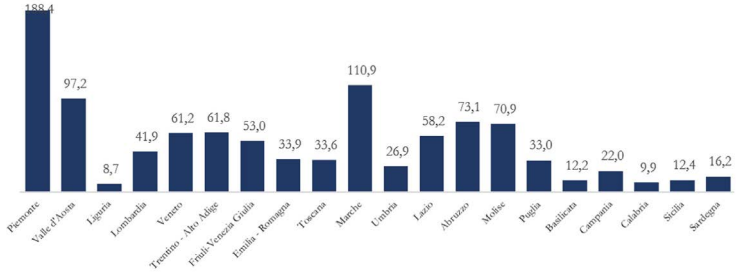
Proviamo, allora, ad analizzare i dati disponibili sui ricavi cercando di individuare, nella diversa ripartizione delle entrate da commissione o da interessi, quelle che possono essere state le scelte strategiche operate dai confidi.

La somma di queste due voci, complessivamente, ha garantito ricavi per oltre 45,3 milioni di euro, di cui 33,4 milioni provenienti da commissioni di garanzia.

Rapportando i ricavi da interessi con quelli derivanti da commissioni e facendo un confronto regionale, vediamo innanzitutto che il rapporto tende, grosso modo, a diminuire procedendo da Nord a Sud. Questo dato potrebbe indicare un legame ancora forte dei confidi meridionali al modello di business tradizionale, con una minor propensione a "capitalizzare" risorse investendole in titoli o in altre attività remunerative?

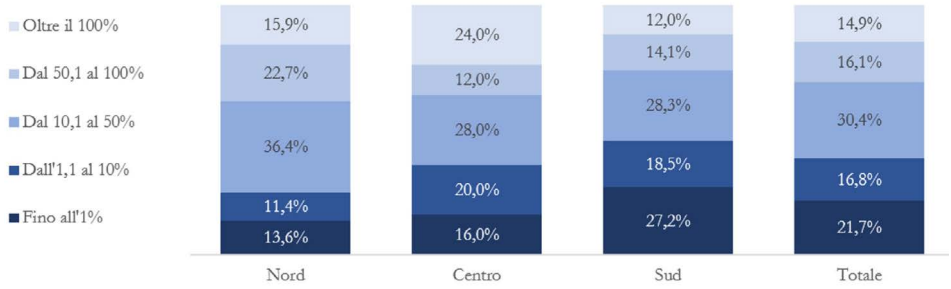
I ricavi complessivi dei confidi ammontano a oltre 45,3 milioni di euro, due terzi dei quali garantiti da commissioni attive sulle garanzie erogate. Il loro peso sulle voci dell'attivo appare decisamente maggiore per i confidi meridionali.

Tavola 3.28: Rapporto tra ricavi da interessi attivi e ricavi da commissioni di garanzia ripartito per regioni



Proviamo a ripartire innanzitutto i confidi in 5 gruppi identificati dal rapporto tra interessi attivi e commissioni attive (dove il valore 100 indica l'equivalenza tra le due voci di ricavo) per poi declinarli su scala territoriale.

Tavola 3.29: Ripartizione dei confidi per rapporto interessi attivi/ commissioni attive e per area



Osservando il grafico abbiamo innanzitutto la conferma che il peso degli interessi attivi sui ricavi diminuisce progressivamente da Nord a Sud, dove per quasi il 46 per cento dei confidi gli interessi pesano meno del 10 per cento delle entrate da commissione. Dal lato opposto, per oltre un terzo dei confidi del Nord e del Centro, gli interessi garantiscono entrate pari almeno alla metà di quelle generate dalle commissioni sulle garanzie.

Facciamo un ulteriore esercizio e chiediamoci se vi è correlazione tra coefficiente di solidità patrimoniale e peso degli interessi sui ricavi complessivi. Pare proprio di si. Per chi ha un coefficiente di solidità patrimoniale molto basso, il peso degli interessi attivi come fonte di ricavo è del tutto marginale e, nella quasi totalità dei casi, non supera mai un rapporto di 1 a 10 rispetto ai ricavi da commissione (caselle blue). Dal lato opposto, chi segue – per scelta o per necessità - una strategia conservativa, con volumi di garanzia erogate bassi rispetto al patrimonio disponibile, nella maggioranza dei casi deve almeno un terzo dei propri ricavi agli interessi attivi che, per un terzo di questo gruppo di confidi, hanno addirittura un peso superiore alle

commissioni di garanzia (caselle celesti).

Tavola 3.30: Ripartizione dei confidi per classe di coefficiente patrimoniale e per rapporto interessi/commissioni

Rapporto interessi attivi/commissioni attive		Fino all'1%	Dall'1,1 al 10%	Dal 10,1 al 50%	Dal 50,1 al 100%	Oltre il 100%	Totale
Coefficiente di solidità patrimoniale	Fino al 10%	60,0%	40,0%				100,0%
	Dal 10,1 al 25%	50,0%	40,0%		10,0%		100,0%
	Dal 25,1 al 50%	30,8%	23,1%	28,2%	10,3%	7,7%	100,0%

Conclusioni

Questo primo tentativo di analisi del sistema dei confidi minori iscritti all'elenco previsto dall'art. 112 bis del t.u.b. si è basato, come si è detto, sui dati di bilancio che presentavano alcuni problemi di *data quality* che hanno impedito una analisi più ampia e articolata della realtà del sistema. D'altra parte, le stesse informazioni raccolte dall'Organismo in fase di iscrizione dei confidi sono state relativamente ridotte ma coerenti con il compito che all'Organismo è affidato dalla legge e con l'approccio che il Consiglio di gestione ha seguito nei suoi primi mesi di operatività.

Sotto il primo aspetto, giova ricordarlo, l'Organismo deve essenzialmente verificare la sussistenza e la permanenza nel tempo dei requisiti richiesti dalla normativa per poter operare e il rispetto dei vincoli in materia di attività e di *governance*. Per questo motivo, la raccolta dei dati, in questa fase, è stata funzionale e limitata a quanto occorreva per verificare il possesso dei requisiti di iscrizione e per la quantificazione dei volumi di attività del mercato.

Una scelta, quest'ultima, che dipende, come si è detto all'inizio, anche dall'approccio seguito dal Consiglio di gestione, finalizzato ad accompagnare i confidi in questa fase di transizione senza gravarli

di costi eccessivi (e ingiustificati) tanto in termini finanziari quanto in termini di tempo e di produzione delle informazioni.

L'iscrizione all'elenco, a parere di chi scrive, non va vista tanto come una incombenza burocratica, necessaria per poter continuare a operare, quanto piuttosto come una opportunità a disposizione del sistema per qualificarsi, consolidarsi e accreditarsi di fronte al mercato e di fronte ai propri interlocutori istituzionali. Tre obiettivi che i confidi possono conseguire garantendo trasparenza e dimostrando la capacità e la volontà di dotarsi di quegli strumenti necessari per offrire, alle imprese e alle banche, innanzitutto un prodotto – la garanzia ma non solo... - che sia *Basilea-compliant*, e in secondo luogo, un flusso di dati e di informazioni che permetta di superare l'ormai storico gap informativo che ancora ostacola la corretta gestione del rischio nei rapporti tra banche, confidi e imprese.

Qualificarsi, consolidarsi, accreditarsi davanti a banche e interlocutori istituzionali: tre obiettivi alla portata dei confidi che garantiscano trasparenza, efficienza, informazione attendibile.

L'immagine che emerge dai dati di bilancio è quella di un sistema in mezzo al guado, per una serie di motivi[132]:

- innanzitutto, il nodo del modello di business. La legge impone ai *confidi minori* un ambito di operatività circoscritto all'erogazione di garanzie collettive a favore dei propri soci e di servizi connessi e strumentali. La stessa attività di consulenza è limitata e connessa con

Note

[132] *Come si è detto all'inizio, le opinioni espresse sono ovviamente personali e non impegnano in alcun modo il Consiglio di gestione dell'Organismo.*

l'erogazione delle garanzie. La fonte di reddito a cui i confidi possono ambire dipende da due principali voci di ricavo: o le commissioni legate alle garanzie o gli interessi derivanti da investimenti in titoli o altre attività finanziarie. Da un lato, è facile, soprattutto nelle realtà in cui il mercato è scarso, che le commissioni non siano sufficienti a sostenere la struttura. Diventa più vantaggioso investire le risorse disponibili in attività finanziarie, meno rischiose e, forse, più remunerative. Scelta finanziariamente oculata ma di certo subottimale rispetto allo scopo per cui i confidi sono nati, ovvero facilitare l'accesso al credito delle piccole e micro imprese. Dall'altro lato, chi vuole continuare a puntare sul business tradizionale può essere indotto a esasperare la leva finanziaria, tendendo al massimo il rapporto tra patrimonio e stock garantiti. Strategia non vietata dalla normativa, che (al momento) non pone parametri minimi di sostenibilità come nel caso dei *confidi 106*, ma che potrebbe esporre i confidi al rischio concreto di default nel caso di un incremento inaspettato delle sofferenze;

- in secondo luogo, l'efficientamento dell'allocazione delle risorse. Le garanzie dei confidi, da sole, non sono Basilea-compliant e di conseguenza, sono utili ai fini della riduzione delle perdite attese (LGD), mentre ai fini della riduzione degli assorbimenti patrimoniali servono a poco per le banche., [quanto per le imprese, che non vedono una facilitazione sostanziale nell'accesso al credito.] Il salto di qualità può dipendere dal ricorso a controgaranzie (o riassicurazioni) di soggetti che godano della garanzia pubblica, come il Fondo centrale di garanzia (cfr. paragrafo 3.3.3). A questo proposito è significativo che incrociando i dati, per quanto un po' frammentari, dei bilanci con quelli evidenziati in altri capitoli di questa ricerca, emerga che quasi il 70 per cento delle controgaranzie ricevute dai confidi

iscritti provenga dal Fondo centrale ma che queste coprano meno di un quinto dell'intero stock di garanzie in essere. Godere della garanzia pubblica, oltre a rendere la garanzia del confidi attraente per le banche, significa ridurre l'esposizione al rischio, alleggerire la pressione sul patrimonio e liberare risorse che si possono indirizzare a supporto di altre aziende, con beneficio – effetto non secondario – anche per il proprio business;

- in terzo luogo, l'*accountability*. L'accreditamento di un soggetto presso i propri interlocutori di mercato o istituzionali passa inevitabilmente attraverso la trasparenza. Chi non è trasparente è un soggetto "a rischio" e come tale viene valutato e trattato. Il bilancio è per ogni impresa – e ancor più per un operatore finanziario – un biglietto da visita con cui presentarsi e farsi apprezzare. Abbiamo confidi che continuano a redigere il bilancio secondo schemi ormai obsoleti, che impediscono di comprendere natura, volumi e qualità del business. Il sistema ha l'opportunità di fare un enorme salto di qualità sotto questo aspetto, accettando (o proponendo) di utilizzare schemi di bilancio e tassonomie moderne, facilmente leggibili ed elaborabili. In una parola: trasparenti (l'approdo finale, a portata di mano, è il formato Xbrl Cfr paragrafo 3.3.5.1). Ne guadagneranno senza dubbio i confidi più efficienti, che avranno l'opportunità di far apprezzare, con strumenti di informazione adeguati, la propria solidità patrimoniale e l'efficienza del business.

Tre aspetti, dunque (modello di business, solidità patrimoniale, trasparenza) che rappresentano gli ingredienti del successo e sono alla base di quell'accreditamento fondamentale per assicurare un futuro al sistema. Proprio in coerenza con questa impostazione il decisore pubblico, negli ultimi tempi, ha offerto alcune importanti prove del (ritrovato?) interesse per i *confidi minori* (si pensi alla riforma del Fondo prevenzione usura, cfr. paragrafo 3.3.4). I confidi

hanno l'opportunità – ma anche la responsabilità – di valorizzare al meglio questa opportunità, dimostrando di essere interlocutori affidabili e utili. In questo senso, l'iscrizione all'elenco e l'abitudine alla trasparenza possono rappresentare un'occasione imperdibile per fare il salto di qualità. Sta ai confidi saperla cogliere.

3.3.2.1 Appunti sulla qualità dei bilanci dei confidi minori[133]

Nel corso degli ultimi anni ho avuto l'opportunità di approfondire notevolmente la mia conoscenza del mondo dei confidi, soprattutto per quanto riguarda gli aspetti legati alla loro operatività e alla rappresentazione di questa attività nell'ambito della redazione del bilancio di esercizio. Come funzionario di Mediocredito Centrale, gestore del Fondo di garanzia, infatti, sono stato chiamato in prima persona a definire il set sintetico di indicatori per la selezione dei "confidi autorizzati". Tale set di indicatori offre una rappresentazione sintetica della qualità economico-patrimoniale del soggetto garante (che a sua volta richiede al Fondo riassicurazioni/controgaranzie) in termini di solidità patrimoniale, solidità prospettica ed efficacia dei processi operativi.

Tale procedura di autorizzazione, ormai in vigore dal 2019, mi ha portato ad analizzare il bilancio di esercizio di oltre 140 soggetti garanti, sia "maggiori" che "minori", che mi ha posto di fronte

Il set di indicatori utilizzato per la selezione dei "confidi autorizzati" a particolari operazioni del Fondo di Garanzia per le PMI (L. 662/96) fornisce una rappresentazione sintetica del soggetto garante in termini di solidità patrimoniale e prospettica nonché dell'efficacia dei processi operativi.

Note

[133] *Di Luca La Ragione, MedioCredito Centrale.*

ad un mondo fortemente eterogeneo che, nel primo round dell'attività di rilascio dell'autorizzazione, ha evidenziato carenze sulla piena rispondenza alle istruzioni di Banca d'Italia del 2016 relative ai criteri di redazione dei bilanci, soprattutto nella compilazione della "Sezione D - Altre informazioni" della nota integrativa, parte fondamentale per un'analisi quali-quantitativa dell'operato di un confidi, in quanto contenente tutte le informazioni legate all'attività caratteristica di rilascio delle garanzie.

L'attività di rilascio dell'autorizzazione, è indirettamente un "certificato di qualità" sull'affidabilità del confidi.

È anche per questo che alcuni intermediari che non avevano dimestichezza con il nuovo schema di bilancio (adottato dalla Banca d'Italia nel 2016) si sono dovuti adeguare per rispondere, sia da un punto di vista documentale che tecnico, a quanto previsto dal processo di autorizzazione.

Mi preme sottolineare come tali carenze però riguardavano un numero contenuto dei soggetti garanti; infatti, escludendo i *confidi 106* (che mediamente redigono assai bene i propri bilanci), l'esteso mondo dei *confidi minori* si è caratterizzato per una notevole dimestichezza con lo schema di bilancio adottato nel 2016 (divenuto obbligatorio a partire dal 2018).

Il data quality è notevolmente migliorato nel corso del tempo anche per effetto di questa nuova sfida operativa che hanno dovuto affrontare i confidi. Infatti, l'ottenimento dell'autorizzazione da parte del Fondo di garanzia per le PMI si è da subito configurata come una sorta di "marchio di qualità" distintivo di un confidi piuttosto affidabile. Per tale motivo, gran parte dei confidi ha dato una enorme rilevanza al processo di autorizzazione cercando di essere pienamente rispondente, sia da un punto di vista documentale che da un punto di vista puramente tecnico, a quanto previsto da tale processo.

In questa prima fase si è reso necessario avere un contatto diretto con gli esponenti, i funzionari e i consulenti dei confidi per cercare di approfondire le problematiche riscontrate e risolvere le carenze e gli errori di compilazione delle tabelle previste dalla parte D della nota integrativa. Dalle interlocuzioni avute è emersa una forte propensione di tali soggetti a recepire le indicazioni e i suggerimenti ricevuti.

I risultati derivanti dal processo appena descritto per il primo round di autorizzazione si sono palesati in occasione del primo rinnovo dell'autorizzazione stessa, difatti la disciplina vigente prevede che ogni anno il Fondo di garanzia ne conceda, se ve ne sono i presupposti, il rinnovo sulla base dei dati del nuovo bilancio. Ebbene è emerso come molti di tali soggetti garanti avessero recepito in pieno le indicazioni fornite andando a "sanare" le carenze di bilancio e a correggere le incongruenze intervenute negli esercizi precedenti. Questo percorso di apprendimento ha reso il processo istruttorio spettante ad MCC molto più fluido e semplice da un punto di vista operativo, assicurando maggiore tempestività nel rilascio di un esito definitivo da parte del Fondo di garanzia. È importante comunque sottolineare come questo miglioramento qualitativo dei bilanci, nella maggior parte dei casi, ha riguardato essenzialmente le informazioni necessarie all'autorizzazione del Fondo. Pertanto la rappresentazione dell'operatività effettiva dei soggetti garanti risulta ancora carente in alcuni aspetti.

Il lavoro di "allineamento" in occasione della prima iscrizione nell'elenco dei "garanti autorizzati" ha richiesto frequenti confronti diretti con esponenti, funzionari e consulenti dei confidi, per superare le carenze e gli errori di compilazione. Soprattutto delle tabelle previste dalla sezione D della nota integrativa. È sicuramente valsa la pena di sostenere questo "costo di apprendimento". Lo si può dire per l'incidenza e l'entità, significativamente minori, dei problemi riscontrati in occasione del primo rinnovo (annuale) dell'autorizzazione.

Questa carenza, però, potrebbe ridimensionarsi per effetto di un'altra importantissima novità che riguarda il mondo dei confidi minori: l'istituzione dell'Organismo ex art. 112 bis t.u.b. che ha il compito di vigilare sul loro operato una volta che questi risultino iscritti nell'apposito elenco di cui all'art.112, c.1, t.u.b.

MCC è stato incaricato di supportare l'Organismo confidi minori nell'attività istruttoria funzionale alla iscrizione dei confidi minori nell'elenco previsto dall'art.112, c.1, del t.u.b..

Proprio ai fini del procedimento di prima iscrizione al nuovo elenco, all'esito di un beauty contest, MCC è stato incaricato dall'Organismo *Confidi Minori* come soggetto di supporto per l'espletamento dell'attività istruttoria. Tale incarico mi ha permesso di approfondire ulteriormente la conoscenza del mondo dei *confidi minori*, facendomi entrare in contatto anche con le più piccole realtà territoriali che, a causa della loro contenuta dimensione e attività, non fanno ricorso al Fondo di garanzia per le PMI.

Quest'attività istruttoria prevede, in particolare, la verifica dei requisiti indicati dalla normativa, nonché un'analisi quali-quantitativa delle informazioni economico-patrimoniali di bilancio.

L'attività istruttoria, tutt'ora in corso, prevede:

- la verifica del rispetto dei requisiti indicati dalla normativa. In sintesi:
  - condizioni di forma giuridica, di capitale sociale o fondo consortile, patrimoniali, di oggetto sociale e di assetto proprietario;
  - possesso da parte di coloro che detengono partecipazioni e dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo dei requisiti di onorabilità;
  - sede legale e amministrativa nel territorio della Repubblica italiana;

- un'analisi quali-quantitativa delle informazioni economico-patrimoniali di bilancio. A tal fine il soggetto istante deve fornire informazioni sul capitale sociale e la composizione del patrimonio netto, oltre ad una serie di dati riferiti all'attività di rilascio delle garanzie contenute nelle tabelle della sezione D "Altre Informazioni" della nota integrativa.

È evidente che una analisi di bilancio per produrre esiti convincenti presupponga sempre una corretta e completa compilazione del bilancio di esercizio, soprattutto per quanto riguarda le tabelle della sezione D della nota integrativa. Non a caso, l'articolo 2423 del Codice Civile, c.2, utilizza l'imperativo quando stabilisce che: <<Il bilancio deve essere redatto con chiarezza e deve rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria della società e il risultato economico dell'esercizio>>.

La mia duplice esperienza nell'attività istruttoria funzionale:

- presso il Fondo di Garanzie per le PMI, all'attribuzione dello status di "garante autorizzato"
- e, presso l'Organismo Confidi Minori, alla prima iscrizione nell'elenco di cui all'art.112, c.1 t.u.b., mi ha portato ad analizzare i bilanci del 2019 per la quasi totalità dei *confidi maggiori e minori*, con alcuni dei quali, quando necessario, ho avuto interlocuzioni dirette, soprattutto con riguardo alle informazioni di cui alla "Sezione D – Altre informazioni" della nota integrativa.

La corretta redazione della sezione D della nota integrativa è fondamentale per "leggere" un confidi.

Tuttavia per circa 1/3 delle istanze di iscrizione sono state necessarie delle integrazioni/ chiarimenti derivanti da...

... una carente o omessa compilazione delle tabelle previste dalle disposizioni istruzioni di Banca d'Italia...

Su queste basi posso affermare che, nei bilanci depositati, tale sezione:

- nella maggior parte dei casi, è compilata -per intero o quasi- con dati del tutto coerenti. Quando è così i procedimenti di analisi vengono condotti agevolmente;
- talvolta risulta carente (omessa compilazione) in tutte o parte delle tabelle previste dalle istruzioni di Banca d'Italia. Una parte contenuta di tali confidi, in prima battuta, è rimasta addirittura sorpresa quando destinataria di una richiesta di integrazione, non avendo ancora compreso fino in fondo che gli schemi di bilancio adottati dalla Banca d'Italia sono obbligatori in ogni loro parte. In questi casi il confronto diretto con gli esperti presso i confidi (revisori legali, commercialisti, contabili) ha svolto un ruolo fondamentale, soprattutto per far comprendere le logiche sottostanti alla compilazione delle suddette tabelle e, di conseguenza, la loro importanza. Mi preme evidenziare la grande disponibilità di tali soggetti nel recepire le indicazioni ricevute e quindi nel porre in atto tutte le correzioni necessarie a rendere il loro bilancio di esercizio *compliant* con le indicazioni di Banca d'Italia. Nella maggior parte dei casi, invece, la richiesta di integrazione è stata evasa velocemente dai confidi anche con il ricorso al supporto di consulenti esterni o associazioni di categoria. In entrambi i casi ho riscontrato una grande

apertura da parte dei confidi ad assumersi come impegno primario quello di recepire, nella redazione del bilancio 2020, le informazioni e indicazioni ricevute.

- In altri casi, meno numerosi, è redatta in maniera errata, dando in tal modo una rappresentazione distorta dell'attività caratteristica del confidi. L'errore più ricorrente riguarda la compilazione delle tabelle con il valore delle garanzie rilasciate nel corso dell'esercizio (cioè il dato di flusso) in luogo del valore dello stock in essere alla data di chiusura dell'esercizio. Questo grave errore di compilazione non consente di avere una giusta visione di quello che è il rischio complessivo del confidi e porta, di conseguenza, anche a dei disallineamenti tra i dati inseriti nelle varie tabelle (dove più volte dovrebbe esservi lo stesso valore di stock). Un esempio tipico di tale errore è il seguente:
  - La Tabella A.4 dovrebbe contenere la ripartizione per rango di rischio assunto del totale dello stock di garanzie rilasciate dal confidi. Qualora venissero indicate le sole garanzie concesse nel corso dell'esercizio di riferimento, tale tabella non potrà più essere raffrontata con le tabelle alimentate da dati di stock;
  - Tabella A.1 che riporta il valore delle garanzie rilasciate e degli impegni;
  - Tabella A.5, che riporta il valore delle controgaranzie ricevute;
  - Tabella A.15 che riporta la ripartizione regionale delle garanzie.

... ma anche da un'errata compilazione delle tabelle, con il risultato di produrre rappresentazioni distorte dell'attività caratteristica del confidi.

In corso di istruttoria quasi tutti i confidi hanno cercato di rimediare con degli interventi che, alle volte, hanno dato evidenza di ulteriori errori. Ad esempio vi è chi ha prodotto dati di flusso, quando la normativa richiede dati di stock.

Molti confidi hanno cercato di sopperire a questo tipo di errore con degli interventi che tuttavia hanno generato a cascata ulteriori errori. Al fine di avere una coerenza di dato, infatti, i confidi hanno compilato anche tutte le altre tabelle, che avrebbero dovuto contenere dati di stock, con dati di flusso, e lasciato vuote tutte le ulteriori tabelle che avrebbero dovuto contenere correttamente un dato di flusso, come la tabella A.10 che dà un'esatta rappresentazione di quella che è l'attività di garanzia svolta dal confidi nel corso dell'esercizio, andando ad individuare il valore dello stock di garanzie a fronte delle variazioni in aumento e in diminuzione delle garanzie rilasciate.

La mancata o errata indicazione del dato di flusso (garanzie concesse nell'esercizio), è una carenza informativa che incide in qualche modo anche negli adempimenti connessi all'iscrizione all'elenco dei *confidi minori*, difatti anche sulla base di tale dato viene individuato il valore del contributo annuo che dovrà versare il confidi stesso.

Tale carenza, inoltre, risulta difficilmente colmabile attingendo dalle ulteriori informazioni presenti in bilancio.

Una non corretta rappresentazione del dato di stock e di flusso, inoltre, incide anche sull'impossibilità di applicare l'indicatore dell'adeguatezza patrimoniale, fondamentale per il processo di autorizzazione relativa al Fondo di garanzia per le PMI, o, qualora non ci si rendesse

Una non corretta rappresentazione dei dati di flusso e stock, incide infatti non solo sugli adempimenti connessi all'iscrizione all'elenco dei confidi minori, ma anche sull'impossibilità di applicare l'indicatore dell'adeguatezza patrimoniale.

Un'altra area critica è, talvolta, quella della quantificazione dei crediti deteriorati e delle loro coperture.

conto dell'errore di compilazione delle tabelle, di sovrastimarlo rappresentando una copertura patrimoniale su una sola parte di rischio del confidi.

Un'altra area critica riguarda i deteriorati, anzitutto le sofferenze. È cosa nota che alcuni intermediari le gestiscano fuori bilancio. Questa prassi, discutibile alla luce dei principici civilistici sopra ricordati, rende difficile comprendere se gli accantonamenti e le ulteriori risorse patrimoniali disponibili siano adeguati o meno a prevenire il rischio default per il confidi. Infine è evidente una certa discrezionalità nella valorizzazione degli strumenti di mitigazione del rischio diversi dal Fondo di garanzia per le PMI, che ha una sua autonoma visibilità negli schemi di bilancio adottati dalla Banca d'Italia.

Nel concludere questa testimonianza vorrei esprimere che, come è accaduto per il processo di autorizzazione da parte del Fondo di garanzia per le PMI, ritengo che anche il processo di iscrizione all'elenco dei *confidi minori* avrà degli effetti positivi sul *data quality* dei bilanci di questi intermediari. Anzi vi sarà sicuramente un effetto cumulato, nel senso che il know-how maturato dai confidi nei due distinti processi di verifica, si andrà a sommare e continuerà a crescere di round in round (visto che lo status di garante autorizzato va confermato di anno in anno e anche l'Organismo dovrà eseguire dei controlli sui dati di bilancio almeno con la stessa periodicità).

L'attività istruttoria ha dato la misura di un fenomeno su cui prima vi era la possibilità solo di fare congetture: ora sappiamo che circa 1/3 dei confidi ha redatto i bilanci 2019 in modo subottimale. Tuttavia, come era avvenuto nel primo round di iscrizione all'elenco dei garanti autorizzati, si è preso coscienza del problema e, in molti casi si sono corretti gli errori e appreso alcune regole. Si farà meglio al prossimo round ma c'è da lavorare di più. Sicuramente la produzione dei bilanci in formato Xbrl, sponsorizzata anche da MCC, potrà accelerare il percorso per avere rappresentazioni complete, chiare e veritiere della situazione patrimoniale e finanziaria di tutti questi intermediari, nel loro stesso interesse.

La rilevanza del bilancio (ancorché da sempre atto a disposizione del pubblico) è completamente cambiata per i confidi da quando i dati immessi (o non immessi) in tale documento sono sottoposti al giudizio di uno o più soggetti esterni chiamati ad esercitare un vero e proprio controllo produttivo di effetti giuridici ed economici, diretti e indiretti (reputazionali).

Questi adempimenti che si sono susseguiti nel corso degli ultimi anni, associati anche al contatto diretto e al dialogo intrapreso con gli esperti dei confidi, ha innescato un vero e proprio percorso di qualificazione da parte del confidi stesso. Questo percorso, supportato nel tempo, sicuramente porterà ad avere dei bilanci redatti con chiarezza (magari "supervisionati" dalle Federazioni dei confidi prima del loro deposito) e in grado di rappresentare in modo sempre più veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria della società e il risultato economico dell'esercizio. Per rendere tutto questo più efficiente ed economico, uno step importante è la produzione del bilancio in formato elettronico elaborabile, secondo lo standard Xbrl, un modus operandi che dal lato del confidi non comporta alcuna complessità aggiuntiva visto che le tabelle da produrre (immettendo i dati in un file Excel) sono esattamente quelle previste dalle disposizioni delle Banca d'Italia. Per evitare che questa importante innovazione comportasse dei costi aggiuntivi per i confidi MedioCredito Centrale è stato il maggiore sponsor finanziario del progetto dell'Associazione Xbrl per lo sviluppo del tool informatico e dei tutorial messi gratuitamente a disposizione dei confidi (https://www.registroimprese.it/confidi). Il tema è ripreso nel paragrafo 3.3.5.1. di questo Rapporto.

3.3.2.2 I confidi minori "top"[134]

In questo paragrafo si mettono insieme alcune delle informazioni connesse ai due paragrafi precedenti (sui dati di bilancio e sulla qualità dei bilanci stessi) con altre, acquisite dal Mise/MCC, a proposito del Fondo di garanzia per le PMI (Cfr. prossimo paragrafo), relative a uno specifico cluster di 44 *confidi minori*. Qui è utile anticipare che, nel corso del 2020, i 134 confidi che hanno operato con il Fondo per le PMI hanno erogato un flusso di garanzie superiore ai 3 miliardi di euro. Di questi, oltre 541 milioni sono riferiti a operazioni garantite da 100 tra i *confidi minori*, iscritti nella sezione speciale tenuta dalla Banca d'Italia (ai sensi dell'art. 155, c.4), molti dei quali sono transitati (e alcuni ancora in transito) nell'elenco gestito dall'Organismo Confidi Minori ai sensi del primo comma dell'art. 112 t.u.b.

Focalizzando l'attenzione su questi 44 *confidi minori* emerge che il loro insieme:

- pur essendo oggi, per numerosità, poco meno di un quarto degli iscritti all'elenco ex art. 112, c.1. t.u.b., rappresenta il 58 per cento dello stock garantito dall'insieme degli iscritti;
- ha bilanci ben strutturati, la cui cartina di Tornasole è il livello di completezza delle tabelle principali della "Sezione D -Altre informazioni" della nota integrativa dei bilanci depositati. Essa risulta subottimale solo in 3 casi;
- nel 2020, ha ottenuto controgaranzie dal Fondo per le PMI per un importo di 462 milioni di euro, contro i 128 milioni dell'anno precedente, con una crescita del 262 per cento.

Si tratta quindi di soggetti che hanno compiuto scelte di prodotto (garanzie a *ponderazione zero*) e di trasparenza (bilanci, *prima facie*, ben strutturati) in relazione alle quali il sistema bancario ha espresso l'apprezzamento che si riscontra dalla variazione dei flussi garantiti presso il Fondo per le PMI.

Note

[134] *Di Salvatore Vescina e Gianmarco Paglietti.*

3.3.3 I confidi e il Fondo di garanzia per le PMI durante la crisi pandemica[135]

Per affrontare la crisi pandemica il Fondo di garanzia per le PMI ha ampliato il perimetro dei soggetti e delle operazioni ammissibili, mitigato i criteri di accesso e semplificato le procedure per la concessione di garanzie. Questo ha portato a una crescita vertiginosa dei flussi garantiti.

Per affrontare la crisi pandemica il Fondo di garanzia per le PMI ha ampliato il perimetro dei soggetti e delle operazioni ammissibili, mitigato i criteri di accesso e semplificato le procedure per la concessione di garanzie. E così nel 2020, rispetto ai dodici mesi dell'anno precedente, il flusso delle domande presentate è cresciuto del 1.190 per cento e quello delle domande accolte (ben 1.585.344) del 1.169 per cento[136]. Il flusso garantito (106 miliardi di euro) è aumentato del 694 per cento e quello dei finanziamenti sottostanti (124,4 miliardi di euro) del 542 per cento[137].

Venendo ai confidi, si osserva (cfr. Tavola 3.32) che l'importo delle riassicurazioni (3 miliardi di euro) accordate alle operazioni che questi hanno veicolato (al netto delle altre categorie di garanti, come le finanziarie regionali, considerate nella fig. 3.31) è cresciuto del 95,7 per cento rispetto all'anno precedente. Certo è poca cosa rispetto alla crescita della garanzia diretta, ma non era un risultato

Note

[135] *Un ringraziamento va al Dott. Giuseppe Bronzino del Ministero dello Sviluppo Economico, ai Dott. Pierpaolo Brunozzi, Paolo Comerci, Gianmichele Di Gilio e Giampaolo Pavia, di Mediocredito centrale, per la grande disponibilità sia nel rendere disponibili i dati, sia per le numerose occasioni di confronto.*

[136] *Al 31 dicembre 2020, le operazioni in stock sono 1.839.981.*

[137] *https://www.fondidigaranzia.it/numeri-del-fondo/.*

scontato[138]. Difatti il significativo potenziamento dei meccanismi di garanzia attivabili direttamente dal sistema bancario alla luce dell'art. 13 D.L. 23/2020 "Liquidità", anche sulle operazioni di importo inferiore ai 30.000 euro (garantibili al 100 per cento), avrebbe anche potuto portare a un ridimensionamento del ruolo dei confidi.

In queste pagine si propongono all'attenzione del lettore alcuni elementi utili a comprendere se la crescita delle operazioni riassicurate ai confidi è avvenuta solo per effetto della forte domanda di garanzie pubbliche oppure anche perché una parte significativa dei confidi ha colto l'occasione per rafforzare il rapporto con le banche partner.

Il fatto inaspettato è una crescita significativa dei volumi veicolati al Fondo dai confidi, maggiori e minori, visto che le regole emergenziali hanno reso ancor più vantaggioso il ricorso alla garanzia diretta per le banche, anche sulle operazioni di piccolo importo.

Tavola 3.31: Distribuzione per tipologia di intervento delle domande approvate nel 2019 e nel 2020[139]

		N. operazioni	Finanziato	Garantito
2019	Totale	124.954	19.375.393.652	13.342.130.785
	di cui garanzia diretta	88.162	16.657.146.202	11.745.677.309
	di cui riassicurazioni/controgaranzie	36.779	2.718.247.450	1.596.284.476
2020	Totale	1.585.344	124.386.929.364	105.920.714.830
	di cui garanzia diretta	1.537.745	120.460.817.111	102.863.645.751
	di cui riassicurazioni/controgaranzie	47.599	3.926.112.253	3.057.069.078
Variazione % 2019/2020	Totale	1168,7%	542,0%	693,9%
	di cui garanzia diretta	1644,2%	623,2%	775,8%
	di cui riassicurazioni/controgaranzie	29,4%	44,4%	91,5%

Fonte: ns. elaborazioni su dati MiSE/MCC

Note

[138] *Va considerato, inoltre, che la crescita dei volumi garantiti per ciascun confidi ha un vincolo oggettivo nelle risorse patrimoniali di cui questo dispone per fare fronte ai rischi a suo carico.*

[139] *Salva diversa indicazione, tutte le tavole in questo paragrafo sono di fonte MISE – Mediocredito Centrale. Si noti che in questa tavola, a differenza di quelle che seguono, i dati sulle riassicurazioni non riguardano solo i confidi ma anche altri garanti (con una incidenza non molto rilevante).*

I dati di fonte MISE/MCC, a partire da quelli nella sottostante Tavola 3.32, fanno emergere quanto segue.

- Per quanto riguarda i confidi si registra:
- una crescita nella percentuale dei flussi garantiti[140] (cioè ammessi alle riassicurazioni/controgaranzie) pari all'86 per cento per i confidi maggiori e al 158 per cento per i *confidi minori*;
- una crescita dell'ammontare del flusso dei finanziamenti sottostanti le garanzie pari al 42 per cento per i *confidi maggiori* e all'81 per cento per i *confidi minori*;
- una crescita nell'importo medio dei finanziamenti sottostanti che raggiunge in media 87.952 euro per i *confidi maggiori* e 62.851 euro per i *confidi minori*.

Tavola 3.32: Fondo di Garanzia per le PMI Operazioni approvate ai confidi (per numero, importo finanziato, importo garantito).

Quadro di sintesi sulla base del database FG PMI	clasificazione	2017	2018	2019	2020
Confidi che hanno veicolato operazioni	155 c.iv	85	82	90	88
	106	36	35	36	34
	tot confidi	121	117	126	122
Operazioni approvate (numero v.a.)	155 c.iv	9.277	8.960	7.571	11.049
	106	33.744	34.334	28.341	35.918
	tot confidi	43.021	43.294	35.912	46.967
Operazioni approvate (variazone annuale %)	155 c.iv		*-3,4%*	*-15,5%*	*45,9%*
	106		*1,7%*	*-17,5%*	*26,7%*
Importo dei finanziamenti sottostanti (v.a.)	155 c.iv	466.168.610	428.456.052	383.861.802	694.442.217
	106	2.615.061.434	2.655.154.560	2.223.999.518	3.159.042.254
	tot confidi	3.081.230.044	3.083.610.612	2.607.861.320	3.853.484.472
Importo dei finanziamenti sottostanti (variazone annuale %)	155 c.iv		*-8,1%*	*-10,4%*	*80,9%*
	106		*1,5%*	*-16,2%*	*42,0%*
	tot confidi		*0,1%*	*-15,4%*	*47,8%*
Importo medio dei finanziamenti sottostanti (v.a.)	155 c.iv	50.250	47.819	50.702	62.851
	106	77.497	77.333	78.473	87.952
Importo garantito (v.a.)	155 c.iv	199.536.095	182.776.217	210.631.189	541.550.378
	106	1.255.393.924	1.290.134.575	1.324.583.475	2.462.165.305
	tot confidi	1.454.930.019	1.472.910.792	1.535.214.664	3.003.715.683
Importo garantito (variazone annuale %)	155 c.iv		*-8,4%*	*15,2%*	*157,1%*
	106		*2,8%*	*2,7%*	*85,9%*
	tot confidi		*1,2%*	*4,2%*	*95,7%*

Confidi che hanno incrementato il volume garantito tra il 2019 e il 2020 (v.a.)	155 c.iv	64
	106	31
Variazione media (%)	155 c.iv	253, 5% (da 159,3 a 492,5 MEURO)
	106	98,9% (da 1.183,5 a 2.353,9 MEURO)

Confidi che hanno ridotto il volume garantito tra il 2019 e il 2020 (v.a.)	155 c.iv	14
	106	3
Variazione media (%)	155 c.iv	-31,2% (da 71,2 a 49 MEURO)
	106	-23,3% (da141 a 108,1 MEURO)

Note

[140] *È sugli importi garantiti (e non sul numero delle operazioni o sull'ammontare dei finanziamenti sottostanti) che si porta qui maggiore attenzione poiché è la grandezza più esplicita con riguardo al rischio assunto dallo Stato e dai confidi.*

Il confronto tra i risultati del 2020 e quelli del 2019 indica che:

- nel caso dei *confidi maggiori*, per 31 intermediari su 34, l'incremento delle garanzie accordate è stato in media del 99 per cento, con valore mediano pari all'88 per cento. I confidi che hanno ridotto il flusso garantito sono soltanto tre, con una variazione media del 23 per cento;
- per 64 *confidi minori* sui 100 che utilizzano il Fondo di Garanzia per le PMI[141], il flusso garantito è aumentato in media del 253,5 per cento, con variazioni positive che presentano un valore mediano del 174 per cento. Va tenuto conto che 10 di questi confidi sono "esordienti". Altri 36 hanno subito una riduzione dei flussi delle riassicurazioni/controgaranzie, in media del 31 per cento.

In questo box si vuole sottolineare che mentre la totalità dei *confidi maggiori* utilizza (in modo significativo) il Fondo di garanzia per le PMI, questo è vero solo per una porzione numericamente ridotta dei confidi minori (100 su 170 iscritti al 25 marzo 2021 nell'elenco ex art 112 t.u.b.), per lo più costituita dai soggetti più strutturati e consapevoli di quanto, per poter restare sul mercato, sia importante assicurare alle banche, grazie alla controgaranzia del Fondo, la *ponderazione zero* (cioè l'azzeramento -per la quota coperta dalla garanzia del Fondo- degli accantonamenti prudenziali che insistono sul *patrimonio di vigilanza*, la risorsa scarsa alla quale è correlato il *razionamento del credito*).

Note

[141] *Con riguardo al Fondo di Garanzia per le PMI, 11 confidi attivi nel 2019 hanno generato un flusso pari a zero nei primi 10 mesi del 2020, anche per effetto di fusioni e liquidazioni. Per converso, 8 confidi che non erano attivi nel 2019, hanno prodotto un flusso di operazioni nell'anno seguente.*

Alcuni confidi potrebbero essere stati penalizzati dalla loro origine associativa che talvolta comporta una specializzazione nei settori più colpiti dagli effetti economici della crisi pandemica.

È probabile che i confidi per origine associativa più esposti in alcuni comparti (come commercio e turismo) abbiano incontrato maggiori difficoltà a far crescere i volumi garantiti. Infatti i settori che patiscono più di altri l'effetto della crisi sono quelli che le banche sono meno propense a finanziare.

Ad ogni modo la crescita dei volumi garantiti dai confidi si è sicuramente giovata di più fattori. In particolare è possibile che il *know-how* maturato -nel relazionarsi con i meccanismi della garanzia pubblica e con la clientela di piccola taglia (grazie ai canali associativi e al costo del personale più contenuto rispetto a quello delle banche per effetto dei contratti collettivi applicati)- abbia favorito degli accordi con le banche partner. Alcune di queste, invece di gestire in proprio le operazioni di piccolo taglio, hanno preferito *esternalizzare* il lavoro ai confidi.

L'elemento principale per la crescita dei volumi riassicurati dai confidi è nella scelta dei partner bancari di esternalizzare la gestione delle pratiche di piccolo importo. È da vedere se questa scelta sarà confermata dopo la crisi pandemica.

Questa ipotesi è avvalorata anche dalle seguenti constatazioni:

- la crescita dei volumi garantiti dai confidi si concentra principalmente sulla procedura "modello di rating" (cfr. Tavola 3.33). Sono davvero rare (circa 150) le operazioni per le quali è avvenuta l'integrazione tra la garanzia pubblica al 90 per cento e la garanzia integrativa del 10 per cento dei confidi, totalizzando così l'intero ammontare del finanziamento. L'elemento vincente per i confidi non sembra essere tanto il valore monetario della garanzia finanziaria, quanto il valore incorporato nel servizio;
- l'importo medio finanziato (e garantito) dimostra

che i confidi hanno lavorato sulla fascia di imprese che conoscono meglio. Essendo la garanzia una prestazione accessoria al credito, è inevitabile che i confidi, giocando un ruolo ponte tra domanda e offerta di credito, selezionino la clientela tenendo conto che la banca è il decisore finale di ogni singola operazione.

Un tema meritevole di molta attenzione è quello degli effetti a medio termine che la crescita degli importi garantiti dai confidi può avere durante una fase così critica per il tessuto produttivo. È opportuno verificare se i confidi, al fine di incrementare i ricavi del 2020, abbiano acquisito quote di mercato andando a garantire imprese più rischiose. Oppure se, memori delle vicende di Eurofidi ed Unionfidi Piemonte[142], non abbiano preferito fare il contrario, osservando un approccio più prudente.

Come appena accennato, l'incremento dei flussi garantiti dai confidi nel Fondo di garanzia è in gran parte attribuibile alla procedura basata su scoring che sono comparabili con lo standard bancario per la valutazione della *probabilità di default*. Sebbene la capacità predittiva di questi metodi sia oggi depotenziata dalle opacità correlate al momento[143] e alle norme emergenziali, il sistema valutativo del Fondo può fornire al *policy maker* molti elementi utili per la valutazione dei rischi di specifiche esposizioni, consentendo anche *update* degli scenari previsionali, inclusi quelli di impatto sulla finanza pubblica[144].

Note

[142] *Va detto che allora vi erano alcune circostanze differenti. Anzitutto, a quel tempo, solo i confidi potevano veicolare con procedura massiva al Fondo le operazioni più rischiose di "fascia 2".*

[143] *Sul punto, Luisa Carpinelli, Raffaele Gallo e Francesco Palazzo, The covid-19 pandemic and the opacity of firms' and banks' balance sheets, (https://www.bancaditalia.it/media/notizie/2020/Nota_Covid_Opacity.pdf).*

[144] *Proprio la disciplina del Fondo di Garanzia per le PMI prevede periodici risk assessment per l'adeguamento degli accantonamenti al rischio sottostante le operazioni già in stock.*

Tavola 3.33: Fondo di Garanzia per le PMI Procedure utilizzate dai confidi e da altri erogatori di garanzie[145] (per numero, importo finanziato, importo garantito).

Procedura	Garantito				Variazione % garantito
	2017	2018	2019	2020	
Confidi autorizzati a certificare merito di credito (ante riforma)	1.388.503.872,00	1.373.536.252,71	346.489.103,07		-100,0%
DL 08-04-2020 Art. 13 Lettera M				13.712.892,75	0,0%
Importo Ridotto	132.972.488,23	124.371.190,78	90.995.783,49	176.631.187,23	94,1%
Microcredito	588.880,00	605.760,00	353.382,28	67.300,00	-81,0%
Modello di Rating	5.553.520,80	5.817.739,86	801.694.440,35	2.430.978.501,97	203,2%
Ordinaria (ante riforma)	1.587.359,60	1.487.760,00	453.700,00		-100,0%
Portafoglio			13.108.716,48	3.964.015,76	-69,8%
Resto al Sud		1.767.471,31	1.687.636,48	1.018.407,25	-39,7%
Semplificata (ante riforma)	26.596.343,60	24.563.908,33	6.403.740,00		-100,0%
Senza valutazione dei dati di bilancio	4.003.400,00	4.917.439,20	7.939.686,80	8.943.505,04	12,6%
Start up - contabilita ordinaria			164.200,00	23.312.370,60	14097,5%
Start up - contabilita semplificata			33.200,00	4.317.150,00	12903,5%
Startup Soggetto Garante Autorizzato			264.377.088,83	362.684.033,66	37,2%
Tripartito			58.468.013,59	28.407.641,68	-51,4%
Valutazione start-up (ante riforma)	1.651.192,00	2.587.360,00	393.178,36		-100,0%
Totale	**1.561.457.056,23**	**1.539.654.882,19**	**1.592.561.869,73**	**3.054.037.005,94**	**91,8%**

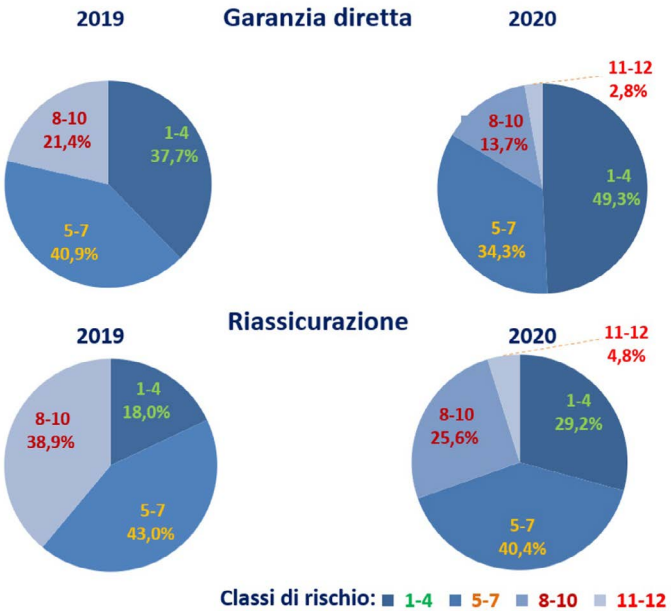
Fonte: ns. elaborazioni su dati MiSE/MCC

Utilizzando i dati reperiti dal Gestore del Fondo, è stato possibile verificare e descrivere, sinteticamente nella Tavola 3.34, la qualità dei portafogli delle operazioni ammesse con il "modello di rating" nel 2019 e nel 2020, distinguendo le operazioni in garanzia diretta (garantite direttamente agli erogatori dei finanziamenti) dalle riassicurazioni alle operazioni garantite in prima battuta (ai finanziatori) dai confidi (e da tre società finanziarie regionali).

Note

[145] *Il riferimento è a tre Finanziarie regionali. Una sola di queste è stata attiva nel 2019 e nel 2020 (quando ha garantito circa 40 MEURO).*

Tavola 3.34: – Operazioni in garanzia diretta vs. operazioni in riassicurazione (per importo garantito): ripartizione percentuale per classi di rischio negli anni 2019 e 2020.*



** Le classi di rischio da 1 a 4 hanno una probabilità di default (PD) ad un anno dalla rilevazione tra lo 0,12% e l'1% (rischio moderato);*
Le classi da 5 a 7 hanno una PD media tra l'1,61% e il 3,6% (rischio medio);
Le classi da 8 a 10 hanno una PD media tra il 5,18% e il 9,43% (rischio elevato);
Le classi 11 e 12 hanno una PD media, rispettivamente del 16,3% e del 22,98 (rischio molto elevato).
Fonte: ns. elaborazioni su dati MiSE/MCC

Analizzando il portafogli delle operazioni garantite nel 2019 emerge quanto le banche abbiano prediletto soprattutto profili di rischio medio mentre i confidi si sono concentrati maggiormente su operazioni con rischiosità medio-alta...

Il confronto tra le operazioni in *garanzia diretta* e quelle riassicurate ai confidi nel 2019[146] mostra risultati abbastanza scontati:

- le banche presentano un portafoglio costituito per il 37,7 per cento da operazioni a basso profilo di rischio anche se, per effetto altresì della regola (allora vigente) che prevedeva un aumento della protezione pubblica all'aumentare della rischiosità, la percentuale maggiore, pari al 40,9 per cento, è attribuita alle operazioni a medio rischio, includendo comunque un 21,4 per cento di operazioni ad alto rischio;
- il portafogli generato dai confidi (e in misura trascurabile da altri garanti) ha una diversa distribuzione. Visto che i confidi, anche se in una logica mutualistica, ricevono un corrispettivo dalle imprese associate garantite, è facile che quelle a basso rischio preferiscano instaurare rapporti diretti con le banche. E infatti la quota delle operazioni a rischio moderato per i confidi è del 18 per cento (contro il 37,7 delle banche), mentre non sono presenti differenze significative per quelle a medio rischio, che presentano una quota del 43 per cento (contro il 40,9 delle banche). Di conseguenza, le operazioni riassicurate classificate come rischiose presentano un'aliquota significativa del 38,9 per

Note

[146] *È dal marzo 2019 che la procedura "modello di rating" è operativa su vasta scala, dopo la sperimentazione sulle operazioni ammesse anche ai benefici della legge (nuova) Sabatini.*

cento rispetto al 21,4 in *garanzia diretta*. È bene sottolineare, inoltre, che i sistemi di valutazione delle banche sono basati su algoritmi e database dotati di criteri molto severi nell'esprimere giudizi sintetici su micro o piccole imprese *digitalmente opache* cioè non tenute al deposito dei bilanci (ditte individuali, società di persone, imprese artigiane) e/o prive di storia creditizia. È invece proprio su questa categoria che i confidi sono abili collettori di *soft information* e su cui vantano il massimo vantaggio informativo. Numerosi studi empirici dimostrano infatti che quando la valutazione della banca è integrata da quella del confidi, i tassi di *default* sono sensibilmente inferiori rispetto a quelli delle operazioni valutate dalla sola banca nel medesimo segmento.

Il confronto tra le operazioni del 2020 in *garanzia diretta* e quelle ammesse alla riassicurazione evidenzia risultati per nulla scontati, soprattutto dal lato delle operazioni veicolate dai confidi. Su queste basi emerge che:

- le banche hanno veicolato al Fondo il 49,3 per cento delle garanzie dirette relative a operazioni con basso profilo di rischio contro il 37,7 per cento del 2019. Questo ha comportato, ovviamente, una diversa distribuzione percentuale degli importi garantiti tra le altre classi di rischio rispetto all'anno precedente, sempre considerando che, nel contesto emergenziale, è stato consentito l'accesso al Fondo anche alle imprese (della classe 11 e 12) molto rischiose. Le operazioni

... nel 2020, invece ... per le banche la percentuale delle operazioni a basso rischio supera quelle a rischio medio... ma anche i confidi hanno veicolato operazioni meno rischiose rispetto all'anno precedente. Difatti è aumentata la quota delle operazioni a rischio moderato e diminuisce quella delle operazioni più rischiose.

riferibili al "rischio medio" rappresentano invece il 34,3 per cento degli importi garantiti (contro il 40,9 del 2019), mentre le percentuali di operazioni a rischio elevato e molto elevato (insieme a quelle non ancora valutabili, nell'ordine dell'1,5 per cento) sono rispettivamente del 13,4 per cento (contro il 21,4 del 2019) e del 4,3 per cento;

- i confidi, nel 2020, hanno invece veicolato una quota molto più rilevante di operazioni a rischio moderato (29,2 per cento contro il 18), mentre la percentuale di quelle a rischio medio è rimasta pressoché invariata (40,4 per cento nel 2020 contro il 43) con conseguente riduzione della quota delle operazioni rischiose (25,6 per cento contro il 38,9 del 2019). Le operazioni a rischio molto elevato rappresentano invece il 4,8 per cento.

Sembra pertanto evidente che sia tra i *confidi 106*, sia tra i *confidi 112* vi siano attori di mercato più dinamici di altri, che durante la crisi pandemica sono stati capaci di recuperare un rapporto con il sistema bancario. Resta da vedere se è possibile consolidare questa inversione di tendenza e, se si, basandosi su quali driver.

3.3.4 La riforma del Fondo per la prevenzione dell'usura[147]

Il Fondo per la prevenzione dell'usura e il Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura costituiscono una porzione importante dell'architettura giuridica nazionale nella lotta ai canali illeciti di finanziamento attraverso interventi tra loro complementari:

- il primo, è destinato ai soggetti a elevato rischio finanziario che rappresentano potenziali vittime del crimine;
- il secondo, si rivolge a coloro che hanno presentato denuncia per questo reato.

Il Fondo per la prevenzione dell'usura, istituito dalla Legge 7 marzo 1996, n. 108 e gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, interviene a favore delle imprese attraverso i confidi e a favore delle famiglie mediante le associazioni e le fondazioni riconosciute. In particolare, i confidi sono tenuti a utilizzare i contributi concessi dal Fondo per garantire fino all'80 per cento i finanziamenti a breve e a medio termine erogati dalle banche alle piccole e medie imprese a elevato rischio finanziario, definite come quelle realtà a cui la banca abbia rifiutato una domanda di finanziamento nonostante la disponibilità del confidi a rilasciare una garanzia almeno pari al 50 per cento dell'importo. È previsto un meccanismo di *risk sharing* secondo cui i confidi concedono una garanzia a valere sulle risorse proprie, integrativa a quella sul Fondo,

Il Fondo per la prevenzione dell'usura e il Fondo di solidarietà per le vittime all'usura costituiscono una parte importante dell'architettura giuridica nella lotta ai canali illeciti di finanziamento.

Più in particolare, il Fondo per la prevenzione dell'usura interviene a favore delle imprese tramite i Confidi e a favore delle famiglie per mezzo delle associazioni e fondazioni riconosciute.

Note

[147] *Di Federica Ricci, responsabile istituzionale e normativo di Fedart Fidi.*

con l'obiettivo di responsabilizzarli nella selezione dei soggetti ammissibili e di tutelare le risorse pubbliche da eventuali loro comportamenti opportunistici.

La logica del Fondo prevenzione usura prende atto della funzione storica dei Confidi, intermediari capaci di intervenire a favore delle imprese "opache ma meritevoli" a rischio di esclusione dai canali di finanziamento bancari.

Fin dall'avvio della misura di agevolazione, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha dunque dimostrato di saper apprezzare la funzione storica dei confidi, affidando loro un ruolo centrale nella gestione delle risorse e nella relazione con le imprese beneficiarie. Il loro contributo è diventato sempre più dirimente nel tempo parallelamente alla radicale trasformazione del sistema bancario che, con l'obiettivo di contenere i rischi, i costi e i tempi di risposta, si è progressivamente allontanato dai territori e dal sistema produttivo.

Le banche, infatti, hanno:

- ripensato le politiche di credito, contraendo l'operatività con le imprese di minori dimensioni e sui finanziamenti di importo più contenuto, considerati non sostenibili sul piano economico;
- snellito la rete distributiva, riducendo il numero delle filiali e dei dipendenti e potenziando i canali di accesso basati sulle tecnologie informatiche;
- automatizzato le modalità di valutazione del merito creditizio delle imprese, estendendo l'utilizzo di metodi basati su algoritmi e su dati quantitativi (cfr. paragrafo 3.2.2.2).

Questa evoluzione nelle strategie del sistema bancario ha però influito negativamente sulla sua capacità di selezionare le micro e piccole imprese, tradizionalmente "opache", in quanto caratterizzate da

una scarsa disponibilità di informazioni nei database e, in molti casi, non tenute alla redazione del bilancio. L'utilizzo di criteri non sufficientemente accurati di valutazione si traduce in un razionamento del credito che può sfociare nell'esclusione finanziaria degli operatori di minori dimensioni, i quali non ottengono i finanziamenti o li ricevono a condizioni meno favorevoli (cfr. paragrafo 3.2.1.2).

È proprio in questo contesto che i confidi possono fornire elementi determinanti nella selezione delle micro e piccole imprese con un buon merito creditizio. In ragione della loro natura mutualistica, della relazione diretta con le imprese associate, del forte radicamento territoriale nonché della presenza diffusa nel contesto di riferimento, i confidi rappresentano gli unici soggetti che dispongono di informazioni qualitative che, integrando quelle quantitative, riducono le asimmetrie informative, conducono a una valutazione più approfondita del merito creditizio e abbassano il tasso di sofferenza. Inoltre, i confidi completano la garanzia mutualistica con servizi di affiancamento, assistenza e consulenza importanti per orientare le imprese verso le forme di finanziamento ottimali rispetto alle loro esigenze e per favorirne il conseguimento e il mantenimento nel tempo dell'equilibrio economico, finanziario e patrimoniale. Essi, dunque, facilitano una migliore relazione tra le imprese e le banche, creando valore aggiunto per entrambi i soggetti e contribuendo allo sviluppo economico e sociale del territorio.

Il radicamento territoriale permette ai Confidi di mettere assieme informazioni qualitative (di cui le banche sono prive) e quantitative, per ridurre le asimmetrie informative e porre in essere una valutazione del merito creditizio utile a ridurre il tasso di ingresso in sofferenza.

I confidi possono individuare in anticipo le imprese maggiormente esposte al rischio usura e intervenire con tempestività.

Il vantaggio informativo che contraddistingue i confidi, possibile grazie alla conoscenza approfondita delle imprese del territorio, li rende attori fondamentali nel contrasto all'usura che, in quanto fenomeno criminale, si contraddistingue per essere sommerso e di difficile percezione. Tali soggetti riescono a individuare le imprese più esposte al rischio di usura in anticipo e più agevolmente rispetto agli altri soggetti operanti nel mercato del credito- in particolare di quelli che ne valutano il merito creditizio con il solo impiego dei dati quantitativi e dei database informatici- potendo così intervenire con maggiore tempestività ed efficacia ed esercitando una vera funzione di prevenzione. Le imprese stesse, in ragione del rapporto di fiducia che le lega ai confidi, li riconoscono come alleati capaci di affiancarle e di offrire loro una valida alternativa all'eventualità di cadere nella spirale dell'illegalità.

Il ruolo fondamentale dell'intervento pubblico e la centralità dei confidi nel contrasto all'usura si avvertono con ancora maggiore forza oggi, nel corso della più grave crisi economica dal dopoguerra e nella prossima difficile fase di transizione dalle misure temporanee di sostegno all'economia, in cui l'incidenza del fenomeno segna un nuovo peggioramento ascrivibile, dal lato dell'offerta, a un ulteriore razionamento del credito, soprattutto verso le imprese di minori dimensioni, e, dal lato della domanda, a un irrigidimento dell'equilibrio economico, finanziario e patrimoniale nonché da un incremento delle sofferenze. È dunque indispensabile uno sforzo di tutto il sistema Paese nel potenziare la lotta contro questo crimine (cfr. paragrafo 3.2.1.3).

Da tempo, tuttavia, il Fondo per la prevenzione dell'usura non risultava in grado di perseguire efficacemente le finalità di politica economica per cui era stato costituito, poiché non era stato oggetto di un processo di trasformazione coerente con l'evoluzione nelle strategie delle banche e nelle richieste del sistema produttivo. Questa distanza è apparsa ancora più evidente nella congiuntura attuale, in cui lo strumento non riusciva a fornire una valida risposta alla crisi e ai suoi effetti di lungo termine sul sistema imprenditoriale.

Da tempo, tuttavia, il Fondo per la prevenzione all'usura, nonostante alcuni interventi di fine-tuning, non era in grado di perseguire efficacemente le finalità per le quali è stato istituito.

Negli anni, il Ministero dell'Economia e delle Finanze è intervenuto con proprie circolari per migliorare alcuni elementi nel funzionamento del Fondo, potenziandone la capacità di generare impatti positivi sulle imprese esposte al rischio di usura. Sono state parzialmente ampliate le tipologie di operazioni e di imprese ammissibili all'intervento, tra cui la rinegoziazione con la stessa banca di un finanziamento garantito dal Fondo nel rispetto di alcune condizioni; l'ammissibilità delle *start up* in possesso di alcuni requisiti; le modalità per determinare la durata massima delle operazioni per l'escussione del Fondo.

Quelli appena citati hanno rappresentato miglioramenti rilevanti, di cui le banche e i confidi si sono avvalsi per ampliare il perimetro di imprese ammissibili alla garanzia pubblica, ma persistevano varie criticità, come la definizione stessa di impresa a elevato rischio finanziario, ormai obsoleta, e la non ammissibilità di alcune forme tecniche a breve termine relative all'operatività ordinaria delle imprese,

che impedivano al Fondo di rappresentare una valida alternativa al fenomeno dell'usura.

Le banche, infatti, mostravano una scarsa propensione a concedere finanziamenti pur in presenza della garanzia dei confidi a valere sul Fondo, determinando sulle imprese gravi conseguenze:

- dirette, inerenti all'impossibilità per i soggetti possibili beneficiari di accedere al sostegno pubblico;
- indirette, connesse al rischio di azzerare l'intervento dei confidi sulla misura, in quanto questi sono tenuti per legge a restituire le risorse al Ministero dopo due anni di inattività, nonostante che il mancato utilizzo non sia imputabile alla loro responsabilità;
- potenziali, legate all'ipotesi che il Ministero elimini la misura di agevolazione a causa di una operatività troppo esigua.

Una riforma strutturale del Fondo era quindi necessaria per rafforzarne l'efficacia.

Si avvertiva dunque la necessità di intraprendere una riforma strutturale del Fondo per la prevenzione dell'usura, in cui il sistema dei confidi potesse offrire il proprio contributo di competenze ed esperienza, affinché le ingenti risorse che vi sono allocate tornassero a essere utilizzate in modo efficiente ed efficace nel contrastare questa piaga sociale. L'agevolazione doveva, infatti:

- essere resa più coerente con l'attuale mercato del credito e della garanzia;
- essere più calibrata sulle attuali specificità ed esigenze di intervento delle imprese a elevato

rischio finanziario, a partire dalle operazioni e dai criteri di selezione dei soggetti ammissibili;
- essere più integrata con le altre misure di intervento pubblico oggi esistenti, primo fra tutti il Fondo di Garanzia per le PMI;
- operare più in sinergia con i confidi, valorizzandone al massimo la capacità di lettura, selezione e accompagnamento delle imprese, affinché essi potessero riconoscere tempestivamente quelle più esposte al rischio di usura fin dal manifestarsi dei primi segnali di anomalia, individuare quelle ancora meritevoli del credito e della garanzia, facilitarne con i propri servizi di assistenza l'interlocuzione con le banche e l'ottenimento della garanzia pubblica.

Queste considerazioni hanno portato il Legislatore ad approvare una prima importante modifica legislativa, accolta con la Legge di Bilancio per l'anno 2021. Infatti, l'articolo 1 commi 256, 257 e 258 della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 amplia le finalità di intervento del Fondo, riconfermandone e rafforzandone la funzione sociale. La norma stabilisce che la quota di contributo del Fondo concessa ai confidi, e non necessaria per le finalità previste dalla Legge 7 marzo 1996, n. 108, può essere utilizzata dai medesimi soggetti per:

- concedere nuove garanzie su operazioni per liquidità a favore delle micro, piccole e medie imprese a elevato rischio finanziario, purché questa condizione sia individuata secondo

La Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio per il 2021) ha innovato la materia, ampliando il novero delle modalità operative della quota di contributo del Fondo affidata alla gestione dei Confidi.

criteri definiti nelle convenzioni con le banche e gli intermediari finanziari che disciplinano l'utilizzo del Fondo;

- concedere garanzie alle micro e piccole imprese per operazioni di rinegoziazione del debito o di allungamento del finanziamento o di sospensione delle rate su operazioni in essere alla data di entrata in vigore della legge di bilancio stessa. Il nuovo finanziamento, se è concesso dalla stessa banca o da una banca appartenente allo stesso gruppo bancario, prevede l'erogazione al medesimo soggetto beneficiario di credito aggiuntivo in misura almeno pari al 20 per cento dell'importo del debito residuo in essere del finanziamento oggetto di rinegoziazione;
- erogare credito fino a un importo massimo per singola operazione di 40.000 euro a favore di micro, piccole e medie imprese.

Tali operazioni possono essere effettuate sia dai confidi iscritti all'albo di cui all'art. 106 del testo unico bancario sia da quelli iscritti nell'elenco di cui all'art. 112 del medesimo testo unico. Per questi ultimi, con un decreto di natura non regolamentare, il Ministero dell'Economia e Finanze subordina l'erogazione di credito a ulteriori requisiti patrimoniali, di *governance*, organizzativi e di trasparenza, demandandone la verifica all'Organismo dei Confidi Minori.

L'ampliamento delle modalità operative del Fondo previsto dalla Legge 30 dicembre 2020, n. 178 costituisce un risultato di grande rilievo politico che attesta la sensibilità del Governo e del Parlamento sul contrasto all'usura e la loro volontà di rendere più incisiva l'azione pubblica in materia, valorizzando il ruolo fondamentale svolto dai confidi.

Nella consapevolezza che l'ammodernamento complessivo dell'agevolazione avrebbe richiesto un progetto articolato, da

sviluppare sulla base di indirizzi di politica industriale, analisi economiche e approfondimenti normativi non compatibili con la rapidità con cui occorreva intervenire, il Legislatore ha ritenuto preferibile incentrare la propria azione sulla proposta di una norma che avviasse un percorso di rinnovamento dell'agevolazione per il momento aggiuntivo rispetto alle modalità operative disciplinate dalla Legge 7 marzo 1996, n. 108, tuttora in vigore, con l'auspicio che tale percorso potesse costituire l'avvio di una evoluzione del Fondo da proseguire nel prossimo futuro sempre più concretamente e fattivamente, come si legge nelle motivazioni a sostegno dell'emendamento originario presentato nella discussione parlamentare dall'Onorevole Sara Moretto.

La riforma strutturale del Fondo avrebbe richiesto un progetto articolato, impossibile da realizzare rapidamente. Il Legislatore si è quindi orientato verso un percorso di rinnovamento aggiuntivo alle precedenti modalità operative, che rimangono in vigore.

In questa ottica, la Legge 30 dicembre 2020, n. 178 intende non tanto posizionarsi su interventi straordinari in risposta alla congiuntura di crisi economica quanto focalizzarsi sulle esigenze specifiche delle imprese a elevato rischio finanziario che, a causa di un marcato razionamento del credito bancario, potrebbero essere costrette a ricorrere a canali illegali di finanziamento. L'elevato rischio finanziario, la cui definizione viene demandata agli accordi tra banche e confidi, costituisce infatti il fattore discriminante stabilito dalla legge stessa per classificare i soggetti più esposti al rischio di usura, per quanto le peculiarità del momento storico rendano questa condizione più grave e diffusa rispetto al passato. La finalità della disposizione legislativa è quindi quella di irrobustire la risposta delle banche e dei confidi, in sinergia con lo

La riforma ha come obiettivo le imprese a elevato rischio finanziario che, a causa di un marcato razionamento del credito bancario, potrebbero essere costrette a ricorrere all'usura. La riforma interviene, quindi, introducendo nuovi strumenti operativi più efficaci nell'alleviare le tensioni finanziarie delle stesse, quali:

Stato, alla categoria di imprese appena descritta grazie a strumenti operativi nuovi e più efficaci nell'alleviarne le tensioni finanziarie. Per quanto concerne le modalità d'intervento, si nota che:

1) una maggior disponibilità immediata di risorse liquide per le micro, piccole e medie imprese;

- La prima si propone di facilitare una maggiore disponibilità immediata di risorse liquide per le micro, piccole e medie imprese, affinché fronteggino più agevolmente le proprie esigenze finanziarie, specialmente nei casi in cui non dispongano di ricavi sufficienti o presentino un eccessivo disallineamento tra i flussi di cassa in entrata e quelli in uscita o ancora debbano affrontare spese non programmabili.

2) la garanzia per le operazioni di rinegoziazione del debito o di allungamento del finanziamento o di sospensione delle rate tese a modulare o traslare nel tempo i flussi di cassa in uscita;

- La seconda tipologia assiste con la garanzia le operazioni di rinegoziazione del debito o di allungamento del finanziamento o di sospensione delle rate tese a rimodulare o a traslare nel tempo i flussi di cassa in uscita. È generalmente rivolta a imprese con tensioni finanziarie più gravi che, se non affrontate tempestivamente, possono comprometterne le prospettive di sopravvivenza. Il perseguimento di un obiettivo di politica economica è reso ancora più evidente dal fatto che questa linea di intervento è destinata specificamente alle micro e piccole imprese, che tipicamente mostrano maggiori criticità di accesso al credito per la scarsa disponibilità di dati quantitativi e per la difficoltà di valutarne il merito creditizio, oltre che per il più elevato profilo di rischio associato a questa tipologia di operazioni. Si pone la medesima finalità l'obbligo

di erogare un finanziamento aggiuntivo nel caso di intervento realizzato dalla stessa banca o da una banca appartenente allo stesso gruppo bancario del finanziamento originario, che offre alle imprese una maggiore tutela contro possibili comportamenti opportunistici della controparte volti ad avvalersi delle risorse pubbliche unicamente per ridurre il proprio rischio anziché a sostegno del soggetto beneficiario.

- La terza intende rafforzare l'accesso delle micro, piccole e medie imprese alle fonti di finanziamento attraverso l'erogazione diretta di credito di importo contenuto da parte dei confidi secondo un principio di integrazione del tradizionale canale bancario. La finalità sociale dell'intervento è confermata dall'ammontare massimo del finanziamento, pari a 40.000 euro, che, come già evidenziato, rappresenta un segmento di mercato sempre più marginale nelle strategie bancarie, nonché dal chiaro parallelismo con il microcredito erogato dai soggetti di cui all'art. 111 del testo unico bancario. Al tempo stesso tale limite risulta funzionale a salvaguardare la stabilità dei confidi attraverso il contenimento dei rischi e una maggiore granularità del portafoglio in considerazione dell'elevata probabilità di *default* dei soggetti beneficiari.

3) l'erogazione diretta di credito alle micro, piccole e medie imprese da parte dei confidi secondo un principio di integrazione del tradizionale canale bancario.

Di recente il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha emanato la circolare n.1/2021 che fornisce indicazioni sulle nuove modalità operative

Di recente, con la circolare 1/2021, il MEF ha fornito indicazioni operative che dettagliano gli elementi della norma primaria. Particolarmente rilevante è la nuova definizione di impresa a elevato rischio finanziario, che è funzionale a una selezione delle imprese con criteri oggettivi, inclusivi, misurabili e non troppo onerosi... In sostanza si tratta dell'impresa con una probabilità di default maggiore del 5,2 per cento.

in garanzia e di credito diretto per i confidi iscritti all'albo, mentre è ancora attesa la pubblicazione del decreto ministeriale che dovrà individuare i requisiti dei confidi iscritti all'elenco a cui sarà consentito erogare il credito diretto. Le nuove disposizioni legislative e la circolare ministeriale introducono elementi particolarmente rilevanti di modernizzazione nel funzionamento dell'intervento, che appaiono adeguati a potenziarne gli effetti positivi sul sistema produttivo di minori dimensioni in termini di numero di imprese beneficiarie e di volume di operatività. Innanzitutto esse individuano una valida alternativa alla definizione di impresa a elevato rischio finanziario prevista dalla Legge 7 marzo 1996, n. 108 come quella a cui la banca abbia preventivamente rifiutato un finanziamento garantito dai confidi sul Fondo, definizione che, come già evidenziato, non risulta in grado di cogliere le specificità del contesto economico attuale. La probabilità di *default* (PD) non inferiore al 5,2 per cento che il Ministero ha indicato alle banche e ai confidi quale criterio di selezione delle imprese ammissibili risulta essere un indicatore oggettivo, sostanzialmente inclusivo, facilmente misurabile e non troppo oneroso da acquisire. La PD è inoltre ampiamente diffusa quale indice sintetico di rischio di una controparte nel mercato del credito e in altre misure di agevolazione pubblica. Questo parametro di natura quantitativa potrebbe essere ulteriormente affinato integrandolo con elementi qualitativi, così da riconoscere ai confidi un margine di discrezionalità sufficiente a rilevare fin da subito alcuni fattori di

criticità che, per quanto non ancora riscontrabili dal bilancio, risultano significativi per individuare le imprese esposte a un elevato rischio finanziario. Potrà infine essere utile riscontrare, anche in base agli esiti della nuova operatività sul Fondo per la prevenzione dell'usura, se il valore limite della probabilità di default del 5,2 per cento fissato dalla circolare ministeriale si raccorda correttamente con la scala di rating in uso presso il Fondo di Garanzia per le PMI, rispetto a cui si colloca nella fascia 4 rappresentativa delle imprese con elementi di fragilità che le espongono a un rischio di credito significativo. La norma, inoltre, incentiva la sinergia tra i confidi iscritti all'albo e quelli iscritti all'elenco riconoscendo la possibilità di concedere la garanzia sul Fondo a favore degli intermediari finanziari oltre che delle banche. Si delinea dunque un modello operativo in cui i confidi iscritti all'albo erogano direttamente il credito sulle risorse proprie e i confidi iscritti all'elenco concedono la garanzia a valere sul Fondo. In questo modo, le imprese beneficiano di un duplice vantaggio in termini di più agevole accesso al credito: non solo grazie alla garanzia pubblica, ma anche grazie al ricorso a un canale di finanziamento alternativo a quello bancario.

In merito all'erogazione di credito diretto a valere sul Fondo da parte dei confidi iscritti all'elenco di cui all'articolo 112 del testo unico bancario che soddisfano specifici requisiti, la norma introduce un meccanismo di bilanciamento tra il grado di qualificazione di tali soggetti e l'estensione del loro ambito operativo.

Altra novità è la possibilità che il credito diretto sia erogato in modo più capillare sul territorio, mobilitando tutti i confidi. Tuttavia i confidi minori per essere abilitati alla erogazione di credito diretto dovranno soddisfare una serie di criteri che saranno definiti con decreto del MEF e verificati dall'Organismo di cui all'art. 112 bis t.u.b.

Secondo questa impostazione, tutti i confidi sono tenuti ad iscriversi all'elenco, che si configura come un mero adempimento amministrativo finalizzato ad accertare il possesso dei requisiti minimi per esercitare l'attività di rilascio della garanzia mutualistica. In secondo luogo, coloro che soddisfano requisiti aggiuntivi, volti ad attestarne una adeguata solidità patrimoniale, sistemi efficienti di governo societario, un impianto organizzativo strutturato e corrette procedure di trasparenza, possono svolgere attività ulteriori.

Anche questi requisiti dovrebbero contribuire a ottimizzare l'efficacia dell'intervento ampliando il più possibile il numero di imprese ammissibili. Occorrerebbe infatti contemperare l'esigenza del legislatore di selezionare i confidi in grado di confrontarsi con un ambito operativo più esteso e con attività caratterizzate da un profilo di rischio più elevato con la necessità per le imprese di fruire facilmente dell'intervento potendosi rivolgere a strutture numerose e diffuse capillarmente sul territorio. Ancora, nell'interesse delle imprese, l'erogazione di credito diretto potrebbe rappresentare una importante occasione per rafforzare i singoli confidi e il sistema nel suo complesso, con effetti positivi sulla capacità di supportare lo sviluppo del sistema produttivo, sulla sostenibilità economica delle strutture stesse, sulla reputazione del sistema e sulla relazione con gli interlocutori di riferimento.

Nell'individuare i requisiti il Ministero potrebbe ispirarsi ad alcuni principi:

- Armonizzazione con i criteri adottati da altre misure di agevolazione o da normative analoghe, al fine di velocizzarne la definizione, rendere la norma attuabile rapidamente, facilitare i confidi nell'adeguarsi e l'Organismo dei Confidi Minori nel verificarli;
- Correlazione con i requisiti fissati dalla normativa per l'attività di credito diretto, da un lato in ragione di una quota non

preponderante di questa operatività rispetto ai volumi complessivi del confidi e di un rischio più contenuto, poiché circoscritto alla sola parte in *risk sharing*, e dall'altro per la richiesta di una maggiore qualificazione delle strutture autorizzate a operare sulle risorse pubbliche;

- Gradualità, per contemperare l'esigenza del Ministero di conseguire gli obiettivi di politica economica perseguiti con le nuove modalità di funzionamento dell'agevolazione; del sistema produttivo di beneficiare delle ricadute positive dell'intervento stesso; quella dei confidi di un periodo sufficiente per soddisfare i requisiti.

Per stabilire gli indicatori volti ad accertare il possesso dei requisiti potrebbe essere presa in considerazione una proposta così formulata:

- Requisiti patrimoniali: la riflessione potrebbe svilupparsi dai parametri utilizzati dal Fondo di Garanzia per le PMI per concedere l'autorizzazione ai confidi, riferendosi ad esempio all'adeguatezza patrimoniale, integrata da un livello minimo di patrimonio netto superiore a quello fissato dalla normativa per l'iscrizione all'elenco, per accrescerne la capacità di assorbire le eventuali perdite per sofferenze. Tale scelta istituirebbe una opportuna correlazione tra i soggetti ammessi dallo Stato a operare su due misure di agevolazione che perseguono un obiettivo analogo di un più agevole accesso al credito per le imprese di minori dimensioni e valorizzerebbe maggiormente nei confronti delle imprese e delle banche i confidi in possesso dell'autorizzazione del Fondo di Garanzia per le PMI
- Requisiti di *governance*: il riferimento potrebbe essere rappresentato dal D.M. 23 novembre 2020, n. 169, considerata anche la sua recente pubblicazione, che definisce i requisiti per gli esponenti aziendali – tra gli altri – dei confidi iscritti all'albo di

cui all'articolo 106 del testo unico bancario. Poiché per i confidi iscritti all'elenco di cui all'articolo 112 del testo unico bancario il decreto prevede l'adeguamento solo ai requisiti di onorabilità, l'obbligo potrebbe essere esteso a quelli di correttezza, che nella normativa li completano, e a quelli di competenza, almeno in capo ad alcuni amministratori;

- Requisiti organizzativi: ai confidi potrebbe essere richiesto di avvalersi della PD per valutare l'ammissibilità delle imprese all'intervento, ampliando al credito diretto le indicazioni previste dal Ministero per l'operatività del Fondo in garanzia ai sensi della medesima Legge 30 dicembre 2020, n. 178, e di fornire un flusso di ritorno ai *credit bureau* in sede di monitoraggio dell'operazione. Potrebbe essere altresì prevista l'adozione di una *policy* del credito, per potenziare all'interno delle strutture la cultura della regolamentazione e standardizzazione nei processi operativi;
- Requisiti di trasparenza: potrebbero attenere a un più elevato livello qualitativo delle informazioni rilasciate tramite il bilancio di esercizio, tra cui il puntuale rispetto dei principi di redazione di questo documento sanciti dal Codice Civile e una immediata implementazione dello standard Xbrl sia nella fase attuale di sperimentazione sia per il deposito, appena possibile.

Come sottolineato in precedenza, le innovazioni introdotte dalla Legge 30 dicembre 2020, n. 178 rappresentano un importante miglioramento nella capacità del Fondo di intervenire nel contrasto all'usura anche se appare imprescindibile una riforma strutturale della misura di agevolazione che segni una vera e propria evoluzione nella politica economica dello Stato in materia. Le nuove modalità operative sul Fondo potranno offrire un contributo determinante in questo senso, facendo emergere punti di forza e *best practice* da

recepire, oltre che criticità da superare. Pur essendoci espressi nelle pagine precedenti sull'opportunità che tale riforma sia il risultato di una accurata riflessione da parte del Ministero competente, con l'auspicio di un coinvolgimento del sistema dei confidi, riteniamo utile sviluppare di seguito alcuni primi spunti di riflessione.

In primo luogo, alcuni fattori di discontinuità della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 rispetto alla Legge 7 marzo 1996, n. 108 potrebbero essere mutuati nel nuovo quadro normativo, al fine di rimuovere vincoli che attualmente irrigidiscono eccessivamente l'intervento del Fondo. Ciò dovrebbe riguardare in via prioritaria la nuova definizione di impresa a elevato rischio finanziario e il relativo rimando agli accordi tra le banche e i confidi; l'ammissibilità di tutte le operazioni per liquidità, comprese le forme tecniche a breve termine che attengono alla gestione ordinaria delle imprese; l'obbligo di erogare credito aggiuntivo nelle operazioni di rinegoziazione del debito con la stessa banca o con una banca appartenente allo stesso gruppo bancario, eliminando gli attuali criteri di ammissibilità; il rilascio della garanzia agli intermediari finanziari, oltre che alle banche.

Alcuni fattori di discontinuità della Legge 30 dicembre 2020, n. 178 rispetto alla Legge 7 marzo 1996, n. 108 potrebbero essere mutuati nel nuovo quadro normativo, al fine di rimuovere vincoli che attualmente irrigidiscono eccessivamente l'intervento del Fondo...

Potrebbe inoltre essere valutata l'ipotesi di istituire una sinergia tra il Fondo per la prevenzione dell'usura e il Fondo di Garanzia per le PMI, nonché di ampliare

… così come potrebbe essere valutata la possibilità di creare una più stretta integrazione logica tra il Fondo per la prevenzione dell'usura e il Fondo garanzia PMI, strumenti che possono essere considerati connessi, come connessi sono i fenomeni di razionamento del credito e l'usura.

al primo alcune regole di funzionamento proprie del secondo che nel tempo hanno dimostrato particolare efficacia nel supporto alle micro, piccole e medie imprese. Considerato che la circolare ministeriale ha esteso all'erogazione di credito il principio di risk sharing, secondo cui i confidi sono tenuti a rilasciare una percentuale di garanzia sulle risorse proprie integrativa a quella a valere sul Fondo per la prevenzione dell'usura, la quota del finanziamento a carico dei confidi potrebbe essere resa ammissibile all'intervento del Fondo di Garanzia per le PMI. Tale previsione consentirebbe di potenziare in modo considerevole la capacità del Fondo per la prevenzione dell'usura di supportare il sistema produttivo, ampliando il numero dei soggetti beneficiari e i volumi di finanziamenti garantiti grazie a un maggiore effetto leva. Effetti positivi ancora più marcati sulle imprese si otterrebbero se al Fondo per la prevenzione dell'usura stesso fosse riconosciuta la garanzia di ultima istanza dello Stato. Le prime ipotesi di sinergia tra il Fondo per la prevenzione dell'usura e il Fondo di Garanzia per le PMI appena tracciate potrebbero sviluppare, in prospettiva, nuove e maggiori aree di integrazione tra le due misure di intervento tali da contribuire ad avviare un percorso di ottimizzazione della complessiva filiera del credito e della garanzia. Ciò rafforzerebbe la complementarietà non solo tra i soggetti pubblici e quelli privati, ma anche all'interno della componente pubblica. Il modello a tendere della filiera della garanzia potrebbe prevedere una maggiore armonizzazione tra le due agevolazioni in ragione

Si potrebbe avviare un percorso di ottimizzazione della complessiva filiera del credito e della garanzia...

dell'obiettivo comune di facilitare l'accesso al credito delle micro, piccole e medie imprese. In particolare, potrebbe essere definito in modo più razionale a quale tipologia di Fondo il singolo soggetto beneficiario dovrebbe richiedere la garanzia in funzione del suo profilo di rischio:

- il Fondo di Garanzia per le PMI dovrebbe rivolgersi alle categorie di imprese da buone, con un rischio di credito basso, a imprese caratterizzate da tratti di vulnerabilità con un rischio di credito ancora accettabile;
- il Fondo per la prevenzione dell'usura dovrebbe invece essere destinato alle imprese con elementi di fragilità tali da classificarle con un rischio di credito significativo;
- si aggiungerebbe infine il Fondo di solidarietà per le vittime dell'usura che si orienterebbe verso le imprese con un rischio elevato tale da pregiudicarne la capacità di adempiere alle obbligazioni assunte.

Lo schema appena tracciato si fonderebbe sul presupposto di adottare, per entrambe le agevolazioni, lo stesso parametro di valutazione delle imprese, rendendo così possibile tracciare una scala di rischiosità crescente rispetto a cui ripartire le aree di operatività di ciascuna. Come già ipotizzato, il criterio potrebbe essere individuato nella probabilità di *default*, considerato che su di essa ruota tutto il nuovo sistema di valutazione del Fondo di Garanzia per le PMI.

... grazie, per esempio, a un modello che indichi a quale tipologia di Fondo il singolo soggetto beneficiario dovrebbe richiedere la garanzia in funzione del suo profilo di rischio. Ciò richiederebbe, comunque, l'adozione di un medesimo parametro di valutazione delle imprese.

Nell'attuare la suddivisione appena descritta apparirebbe più funzionale fissare un valore di riferimento della probabilità di *default* su cui segmentare l'area di operatività delle due agevolazioni – ad esempio confermando quella individuata nella circolare ministeriale attuativa della Legge 30 dicembre 2020, n. 178, se nel concreto dimostrerà di essere significativa – e un intervallo di valori su cui entrambe le misure potrebbero intervenire, al fine di permettere alle banche e ai confidi di scegliere sulla base di una propria valutazione di quale Fondo avvalersi. Per non inficiare la validità del modello, il *range* di valori comuni all'intervento delle due misure dovrebbe essere opportunamente circoscritto, tuttavia una certa flessibilità consentirebbe di valorizzare la componente qualitativa che, come rilevato in precedenza, è fondamentale nell'analisi delle imprese di minori dimensioni. In questo modo gli intermediari, in particolare i confidi, potrebbero orientarsi verso una misura o l'altra anche in considerazione delle soft information disponibili sull'impresa.

Si potrebbe anche fissare un valore soglia (espresso come probabilità di default) per segmentare l'area di operatività delle due agevolazioni e un intervallo di valori su cui entrambe potrebbero intervenire, al fine di permettere alle banche e ai Confidi di scegliere, sulla base di una propria valutazione, quale Fondo utilizzare.

Il riconoscimento della garanzia di ultima istanza dello Stato sul Fondo per la prevenzione dell'usura potenzierebbe ulteriormente lo scenario che stiamo descrivendo, in quanto le imprese a rischio usura potrebbero accedere alla garanzia pubblica a condizioni proporzionate rispetto a quelle applicate alle imprese con un migliore profilo di rischio ammissibili al Fondo di Garanzia per le PMI. Equiparando gli effetti positivi sul sistema delle imprese grazie all'aumento

In questa logica sembrerebbe ovvio rendere anche la garanzia del Fondo prevenzione usura a ponderazione zero (grazie alla controgaranzia di ultima istanza dello Stato), visto che esso opera su una platea di imprese così rischiose da rendere necessario un incentivo più forte (e non meno forte) nei confronti delle banche, rispetto a quello previsto per la platea (meno rischiosa) dei destinatari finali del Fondo di garanzia per le PMI.

dell'effetto leva, ciò favorirebbe da parte delle banche e dei confidi una più equa ripartizione delle operazioni tra le due agevolazioni in funzione delle caratteristiche delle imprese, evitando comportamenti di *moral hazard*.

Occorre adesso attendere l'avvio dell'operatività dei confidi sul Fondo secondo le nuove regole per verificarne appieno l'efficacia nel perseguire gli obiettivi di politica economica attesi, in modo da ottimizzarne il funzionamento, anche attraverso eventuali correttivi. Si ritiene infatti che la misura si distingua per un elevato potenziale nel contribuire fattivamente ad alleviare le difficoltà che le micro, piccole e medie imprese incontrano attualmente e a supportarle nella prossima fase di transizione dal *Temporary Framework* al rientro alle misure ordinarie di intervento, fase che si rende necessario programmare fin da subito con la massima attenzione e con il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati. L'auspicio è quello che le innovazioni fin qui descritte segnino la ripresa di una nuova e proficua fase di complementarietà tra risorse pubbliche e private e di sinergia tra lo Stato e il sistema della garanzia mutualistica a beneficio del sistema produttivo del Paese.

3.3.5 Tre possibili game changer per un unico paradigma tecnologico

Quanto scritto fin qui converge sul consolidarsi di una tendenza dello Stato e delle banche a prediligere partnership (di reciproca utilità) con i confidi che hanno specifiche caratteristiche (ad esempio bilanci ben strutturati e capacità di selezione dei prenditori).

Di conseguenza, per rafforzare su basi strutturali il rapporto tra, da una parte, i confidi e, dall'altra, lo Stato e le banche, pare

convenga adottare una strategia basata sull'*accountability*, cioè sulla misurabilità dei livelli di efficienza, efficacia ed economicità dei confidi. La sua realizzazione necessita di un salto di qualità (per i confidi) in materia di tecnologia dell'informazione.

In questa sezione non si scrive del futuribile, bensì di tre cose che sono realizzate (del tutto o almeno in parte) e possono cambiare lo scenario:

- Il bilancio in formato elettronico elaborabile, qualcosa che è molto più facile a farsi che ad essere raccontato. È quasi tutto pronto e il 2021 potrebbe essere l'anno decisivo per rendere depositabile il bilancio Xbrl;
- un *credit risk scoring model* a misura dei confidi e delle micro piccole imprese loro associate. Vale a dire un sistema di scoring come quello delle banche (per struttura degli algoritmi), migliore di quello delle banche (grazie alle informazioni che i confidi possono "estrarre" nella relazione diretta con le mPMI), per le banche (che alla fin fine sono quasi sempre i soggetti finanziatori partner dei confidi). Fidi Nordest se lo è fatto realizzare da Cerved in partnership con Galileo e questo vuol dire che molti altri confidi potrebbero adottare un analogo modello di screening dei prenditori apprezzato dalle banche e allo Stato;
- l'art. 112 c.1 del t.u.b. è stato emendato nel 2020 introducendo la possibilità per i confidi minori di detenere partecipazioni negli operatori di microcredito. Questa novità è l'occasione per riflettere sulle modalità di cooperazione a distanza tra soggetti riferibili a una rete, nella quale i soggetti meno strutturati potrebbero diventar capaci di veicolare servizi e prodotti altrimenti fuori dalla loro portata. Gli esempi non mancano ed anche qui la tecnologia dell'informazione –ormai accessibilissima- è il fattore abilitante.

Alla fin fine quello che i confidi devono fare è adeguarsi al paradigma tecnologico del loro partner necessario, il sistema bancario.

3.3.5.1 Il bilancio Xbrl: facile, economico, qualificante

L'eXtensible Business Reporting Language (Xbrl) è un linguaggio (derivato da Xml) per lo scambio di informazioni di business e finanziarie il cui vantaggio principale è permettere l'elaborazione automatica (e massiva) dei bilanci.

Ai sensi del D.P.C.M. 10 dicembre del 2008 e partendo, progressivamente, dal 2010, la quasi totalità della società italiane deposita il bilancio in formato Xbrl. Dal 2015, non solo la parte numerica –anzitutto conto economico e stato patrimoniale- è in questo formato, ma anche la nota integrativa e tutte le informazioni di testo: insomma l'intero bilancio è in formato digitale elaborabile.

In precedenza, visto che i bilanci erano in formato cartaceo o in digitale non elaborabile (PDF "fotografico"), per poter effettuare delle comparazioni tra bilanci di diverse società e/o su periodi temporali diversi, il processo di *data entering* era lento e oneroso e il rischio di commettere errori molto elevato e, soprattutto, mancava uno standard.

Oggi il bilancio Xbrl, essendo adottato da quasi tutte le società di capitale, consente una facile analisi, nonché la possibilità di confrontare dati di diverse società (o anche della stessa) riferiti anche a periodi differenti.

Xbrl è un linguaggio per lo scambio di informazioni economiche e finanziarie che consente l'elaborazione automatica e massiva dei bilanci... non è, quindi, nulla di davvero innovativo o complesso, se è vero che da anni quasi tutte le società italiane depositano il proprio bilancio in questo formato.

Un bilancio Xbrl non è altro che un documento digitale equivalente -per logica e contenuto informativo- a un file Excel che, nel caso dei confidi, è "clonato" dallo schema di bilancio definito da Banca d'Italia (per gli intermediari IFRS e per quelli non IFRS), strutturato come una serie di celle (punto di intersezione di righe e colonne) recanti:

- le intestazioni/definizioni delle voci di bilancio secondo uno standard (tassonomia) che, nel caso dei *confidi minori*, corrisponde alle disposizioni Banca d'Italia "*Il bilancio degli intermediari non IFRS del 2 agosto 2016*" obbligatorie dall'esercizio 2018;
- nelle quali vanno posti i dati di input relativi al bilancio del singolo intermediario.

L'Associazione Xbrl Italia, sostenuta dal contributo finanziario di Mediocredito Centrale, Gruppo Unicredit e Unioncamere, ha promosso il progetto "Bilancio Xbrl confidi" proponendosi tre obiettivi:

L'Associazione Xbrl Italia -grazie alla sponsorship di Mediocredito Centrale, Unicredit e Unioncamere- ha promosso il progetto "Bilancio Xbrl confidi", al fine di avviare un processo di adozione dei bilanci in formato Xbrl anche per i confidi, sia maggiori che minori…

- realizzare la tassonomia Xbrl dello schema di bilancio dei *confidi minori* da utilizzare per il deposito del bilancio d'esercizio presso il Registro delle Imprese;
- realizzare una tassonomia Xbrl delle principali informazioni di bilancio dei *confidi maggiori*;
- definire il tracciato di alimentazione del modello di scoring della solvibilità e dell'efficienza dei *confidi minori e maggiori* utilizzato dal Gestore del Fondo di garanzia per le PMI, valorizzando i dati in formato elaborabile contenuti nelle due tassonomie di cui ai punti precedenti.

Il valore aggiunto del progetto per il sistema dei confidi è creare una base informativa utilizzabile da vari stakeholder (Organismo gestore dell'elenco dei *confidi minori*, Banca d'Italia, MEF, Gestore del Fondo centrale di garanzia per le PMI, Gruppi bancari, Associazioni imprenditoriali, ecc.), nonché contribuire allo sviluppo di *best practice* di valutazione dell'efficienza e della sostenibilità dei modelli di business dei confidi.

Fino ad oggi sono state implementate queste fasi del progetto:

- **Fundraising (2018)**. Mediocredito Centrale, Unicredit e Unioncamere hanno messo a disposizione dell'Associazione Xbrl Italia un budget di 60.000 €;
- **Sviluppo (2019)**. Sul sito Registroimprese.it è disponibile un kit (gratuito) comprensivo di applicativo (tool) per la redazione dei bilanci Xbrl manuale utente e video tutorial (guida step by step);
- **Test (2019-2020)**. Un certo numero di confidi, su base volontaria, ha sperimentato la redazione dei Bilanci 2018 con il formato Xbrl.

Dal 2019 è disponibile il tool gratuito per generare il bilancio Xbrl, con tanto di manuale utente e video tutorial.

Le fasi successive, da implementare per portare a compimento l'iniziativa sono:

- **Abilitazione al deposito dei bilanci (2021?)**. Il prossimo step dovrebbe essere l'apertura del canale digitale per il deposito del bilancio presso il Registro Imprese. Il first best sarebbe ottenere questo risultato per la campagna 2020. Sarebbe ragionevole che, per un periodo transitorio, tale adempimento possa essere facoltativo.

- **Obbligatorietà (2022-23?)**. È plausibile che, come accaduto negli anni passati per le società di capitali, il deposito dei bilanci Xbrl anche per i confidi diventi obbligatorio non da subito, bensì dopo un periodo transitorio di uno o due anni. Ad avviso di chi scrive, potrebbe anche rimanere facoltativo per sempre, salvo quanto si dirà proposito dell'Organismo Confidi Minori (OCM), che ai sensi dell'art. 112 bis del t.u.b., si occupa della tenuta e della gestione dell'elenco dei confidi previsto dall'art. 112 t.u.b. e vigila sul rispetto, da parte degli iscritti, della disciplina cui questi sono sottoposti ai sensi dell'art. 112, c.2.

Una riforma strutturale del Fondo era quindi necessaria per rafforzarne l'efficacia.

Per valutare le istanze di iscrizione all'elenco e la sussistenza dei requisiti, l'OCM ha richiesto la compilazione di un allegato con le informazioni economico-patrimoniali, ritenute strettamente indispensabili in quella fase. Lo ha fatto richiedendo in formato Excel una serie di voci di stato patrimoniale (funzionali al calcolo del patrimonio netto) e, per intero, la compilazione di 7 tavole della Sezione D "altre informazioni" dello schema di bilancio per i confidi Xbrl. La sola differenza tra tale *modus operandi* e la redazione di un bilancio Xbrl è di carattere quantitativo: le informazioni richieste dall'OCM erano solo una parte di quelle riportate nei bilanci. Non stupisce che tra i primi quattro iscritti, ben tre avessero partecipato alla fase di sperimentazione del progetto dell'Associazione Xbrl.

È ragionevole che per poter esercitare i propri poteri di controllo -tenendo sempre in equilibrio il

principio di proporzionalità con quello di precauzione- l'insieme dei dati di bilancio che l'OCM dovrà acquisire in formato elaborabile da ciascun confidi sia più ampio di quello acquisito in fase di iscrizione.

Per quanto concerne le verifiche OCM sui bilanci, a seconda che il confidi sia dotato o meno di bilancio Xbrl, l'Organismo potrebbe intraprendere due processi alternativi, la cui sintesi è nella sottostante tabella.

Processo 1: Confidi privo di Bilancio Xbrl	**Processo 2: Confidi con bilancio Xbrl**
1. il confidi redige e deposita il bilancio pdf; 2. il confidi compila il file Excel (strutturato come quello funzionale all'input di un bilancio Xbrl) con i dati richiesti da OCM; 3. il legale rappresentante del Confidi attesta (con dichiarazione sostitutiva di atto notorio, assumendosi la relativa responsabilità) la corrispondenza tra i dati nel file Excel e quelli nel bilancio depositato; 4. OCM acquisisce il bilancio (pdf) dal Registro Imprese e verifica la corrispondenza dei dati prodotti dal Confidi su file Excel (cfr.2.); 5. OCM effettua le elaborazioni e i controlli di propria competenza.	1. il confidi redige e deposita il bilancio Xbrl; 2. OCM acquisisce il bilancio Xbrl dal Registro delle Imprese, effettua le elaborazioni e i controlli di propria competenza.

Ai fini delle funzioni di controllo dell'OCM il bilancio è un documento importantissimo. Se si confronta il processo di produzione, verifica ed elaborazione dati tra i bilanci pdf e quelli Xbrl, non vi è dubbio che i secondi vincano per velocità, affidabilità, completezza, efficacia ed economicità (di cui i primi a giovarsi sono i confidi su cui gravano i costi di funzionamento dell'Organismo).

Da una prima lettura della tabella, si può immediatamente notare come il processo di verifica dell'OCM per i confidi che adottino il bilancio Xbrl sia molto più "leggero" nelle sue fasi, e decisamente migliore in termini di tempestività, controllo di coerenza matematica dei dati, affidabilità, completezza ed economicità che rappresenta un tema, quest'ultimo, di grande interesse per i confidi, visto che i costi di funzionamento dell'OCM gravano su di loro.

Il D.M. 228/2015, all'art.11, c.1, stabilisce che l'OCM, per lo svolgimento dei propri compiti di controllo sui confidi iscritti nell'elenco, può richiedere la comunicazione, anche periodica, di dati, notizie, atti e documenti concernenti l'attività esercitata, con le modalità e i termini da esso stabiliti. Ma questo non vuol dire necessariamente che OCM voglia imporre l'adozione dello standard Xbrl. Per fare un'ipotesi... si potrebbe benissimo operare su un doppio binario lasciando ai singoli confidi la scelta di adottare o meno il bilancio in formato Xbrl, riconoscendo a quanti se ne avvalgono uno "sconto" correlato al minor costo per l'Organismo.

Affinché lo scenario del deposito facoltativo del bilancio in formato Xbrl diventi realizzabile c'è da percorrere però un ultimo miglio. Spetta infatti al Registro delle imprese rendere tecnicamente possibile tale deposito, attraverso lo sviluppo dell'infrastruttura informatica a tal fine necessaria.

Si può quindi concludere con alcune considerazioni, anche per una prospettiva futura.

Il bilancio Xbrl, può di molto migliorare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'OCM, ma, soprattutto potrebbe portare dei benefici anche per gli stessi confidi i quali, oltre a sostenere costi più contenuti rispetto allo scenario alternativo, avrebbero ragione di proporsi come più affidabili sia ai soggetti finanziatori sia alle Pubbliche Amministrazioni che gli affidano risorse in gestione. A questo proposito, si segnala che se è vero che l'art.1, c.256, lettera c della legge 178/2020 (Legge di Bilancio 2021), riformando il Fondo prevenzione usura, consente, per la prima volta, ai *confidi minori* di erogare credito, è altrettanto vero che il successivo comma 258 subordina questa passibilità alla verifica, demandata all'OCM, di specifici *requisiti patrimoniali, di governance, organizzativi e di trasparenza* che saranno definiti dal MEF (cfr. paragrafo 3.3.4). Qualcosa di analogo vale per i "garanti autorizzati" cui sono accordate condizioni più favorevoli dal Fondo di Garanzia per le PMI.

Dal momento che l'adozione di bilanci Xbrl, che si auspica graduale, accresce sensibilmente il livello di *accountability* dei confidi, questa potrebbe rivelarsi propedeutica a misure legislative per un ulteriore rafforzamento del loro ruolo a supporto delle mPMI italiane. La nostra idea, infatti, è che delega e controllo siano un binomio inscindibile. Pertanto si ritiene che l'ampliamento del perimetro d'attività dei confidi e l'espansione degli spazi di mercato siano risultati più raggiungibili proprio grazie al rafforzamento dell'*accountability*, che, nel caso del bilancio Xbrl, è a costo zero.

Il maggior beneficio che i confidi possono trarre dal rafforzamento della loro accountability non è astrattamente reputazionale. Recenti scelte del policy maker indicano che renderne misurabile l'affidabilità è decisivo per accrescere i loro perimetri di azione e, di conseguenza, lo spazio di mercato.

3.3.5.2 Il credit risk scoring model Fidi Nordest – Cerved – Galileo[148]

Il mutamento del business model bancario, l'utilizzo sempre maggiore dell'ICT, l'aumento degli utenti dei servizi home banking, la migliore capacità predittiva dei sistemi di credit scoring e la riduzione di sportelli e addetti bancari, ha portato a una progressiva rarefazione del relationship banking. Questo ha influito sulla riduzione degli impieghi erogati alle imprese con meno di 20 addetti.

Da diversi anni, il sistema bancario italiano riduce l'ammontare degli impieghi nelle imprese con meno di 20 addetti. Queste, per numero, rappresentano più del 98 per cento del totale e, lo si dice senza retorica, sono essenziali per la tenuta dell'occupazione, dei consumi e del tessuto sociale.

La dinamica dell'offerta di credito va (anche) correlata al mutamento del *business model* delle banche (cfr. paragrafo 3.2.2.2) sospinto dalle norme prudenziali (*in primis* dai cosiddetti *Accordi di Basilea*) e dall'uso, sempre più pervasivo, dell'ICT. Cresce il numero degli utenti dei servizi (sempre più efficienti) di *home banking*, migliora la capacità predittiva dei sistemi di *scoring* basati su algoritmi e *database* e, di conseguenza, sul territorio diminuiscono gli sportelli e gli addetti del settore bancario. In questo modo si va rarefacendo il *relationship lending* tradizionale, basato sulla *soft information* utile a valutare soprattutto i soggetti imprenditoriali che non depositano i bilanci in formato Xbrl o che non hanno una storia creditizia adeguatamente lunga. Non è affatto un caso se, come già visto (nella Tavola 3.8 del paragrafo 3.2.2.2) tra il 2011 e il 2019 il credito erogato alle imprese fino a 19 addetti è diminuito del 32 per cento, ma quello erogato

Note

[148] *Un ringraziamento a Natalia Leonardi di Centrale dei Bilanci (Cerved Group) e ad Andrea Gelfi di Galileo Network per gli intensi confronti funzionali alla scrittura di questo paragrafo.*

ai *subset* delle imprese che certamente non depositano i bilanci è diminuito in misura più severa (del 52,5 per cento per le *imprese artigiane strutturate* con più di 5 addetti e del 35,5 per le *famiglie produttrici*, che sono imprese individuali, società semplici e di fatto, produttrici di beni e servizi non finanziari destinabili alla vendita, che impiegano fino a 5 addetti).

Stando alle analisi empiriche, in materia di micro e piccole imprese molti confidi detengono un vantaggio informativo rispetto alle banche. Tuttavia, da alcuni anni, la collaborazione tra banche e confidi va allentandosi e lo attesta il calo dei flussi e degli stock delle garanzie mutualistiche, al netto di una ripresa (forse congiunturale) registrata durante la crisi pandemica. Questo è dovuto ai costi di transazione –nel trilogo impresa, confidi, banca- amplificati dal disallineamento tecnologico tra le due categorie di intermediari. Inoltre le banche possono accedere a garanzie pubbliche alternative a quelle veicolate dai confidi.

C'è un modo realistico per portare finanza alle micro e piccole imprese valorizzando il patrimonio informativo e il vantaggio di costo dei confidi[149]? La soluzione al problema non è il ritorno al passato. Al contrario, occorre progredire. È necessario che i confidi adottino un *modus operandi* coerente con l'attuale paradigma tecnologico delle banche.

Per accrescere la propria rilevanza i confidi devono operare con modalità in sintonia con quelle delle banche.

Note

[149] *Che non applicano il contratto collettivo del settore bancario e, pertanto, hanno un minor costo del personale rispetto alle banche.*

Su questo versante c'è una buona notizia: Cerved sta sperimentando una soluzione assai promettente, frutto di un *background* scientifico e tecnologico consolidato.

Il gruppo Cerved, leader italiano nella credit information, opera nella consulenza metodologica attraverso la Centrale dei Bilanci, che possiede una consolidata esperienza nella realizzazione di modelli di scoring e sistemi di rating interno per le istituzioni creditizie, e controlla la Cerved Rating Agency, riconosciuta da Banca d'Italia come ECAI (External Credit Assessment Institution) e che dal 2012 è registrata da ESMA/Consob quale Credit Rating Agency.

Cerved ha sviluppato per Fidi Nordest un modello di credit risk scoring che utilizza i medesimi algoritmi e database di quelli bancari arricchiti dalle informazioni oggettive e qualitative reperite dai confidi.

Insieme a un confidi vigilato da Banca d'Italia, Fidi Nordest, gli analisti della Centrale dei Bilanci hanno messo a punto un modello di valutazione costruito con gli stessi algoritmi e gli stessi *database*[150] di quelli bancari, salvo gli interventi adattivi volti a

Note

[150] *Il modello si basa su alcuni moduli valutativi automatici che esprimono un giudizio in termini di probabilità di default. Questo giudizio è poi corretto (con l'attività di notching) in base ai dati qualitativi frutto della soft information "oggettivizzata" come giudizi in forma di punteggio numerico. Nella componente automatica vi sono, tra gli altri, i dati ufficiali elaborati ed arricchiti da Cerved (bilanci depositati analizzati con il CeBi-Score4 , dati camerali e catastali); i dati dei cosiddetti bilancini (raccolti dal confidi secondo lo standard del gestionale Galileo); gli eventi negativi e l'andamento complessivo dei pagamenti risultante dalla Prima Informazione e dai flussi di ritorno mensili della Centrale Rischi ovvero, per le operazioni sotto soglia, sulla base dei dati e degli score del SIC di Experian, da Payline (database che registra la regolarità dei pagamenti commerciali); nel caso delle società di*

incorporare nel modello di valutazione le informazioni che ormai solo alcuni confidi rilevano dalle micro e piccole imprese. Il riferimento è sia ai dati oggettivi sull'andamentale (relazioni creditizie pregresse) e sulle dinamiche economico-patrimoniali dell'impresa (desumibili non solo dai bilanci ufficiali depositati nel Registro delle Imprese, ma anche dai modelli fiscali e dalle informazioni contabili non ufficiali, i cd "bilancini"), sia a informazioni di carattere qualitativo (espresse sinteticamente come valutazioni in forma numerica).

Le attività di *back testing*, per validare (cioè verificare *ex post*) la capacità predittiva del modello, hanno prodotto risultati di tutto rispetto:

- nel caso delle società di capitali, la capacità predittiva del modello di stimare correttamente la probabilità di insolvenza nei 12 mesi successivi all'attribuzione della classe di rischio, misurata con l'indice di *accuracy ratio*, è dell'82 per cento, un valore assolutamente in linea con quello dei modelli utilizzati dal sistema bancario;
- nel caso delle società di persone, delle ditte individuali, delle imprese artigiane, la capacità predittiva del modello è pari al 67 per cento. È un risultato molto buono, per due ragioni. La prima è che il *benchmark* bancario per le

Allo stato attuale il modello Cerved raggiunge una capacità predittiva pari, per le società di capitali, all'82 per cento. Lo stesso modello ha una capacità predittiva del 67 per cento nel caso delle società di persone, le ditte individuali e le imprese artigiane. Si tratta di valori in linea con quelli delle banche, suscettibili di miglioramento e, soprattutto...

Note

persone e ditte individuali si ricorre anche ad uno score immobiliare che attingendo ai dati catastali valuta le consistenze patrimoniali. Ovviamente il modello assume in considerazione anche degli andamenti economici su base settoriale e geografica.

imprese prive di bilanci è tra il 70 e il 75 per cento. La seconda è che tale *benchmark* è tarato su un cluster di imprese con uno standing più elevato rispetto alla clientela core dei confidi. Questo vuol dire che il modello messo a punto da Cerved con Fidi Nordest "allarga il mercato" sottraendo all'opacità (e, quindi al razionamento del credito) imprese meritevoli che oggi, proprio in virtù dell'asimmetria informativa, incontrano notevoli difficoltà per ottenere finanza.

Questa esperienza ha due punti di forza che la candidano a *game changer*, per restituire ai confidi la centralità nel segmento delle micro piccole imprese:

- i dati interni utilizzati dagli algoritmi sono memorizzati in un *database* alimentato attraverso l'applicativo *Parsifal* di Galileo Network S.p.A., società leader nel mercato dei software gestionali utilizzati dai confidi,[151] secondo logiche personalizzate da Fidi NordEst;
- Cerved e Fidi NordEst stanno analizzando possibili upgrade dei questionari qualitativi e dei dati raccolti a supporto della valutazione (bilancino, regolarità contributiva, ecc.). Questa attività è funzionale a migliorare la già elevata capacità predittiva del modello.

Ci sono quindi tutte le premesse per andare ben oltre la prima release del modello, che da inizio 2020 è perfettamente operativa e arrivare in tempi brevi

... di evolvere in un modello utilizzabile da molti altri confidi, visto che il database con le informazioni proprietarie è generato da Parsifal, l'applicativo di Galileo Network che è utilizzato da molti intermediari della garanzia.

Note

[151] *Il mercato in questione è sostanzialmente un duopolio. L'altra grande società è Sixtema S.p.A.*

a un modello valutativo alla portata della gran parte dei confidi. Esso sarebbe utile non solo per l'attività di credito diretto, ma anche per l'attività di garanzia di stampo più tradizionale. Infatti non si dubita che le banche vorranno intensificare la collaborazione con i confidi che sapranno mitigare i rischi (e gli accantonamenti bancari) oltre che con le garanzie finanziarie, compiendo scelte allocative a "rischiosità certificata". Vale a dire con una probabilità di default assegnata dagli automatismi del modello messo a punto da un soggetto esterno di riconosciuta esperienza e terzietà proficuamente affiancati dalla conoscenza del contesto di business e del territorio di vocazione degli analisti del confidi.

3.3.5.3 Il confidi 112 t.u.b. monade e l'opportunità microcredito: operatore di sistema cercasi

I dati riportati nel paragrafo 3.3.2, rendono evidente che la realtà dei *confidi minori* è costituita da soggetti con un dimensionamento organizzativo e una capacità operativa anche molto diversa tra loro. Anche se non si dispone di dati riguardanti la numerosità, l'età anagrafica, i titoli di studio e le qualifiche professionali del personale che lavora nei confidi, la sensazione forte e chiara è che, anche sotto questo punto di vista, vi siano delle differenze significative tra gli intermediari.

La realtà dei confidi minori è costituita da soggetti con un dimensionamento organizzativo e una capacità operativa molto diversa tra di loro.

Alcuni di questi si riassicurano sempre più sul Fondo garanzia per le PMI, altri invece non ricorrono al suddetto strumento, perdendo così numerose opportunità a loro vantaggio ed esponendosi al rischio di uscire dal mercato.

Si è già data evidenza del fatto che, tra i confidi (fin qui) iscritti all'elenco ex art. 112 t.u.b., poco più della

metà si riassicura sul Fondo di garanzia per le PMI (cfr. paragrafo 3.3.3) e che buona parte dei suddetti intermediari ha significativamente incrementato i volumi controgarantiti. Questo potrebbe indicare, da parte di alcuni operatori, un mutamento di approccio commerciale e di servizio verso le banche (e le imprese). Ma cosa dire degli altri *confidi 112*, di quelli che non utilizzano o sottoutilizzano questo strumento? Essi, in pratica, rinunciano alla possibilità di:

- ottenere dallo Stato il rimborso dell'80 per cento delle perdite a fronte delle garanzie escusse;
- ottenere dal sistema di valutazione del Fondo un riscontro abbastanza attendibile sulla *probabilità di default* delle operazioni (riassicurate da questo)[152];
- offrire alle banche ciò che gran parte di queste pretende per erogare credito alle micro/piccole imprese più rischiose: l'effetto *ponderazione zero*. Come già ricordato, la porzione del credito riassicurata al confidi dal Fondo pubblico (o, nel caso dei "garanti autorizzati", l'intero importo garantito dal confidi) può essere considerata dal soggetto finanziatore a *rischio zero* e, pertanto, non necessita di accantonamenti a valere sulle risorse proprie (cioè sul patrimonio di vigilanza), che è una risorsa scarsa e preziosa.

Una cosa è però certa: i confidi che nei prossimi anni continueranno a non utilizzare il Fondo di Garanzia per le PMI (o altri meccanismi a *ponderazione zero*), avranno poche *chances* di restare sul mercato. È probabile che ciò riguardi soprattutto gli intermediari poco strutturati (ve ne sono anche con uno o con zero dipendenti). Se questi non

Note

[152] *Riscontro che deriva dal modello di valutazione del Fondo che è strutturato come un classico risk scoring model bancario*

hanno oggi la capacità operativa di utilizzare il Fondo di garanzia per le PMI dando seguito a una operazione *web based* piuttosto banale, è difficile credere che si siano dotati di processi di valutazione del rischio di credito capaci di portare valore aggiunto alle banche. C'è da temere che se questi confidi non provvederanno ad adottare una qualche strategia, rischieranno di dover essere liquidati o assorbiti da altri o... (scenario più probabile)... di restare *in letargo* vivacchiando di rendita finanziaria e non svolgendo la propria *mission*.

In effetti, proprio le fusioni potrebbero avere l'effetto positivo di conservare nel sistema risorse finanziarie, professionalità e relazioni, rafforzando così la capacità operativa degli altri player. È anche chiaro, tuttavia, che questo risultato non è un automatismo dei processi di aggregazione e che molto dipende dal "come" nei casi specifici.

Se i più piccoli tra i confidi restassero delle monadi, prive di connessioni ad altri intermediari più strutturati e con maggiori capacità operative, sarebbe un vero peccato visto che la contrazione del numero di sportelli bancari sul territorio e la rarefazione del *relationship banking* (cfr. paragrafo 3.2.2.2) accrescono il bisogno per le micro e piccole imprese di un sistema a rete[153] di confidi nel Paese.

Una possibile strategia è consolidare il sistema attraverso le fusioni tra confidi. Non è la sola. Vi sono altri modelli di cooperazione tra confidi minori e/o maggiori. Ad esempio gli Accordi di Rete.

Note

[153] *Per "rete" si vuole fare indicare più soggetti collegati (oggi, anzitutto, su piattaforme digitali) che agiscono con modalità di intervento omogenee e sinergiche.*

Lo sviluppo di veri e propri *Accordi di rete* tra i confidi è stato sperimentato, per quanto è dato sapere a chi scrive, da alcuni *confidi minori* (grosso modo una quindicina, tra i quali alcuni soggetti strutturati e altri meno) di area Confartigianato con il supporto, anche tecnologico, di Artgiancassa e da un numero appena più ampio di confidi di area Confcommercio connessi a un *confidi maggiore*, baricentrico: FinPromoTer, cui si è chiesta la testimonianza riportata nel sottostante riquadro.

Focus: una rete tra confidi, il caso di RetePromoFidi[154]

FinPromoTer nasce come confidi di secondo livello e nel 2015 ha varato un piano strategico finalizzato al perseguimento di tre obiettivi che sono stati declinati tendendo conto delle esigenze di confidi 106 e confidi 112 di area Confcommercio.

FinPromoTer nasce nel 1999 come confidi di secondo livello. Nel 2015 ha varato un piano strategico denominato 50-30-20 finalizzato al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- consolidamento dell'offerta tradizionale;
- innovazione dell'attività di *risk sharing*;
- diversificazione dell'offerta di servizi.

I tre driver del Piano 50-30-20 sono stati declinati tenendo conto della divaricazione tra le esigenze dei confidi consorziati di area Confcommercio, in particolare tra confidi ex art. 106 e 112:

- i *confidi 106* avevano manifestato una domanda di semplificazione e automazione dell'offerta

Note

[154] *Di Pierpaolo Ciuoffo, direttore FinPromoTer.*

tradizionale di servizi di riassicurazione di FinPromoTer; oltre a una maggiore complementarietà rispetto all'offerta del Fondo Centrale;

- i *confidi 112*, pur se con intensità differente in funzione del loro livello di strutturazione, avevano evidenziato l'esigenza di salvaguardia del volume d'affari collegato alle convenzioni che alcuni istituti bancari avevano deciso di non rinnovare e di diversificazione delle fonti di ricavo.

Per dare risposta ai bisogni espressi dai confidi soci 112, FinPromoTer ha avviato un percorso di ampliamento dell'operatività e di costruzione di un modello distributivo "in sussidiarietà", ovvero un modello distributivo *in cui FinPromoTer, senza sovrapporsi, sostiene l'azione dei confidi 112 che svolgono servizi di prossimità all'impresa e gestiscono le relazioni con banche e soggetti istituzionali del territorio*.

Per rispondere alle esigenze espresse dai confidi 112, FinPromoTer ha avviato un modello distributivo in sussidiarietà in cui FinPromoTer, senza sovrapporsi, sostiene l'azione dei confidi 112 che svolgono servizi di prossimità all'impresa e gestiscono le relazioni con banche e soggetti istituzionali del territorio.

Parallelamente all'evoluzione del modello distributivo, FinPromoTer ha ampliato l'offerta. Oggi il portafoglio servizi comprende, in aggiunta al tradizionale *business* della riassicurazione di secondo livello:

- la garanzia prestata in via diretta a valere su fondi propri e POR-FESR;
- le *tranched cover* (sia nazionali che con una rete di Banche di Credito Cooperativo);
- il credito diretto con fondi propri e di terzi (Regioni, CDP, etc.).

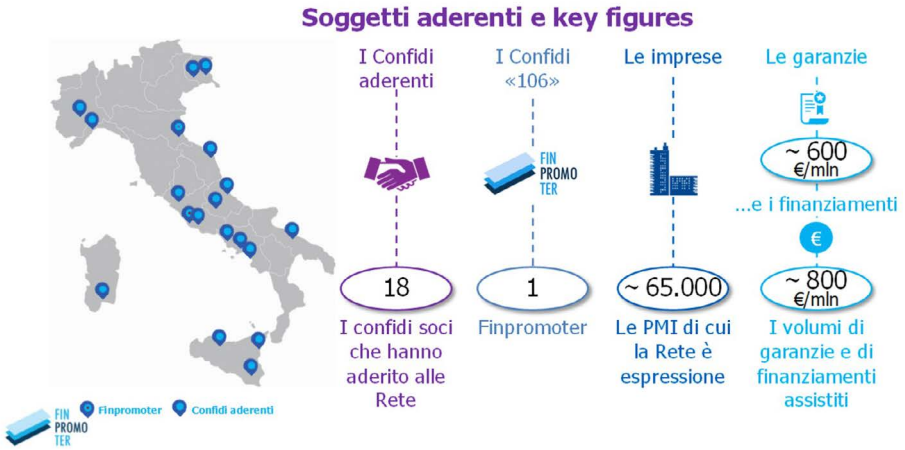
Il modello distributivo, le gambe del modello di *business*, comprende oggi canali diretti, *partnership* e accordi di rete:

- RetePromoFidi: rete di 18 *confidi 112* nata per ampliare l'offerta dei *confidi minori* (cfr. Tavola 3.34);
- *Partnership* regionali: che includono due accordi stipulati con i confidi soci in Puglia e Campania per la gestione di misure regionali a sostegno delle PMI;
- Accordi commerciali *Tranched Cover*: a cui partecipano *confidi 106 e 112*, finalizzati alla distribuzione di un portafogli di finanziamenti erogati: i) da un primario gruppo bancario con la garanzia del Fondo Centrale per le PMI sulla *tranche junior*; ii) e da una rete di BCC, con la garanzia *junior* costituita da fondi POR/FESR;
- Canale diretto: che comprende i presidi fisici dei tre *confidi 112* che hanno partecipato all'operazione di fusione per incorporazione conclusa a settembre 2020.

RetePromoFidi, costituita nel 2017 con l'obiettivo di dare sostegno allo sviluppo dei ricavi dei *confidi minori* aderenti, prevede la possibilità di stipulare accordi con FinPromoTer per la raccolta di richieste di finanziamento, garanzia diretta e *tranched cover.*

Tavola 3.35: – RetePromoFidi: key figure

Focus Rete Promo Fidi



Ciascun servizio si fonda su un razionale specifico, la possibilità di raccogliere richieste di garanzia erogata direttamente da FinPromoTer nasce con la finalità di tentare di recuperare le quote di mercato messe a rischio dal mancato rinnovo delle convenzioni con i confidi aderenti da parte di alcuni grandi gruppi bancari; o dall'esclusione dai bandi pubblici per l'assegnazione di risorse a sostegno dell'accesso al credito dei confidi non 106.

L'offerta di finanziamenti diretti erogati da FinPromoTer[155] risponde al più generale disimpegno di alcune reti bancarie dal mercato dei finanziamenti di importo ridotto (tipicamente fino a 50 mila euro).

Le *tranched cover,* infine, risponde al bisogno di coordinamento espresso dal sistema bancario e dai *confidi minori* per la realizzazione di operazioni più complesse della garanzia ordinaria su singoli finanziamenti. Ruolo di coordinamento che ben si concilia con la natura consortile di FinPromoTer che può intervenire, oltre che come *arranger*, come *risk taker* per conto proprio o attraverso la gestione di un *pool* di collaterali e garanzie di confidi 106 e 112 partecipanti.

La rete è stata costituita con la firma di un accordo, che ne disciplina le finalità e la *governance* a cui

RetePromoFidi offre ai confidi minori la possibilità di stipulare accordi con FinPromoTer per la raccolta di richieste di finanziamento, garanzia diretta e tranched cover. In tal modo la gamma dei prodotti per i confidi è molto più estesa e standardizzata.

Note

[155] *Il prodotto piccolo credito è nato come strumento complementare all'offerta bancaria, l'offerta commerciale mira a un target di PMI valutate ex ante, ed è spesso utilizzato come parte di un mix più ampio di fonti da affiancare ai finanziamenti erogati dalle banche per la realizzazione di attività strategiche per la PMI.*

sono andati via via aggiungendosi accordi di servizio, per disciplinare le modalità di erogazione dei singoli servizi offerti. Gli accordi di servizio includono una remunerazione per l'attività commerciale e una legata alla ripartizione del rischio tra *originator* e soggetto erogatore.

Nella rete, il processo commerciale vede i confidi 112 gestire la relazione con la PMI e il sistema istituzionale locale mentre FinPromoTer è responsabile dello sviluppo e della gestione dell'offerta di servizi nonché delle metodologie e degli strumenti utilizzati.

Il processo commerciale è basato su una ripartizione dei ruoli tra FinPromoTer e i *confidi 112* che, nel rispetto dell'enunciato principio di sussidiarietà, vede il confidi aderente protagonista della gestione della relazione con la PMI, e delle relazioni istituzionali (*stakeholder* locali, pubblica amministrazione, banche locali, CCIAA, etc.); e FinPromoTer affidato come soggetto responsabile dello sviluppo e della gestione dell'offerta di servizi, delle metodologie e degli strumenti utilizzati.

Allo scopo di non duplicare attività e tempi per la gestione del processo commerciale e del credito, FinPromoTer si è dotata di alcuni strumenti che sono stati condivisi con i confidi aderenti che vanno dallo *standard* documentale e il *file sharing* fino alle metriche di valutazione del rischio di credito.

Per evitare di duplicare attività e tempi per la gestione del processo commerciale e del credito, i confidi hanno poi ottenuto da FinPromoTer la condivisione di alcuni strumenti che vanno dallo standard documentale e il file sharing fino alle metriche di valutazione del rischio di credito sviluppate dall'ECAI ModeFinance.

In particolare, le metriche di valutazione del merito di credito sono incapsulate in una *application* personalizzata *ad hoc* per FinPromoTer da ModeFinance, ECAI *fintech* con un approccio innovativo al *"rating as-a-service"* e all'offerta di servizi correlati.

La piattaforma consente di gestire l'intero *workflow* del processo istruttorio e include i seguenti principali elementi:

- le informazioni societarie e pregiudizievoli (inclusa una verifica del titolare effettivo);

- il MoreScore®, modello di *scoring* (*rating scale* e probabilità di default[156]);
- l'analisi standardizzata e automatica dei bilanci per flussi e indici;
- un *benchmark* effettuato tra imprese dello stesso settore tra oltre 250 milioni di imprese in 200 paesi;
- il questionario qualitativo;
- l'analisi della Centrale Rischi;
- lo *scoring* Fondi Centrale di garanzia (tramite API).

L'applicazione *web based* è aperta ai confidi aderenti e consente la predisposizione di un *report* di analisi che in pochi minuti consente al confidi aderente di effettuare una prima valutazione della controparte e di instradare la pratica su percorsi prestabiliti.

ModeFinance è una agenzia di *rating solicited e unsolicited Basel compliant*. Il MoreScore® è parte degli strumenti di valutazione utilizzati dall'ECAI per l'emissione dei propri rating ed è sottoposto a validazioni periodiche della capacità discriminante, predittività e della robustezza storica[157].

La Legge 30 dicembre 2020, n. 178 (legge di bilancio per il 2021) ha innovato la materia, ampliando il novero delle modalità operative della quota di contributo del Fondo affidata alla gestione dei Confidi.

Note

[156] *La probabilità di default a un anno fornita dal MoreScore® è corredata da una stima dell'accuratezza della valutazione (intervallo di confidenza) che varia da oltre il 60% per le società in contabilità semplificata che non depositano un bilancio a oltre il 95% per le società con bilanci depositati presso il Registro Imprese.*

[157] *L'application utilizzata dispone anche di tool per il monitoraggio e la valutazione del portafoglio, offrendo la possibilità di aumentare il grado di affidabilità e funzionalità di tutto il processo del credito attraverso, ad esempio, l'elaborazione di analisi di portafoglio e matrici di transizione. Questa parte del processo del credito è attualmente in fase di evoluzione al fine di armonizzare e integrare i differenti strumenti con le procedure fornite dall'outsourcer.*

Tavola 3.36: - Erogazioni con confidi aderenti dal 2018 al 2020

Credito diretto

Confidi Coinvolti (n)	Finanziamenti erogati (n)	Importo complessivamente erogato (€)
14	256	4,8 milioni

Garanzia

Prodotto	Confidi Coinvolti (n)	Operazioni garantite (n)	Importo dei finanziamenti garantiti (€)
Garanzia ordinaria	8	401	32,6 milioni
Tranched Cover	10	253	31,5 milioni

Nonostante sia ancora presto per un bilancio consuntivo sull'esperienza di RetePromoFidi appare evidente che tra gli elementi chiave per rafforzare la coesione e l'efficacia della rete vi sono vincoli esterni con meccanismi di sanzione/premio, a partire dalle agevolazioni pubbliche.

Considerando le tempistiche per il *set up* e il *roll out* degli accordi è sicuramente presto per tirare delle somme, tuttavia alcune tendenze iniziano a delinearsi:

- hanno funzionato meglio gli accordi che prevedevano dei vincoli esterni (*tranched cover*, gestione di fondi POR/FESR);
- nonostante l'apprezzamento espresso da alcuni grandi gruppi bancari per lo schema operativo finalizzato alla salvaguardia delle quote di mercato, il rinnovo dei portafogli di garanzie non ha ancora generato volumi di erogazioni significativi;
- il contributo pubblico rimane centrale per la sostenibilità di una filiera più lunga e, almeno in un caso, ha contribuito a generare volumi di erogato significativi (e sembrerebbe dai dati regionali sull'andamento del credito alle PMI, anche a superare il *fallimento del mercato* in merito al razionamento del credito erogato alle micro e piccole imprese);

- la capacità di combinare benefici di copertura dei rischi e di riduzione degli assorbimenti patrimoniali rappresenta un'opportunità per le reti e gli accordi tra confidi;
- la crescente centralità dell'*origination* commerciale autonoma dei confidi non si esaurisce nella stipula di accordi di rete o commerciali ma richiede di lavorare sui processi commerciali, strumenti e competenze.

Se il rilancio della garanzia fidi passa per un incremento del valore generato per le Banche, le reti possono rappresentare una alternativa (alle fusioni) per perseguire:

- incrementi della qualità e standardizzazione delle informazioni e delle analisi creditizie;
- maggiore coerenza con le metriche e le metodologie bancarie;
- incrementi dei livelli di copertura dei rischi e di attenuazione degli assorbimenti di capitale;
- maggiore affidabilità dei processi di monitoraggio e gestione del credito e delle controgaranzie;
- ultimo ma non ultimo, una maggiore capacità di sviluppo commerciale.

Ovviamente il *contratto di rete* (previsto dall'art. 3, co. 4 ter, D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, convertito con L. 9 aprile 2009, n. 33) è una delle modalità per costruire alleanze stabili tra i confidi, potenzialmente estese sia per il numero di parti, sia per ambiti di cooperazione. Meno visibili, sul piano mediatico, e soprattutto meno estesi quanto al numero dei soggetti coinvolti, sono altri accordi

Non mancano i casi in cui il confidi minore mette a frutto la propria fruizione commerciale e di garanzia collegandosi in via bilaterale a un confidi maggiore.

(essenzialmente bilaterali) che alcuni confidi, per lo più *maggiori*, siglano con alcuni *confidi minori*. Ve ne sono di ben strutturati sul piano sia giuridico sia dei contenuti di merito. In questo genere di accordo, spesso il *confidi minore* mette a frutto la propria funzione commerciale e di garanzia collegandosi a un *confidi maggiore*, per rendere accessibile ai propri associati la gamma di prodotto del confidi vigilato in cambio della retrocessione di una parte delle commissioni che questo percepisce sulle operazioni con la "clientela condivisa". In precedenti edizioni di questo Osservatorio sono stati anche segnalati accordi tra i *confidi minori* e uno o più *confidi vigilati* che giocavano il ruolo di originator di portafogli di crediti garantiti (anche dal Fondo di Garanzia per le PMI) tramite cartolarizzazioni virtuali (*tranched cover*) *Basilea compliant*.

Insomma la possibilità di avere collaborazioni industriali nel mondo dei confidi non manca e, per le ragioni illustrate, sembra importante che un siffatto *modus operandi* si diffonda, si consolidi e converga (nelle modalità operative) diffusamente e rapidamente, per realizzare il connubio tra la presenza sul territorio (che è l'asset principale per i confidi più piccolini) e professionalizzazione/organizzazione dei network (a partire dalla valutazione del merito di credito), così da offrire alle micro e piccole imprese un insieme di prodotti e servizi rispondente ai loro bisogni.

Il Decreto Legge 8 aprile 2020, n. 23, (cd. decreto liquidità) convertito con modificazioni dalla L. 5 giugno 2020, n. 40, all'art. 13-ter è andato a integrare il dispositivo dell'articolo 112, comma 1 del t.u.b., con il seguente periodo: "I confidi di cui al presente articolo possono detenere partecipazioni nei soggetti di cui all'articolo 111". In altri termini questa norma ha previsto la possibilità, fin qui preclusa ai *confidi minori*, di acquisire partecipazioni negli operatori di microcredito.

Questa disposizione non è, di per sé, una panacea. Si è già visto (cfr. paragrafo. 3.2.2.1) che i soggetti iscritti nell'elenco di cui all'articolo 111 sono pochi e, non molto strutturati rispetto a una buona parte degli stessi *confidi 112*. Tuttavia vi è un potenziale in questa disposizione e ancor di più in quella (connessa) dell'art.13 comma 9 del medesimo *decreto liquidità*, che ha elevato (da 25.000) a 40.000 euro la soglia dimensionale delle operazioni di microcredito d'impresa. Questo microcredito ha per target principale le micro e piccole imprese, come quelle associate ai *confidi 112* che, pur se detentori di partecipazione nei 111 (fenomeno che ha una già una casistica, ma molto rara) non sono comunque abilitati a erogare credito diretto[158].

Il decreto legge 8 aprile 2020 n.23 ha introdotto la possibilità, anche per i confidi minori, di detenere partecipazioni negli operatori di microcredito.

Note

[158] *Al netto di quanto riguarda la riforma del Fondo prevenzione usura (cfr.* paragrafo 3.3.4*).*

... che potrebbe tradursi in realtà soprattutto se ci fosse un Operatore di sistema dotato di risorse finanziarie e, soprattutto di tecnologia e knowhow per essere un catalizzatore nazionale del sistema dei confidi (maggiori e minori) e degli operatori di microcredito...

La domanda che ora sorge spontanea è come sia possibile tradurre in realtà la possibilità teorica prevista dalla norma in commento. Azzardando un'ipotesi molto ... ipotetica, il first best potrebbe essere un *Operatore di sistema* dotato di risorse finanziarie e know-how che funga da catalizzatore nazionale del sistema dei *confidi (maggiori e minori)* e degli operatori di microcredito di cui all'art. 111 t.u.b. al fine di proporzionare l'offerta di microcredito imprenditoriale (salvo ulteriori ragionamenti su quello sociale) al grande bisogno che c'è in questo momento storico (cfr. paragrafo 3.2.1 e ss.).

Questa idea è sintetizzata nello schema sottostante.

***L'Operatore 111 di sistema*, potrebbe:**	**Gli *intermediari della rete* sul territorio potrebbero**
• essere un singolo soggetto oppure una *coalizione* tra attori pubblici (o con mission pubblica) e/o privati del settore finanziario; • strutturare la contrattualistica sia per coinvolgere gli *intermediari della rete*, sia per i prenditori di microcredito. Oltre al tema giuridico vi è, chiaramente, un tema economico: il bilanciamento degli interessi è un elemento chiave; • raccogliere le risorse private e pubbliche (il Fondo Sociale Europeo, fin qui, in Italia è stato poco utilizzato a questi fini) che rappresenterebbero la provvista funzionale alla erogazione dei micro-prestiti; • definire e accentrare le procedure di valutazione dei prenditori[159] di microcredito (ovviamente utilizzando un *credit risk scoring model*, affine a quello illustrato nel precedente paragrafo 3.3.5.2, tarato sulle caratteristiche dei soggetti candidati a finanziamento grazie alla valorizzazione degli elementi raccolti sul territorio dalla rete degli intermediari), facendo perno su tecnologie *web based*; • deliberare ed erogare i micro-prestiti (direttamente o tramite la rete degli *intermediari della rete*; • verificare se gli strumenti di mitigazione del rischio attivati dagli *intermediari della rete* sono conformi alla contrattualistica. Su questo tema un interessante riferimento per le possibili architetture è nella esperienza della Cassa Depositi e Prestiti con la misura di provvista ai *confidi maggiori* (cfr. paragrafo 3.3.1.1). In tale caso i confidi devono obbligatoriamente aggiungere alla copertura del Fondo di garanzia per le PMI un cash collateral (in pratica un deposito in contanti) che azzera il rischio per la Cassa;	• essere sia *confidi maggiori* e *minori*, sia operatori di microcredito (ex art. 111 t.u.b.); • sottoscrivere i rispettivi contratti di partnership con *l'Operatore 111 di sistema* e vedersi riconosciute commissioni proporzionate all'attività svolta e ai rischi assunti; • svolgere l'attività commerciale sul territorio e lo screening preliminare dei potenziali prenditori; • alimentare, tramite un applicativo *web based*, le richieste di finanziamento con i relativi elementi informativi funzionali al modello di *credit risk scoring model* adottato *dall'Operatore 111 di sistema*. • fornire *all'Operatore 111 di sistema* le garanzie richieste dal medesimo. Al ridursi del rischio per tale soggetto potrebbe crescere la commissione riconosciuta agli *intermediari 106/111/112*. • porre in essere i servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio dei soggetti finanziati, ovviamente a fronte di commissioni proporzionate al servizio. I dati acquisiti nel contesto di questa attività potrebbero tornare utili come elementi di valutazione per supportare ulteriori richieste di finanziamento anche bancario; • dare seguito, tramite i propri legali (interni o di fiducia) e dove ve ne siano i presupposti, alle eventuali procedure di recupero.

Note

[159] *Questo lo si dice più per i confidi che per gli operatori di microcredito (sulla cui efficacia allocativa, tuttavia, ci sono poche informazioni disponibili). Come scritto in precedenti edizioni di questo Osservatorio, il fatto che la concessione di garanzie e il finanziamento delle mPMI abbiano molte affinità non vuol dire che siano lo stesso mestiere.... Quindi, soprattutto nel caso dei confidi meno strutturati, sembra essenziale che metodi e decisioni sui finanziamenti possano essere rimessi a soggetti qualificati, che operano in risk share con i garanti mutualistici.*

• definire standard e procedure per l'espletamento dei servizi di tutoraggio e accompagnamento delle iniziative. Questo è un elemento chiave per il successo del microcredito nonché per alcuni servizi, quali ad esempio *budgeting* e controllo di gestione (e quindi dei flussi di pagamento). Per quanto semplificati (viste le dimensioni dei prenditori), se queste attività si basassero su applicativi web based (magari anche con procedure API[160]), non solo si fornirebbe un supporto importante alle microimprese (per un fabbisogno fondamentale di cui spesso non vi è alcuna consapevolezza), ma si ridurrebbe l'asimmetria informativa acquisendo informazioni in formato elettronico elaborabile, accrescendo così le chances per l'impresa di ottenere nuovi finanziamenti; • segnalare alle centrali rischi private e, se sopra soglia, a quella pubblica le inadempienze dei prenditori (questa è, a nostro avviso, l'indispensabile sanzione reputazionale); • escutere le garanzie.	

Quella schematizzata è poco più di una suggestione, uno spunto di riflessione ispirato dall'art.13 ter del decreto liquidità. Ma, a ben pensarci, qualcosa di simile lo si è già fatto in concreto, quando nel 1996 si è messa su carta la norma che ha istituito il Fondo di garanzia per le PMI (che all'epoca –anzi dal 2000 con le prime operazioni ammesse- riguardava essenzialmente i confidi) che, per molti aspetti, mette in ordine il sistema delle garanzie in Italia. Un altro esempio, più vicino nel tempo e per materia, è l'iniziativa del plafond Cassa Depositi e Prestiti illustrato nel paragrafo 3.3.1.1.

Per dare un po' di concretezza al tema ci vuole un player. In teoria vi sono più soggetti nel perimetro pubblico e privato che hanno una mission e un profilo coerente con quello dell'*Operatore di sistema* qui

Note

[160] *In modo molto semplice, si può dire che le API sono le chiavi (i permessi) di accesso che consentono a un'applicazione di andare a recuperare informazioni su database altrui.*

delineato. Alcuni di loro conoscono bene i confidi. Resta da vedere se qualcuno vorrà prendere un'iniziativa affine a quella qui ipotizzata perché darebbe a molti confidi (e agli operatori di microcredito) quanto occorre (procedure standard, digitalizzazione, valutazioni agganciate a *credit risk scoring model*) per valorizzarne i punti di forza (presenza territoriale, costi compatibili con il *relationship lending* e, spesso, un buon livello medio di patrimonializzazione).

3.4 UN SALTO DI QUALITÀ NELLE POLITICHE PUBBLICHE: POSSIBILI TEMI PER IL LEGISLATORE

Il presupposto degli spunti per il policy maker, qui proposti con l'obiettivo di stimolare il dibattito pubblico, è in quanto esposto nei paragrafi precedenti. Si può ritenere fattuale che le banche, per una serie di vincoli normativi e per ragioni di mercato, non ultima la crisi pandemica, siano sempre meno in grado di servire una vasta platea di potenziali prenditori - persone e micro/piccole imprese - (cfr. paragrafo 3.2) che ha molto bisogno di credito e, spesso, anche di un supporto consulenziale (del quale non è detto sia consapevole). Per converso, tra i confidi, in questo momento, ve ne sono alcuni che hanno il potenziale (anzitutto risorse finanziarie e competenze) per fare di più. Nel 2020 vi sono stati numerosi segnali di dinamicità da parte di alcuni tra questi soggetti: si pensi ai confidi vigilati e ai *confidi minori* che hanno avuto una crescita media molto sostenuta degli importi veicolati (flussi

Poiché le banche -a causa di vincoli normativi, ragioni di mercato nonché crisi pandemica- sono sempre meno in grado di servire una vasta platea di soggetti, i confidi potrebbero giocare un maggior ruolo nel rispondere ai bisogni di credito e supporto consulenziale delle PMI.

in controgaranzia) al Fondo di Garanzia per le PMI (cfr. paragrafo 3.3.3) o al caso di Fidi Nordest che, grazie alla partnership con Cerved Rating Agency, si è dotato di uno strumento di credit *risk scoring* (cfr. paragrafo 3.3.5.2), potenzialmente utilizzabile da altri confidi, capace di valutare le micro e piccole imprese come le banche (per metodo), meglio delle banche (come capacità previsionale) e per le banche partner (che possono più facilmente *esternalizzare* ai confidi le attività istruttorie). Tuttavia, è vero anche che altri confidi (soprattutto tra i 112) sono da anni inerti o quasi e, spesso, si ritrovano in una *comfort zone* basata sul margine di interesse. Paradossalmente, visto quanto poco remunerativa è la garanzia mutualistica, i confidi in questa situazione sono oggi tra i più solidi sul piano patrimoniale (cfr. paragrafo 3.3.2). Il tema che si pone in relazione a questi è come stimolare la ripresa dei loro volumi di attività.

Non tutti i confidi però, hanno fatto progressi nel corso del tempo. Ci sono alcuni, infatti, che continuano a rimanere nella comfort zone assicurata dal margine d'interesse. È possibile per il policy maker insistere sulla strada già percorsa di rafforzare il ruolo dei confidi più "meritevoli" tramite il binomio accountability e spazio intervento.

La buona notizia è che ci sono strumenti -anzitutto gli schemi di bilancio adottati da Banca d'Italia- che rendono agevole distinguere i confidi più attivi, efficienti ed efficaci da quelli che lo sono meno.

Su queste basi, vale la pena di ricercare alcune modalità che consentano di mettere in giuoco tutto il potenziale (finanziario, distributivo, intellettuale, relazionale, informativo) dei confidi e mobilitarli nel contrasto alla crisi nonché per il rilancio economico e sociale del Paese.

Per riuscire in questo intento è possibile fare perno su un binomio inscindibile: *accountability* e spazio

di intervento. Al crescere della prima, si ritiene debba espandersi il secondo. A ben guardare, questa non è una novità. Con la riforma del Fondo di Garanzia per le PMI entrata a regime nel 2019, ad esempio, si è assistito al riconoscimento di un trattamento preferenziale per i "garanti autorizzati". Le operazioni veicolate da questi intermediari hanno accesso alla controgaranzia di ultima istanza (cui è associata la ponderazione zero per la banca finanziatrice, e pertanto il venir meno dell'obbligo di accantonare risorse del proprio patrimonio) sull'intera esposizione garantita al finanziatore[161]. Per i garanti privi di questo status, la controgaranzia rimane quella previgente, pari alla riassicurazione che, di norma, non supera l'80 per cento dell'importo garantito al finanziatore. Non tutti i confidi, tuttavia, possono essere autorizzati, bensì solo quelli che ottengono un determinato punteggio su un sistema di indicatori[162] che fornisce informazioni sulla solidità attuale e prospettica del confidi e sulla sua efficienza gestionale. Tali indicatori e, quindi, tutto l'impianto appena descritto, trovano il loro presupposto indispensabile negli schemi di bilancio varati dalla Banca d'Italia a partire dall'agosto 2016 che, soprattutto nella Sezione D "Altre informazioni", contemplano una serie di elementi

Note

[161] *Si può fare un esempio per essere più chiari. Si pensi al caso di un finanziamento di 100 euro garantito a una banca da un garante autorizzato all'80 per cento. La garanzia (di 80 euro) del confidi in questione sarà controgarantita (cioè pagata alla banca in caso di doppio default, dell'impresa e del confidi) al 100 per cento (quindi per 80 euro) e riassicurata all'80 per cento (cioè per 64 euro). Ebbene in caso di insolvenza dell'impresa, il confidi escusso potrebbe dover corrispondere alla banca l'intero importo garantito (80 euro), ma limitare la perdita (a 16 euro) recuperando dal Fondo, grazie alla riassicurazione, l'80 per cento della perdita (64 euro). Per una operazione dello stesso importo (100 euro) anche un confidi che non sia garante autorizzato potrà giovarsi della stessa riassicurazione (nel nostro esempio l'80 per cento della perdita). Tuttavia in questo caso la controgaranzia pubblica è di un importo pari alla riassicurazione e quindi l'effetto ponderazione zero, tanto importante dal punto di vista delle banche, sarà meno appealing per il finanziatore.*

[162] *Le norme di dettaglio alle quali si fa riferimento sono nella parte XIV delle disposizioni operative del Fondo di garanzia per le PMI alla pag. 123 e ss.*

che riflettono gli aspetti chiave del business model dei confidi e, pertanto, ne hanno di molto accresciuto la trasparenza.

La logica "più trasparenza e controllo, più opportunità" è alla base, tra l'altro, della riforma del Fondo prevenzione usura (nella legge di bilancio 2021) che consente ai "confidi minori plus" di erogare credito diretto. Si è così creata una categoria intermedia tra i confidi maggiori e i "confidi minori base".

La medesima logica - *più trasparenza e controllo, più opportunità* - sembra essere alla base della riforma, introdotta dalla legge di bilancio 2021, del Fondo per la prevenzione dell'usura. Lo si dice in particolare per i *confidi minori* cui - in presenza dei requisiti patrimoniali, di governance, organizzativi e di trasparenza che saranno definiti dal decreto del MEF e verificati dall'Organismo Confidi Minori – viene permesso (per la prima volta) di erogare credito diretto. Questa è una grande novità, perché crea una breccia nella bipartizione tra *confidi maggiori* (che hanno un perimetro di azione ampio) e *confidi minori* che, fino a questa innovazione, potevano erogare solo e soltanto garanzie. In questo modo, di fatto, si crea una categoria intermedia tra i *confidi maggiori* ex art. 106 t.u.b. e i "*confidi 112 base*". La si potrebbe chiamare quella dei "*confidi 112 plus*". La scelta intrapresa del legislatore sembra molto coerente con:

- la realtà oggettiva: i *confidi minori* non sono un insieme omogeneo. Al contrario, vi sono differenze abissali tra loro in termini dimensionali, patrimoniali, organizzativi, manageriali, ecc. Per fortuna (anzi, grazie al buon lavoro del policy maker), queste differenze possono essere colte, in termini sintetici, tramite alcuni indicatori quantitativi capaci di misurarne il livello di efficienza, efficacia ed economicità;

- il principio di proporzionalità: i confidi più solidi ed efficienti sul piano organizzativo e patrimoniale si vedono accordato un perimetro d'azione più vasto rispetto a quelli meno attrezzati.

Le proposte formulate nella scorsa edizione di questo Osservatorio (cfr. paragrafo 3.6 e ss.) erano strutturate con questa logica e lo stesso vale per quelle che sono ipotizzate nelle prossime pagine.

3.4.1 Vigilanza e perimetri d'azione

3.4.1.1 Upgrading per una vigilanza più prudente dei confidi 112 t.u.b.

L'evento più grave che può accadere a un confidi è, senza dubbio, il suo *default*. Esso, difatti, danneggerebbe in un colpo solo le imprese socie, le banche creditrici, i controgaranti pubblici e, in una qualche misura, anche la reputazione del sistema dei controlli. Di conseguenza il danno reputazionale si estenderebbe agli altri confidi.

La grande differenza tra i *confidi maggiori* (ex art. 106 t.u.b.) e minori (ex art. 112 c.1 t.u.b.) è che solo i primi sono assoggettati a regole di vigilanza prudenziale comparabili con quelle applicate alle banche. Esse attengono a profili di adeguatezza che prevedono standard elevati in relazione alla governance, alle professionalità, alle procedure gestionali, alla classificazione dei deteriorati, alla produzione di flussi informativi verso la centrale rischi e ad altri aspetti che, nella sostanza, gravitano tutti

Il perimetro di mercato degli intermediari dipende in modo sensibile dal loro livello di trasparenza e di controllo. I confidi maggiori, in quanto assoggettati a regole di vigilanza prudenziale, hanno un perimetro d'azione molto più vasto rispetto ai confidi minori.

intorno alla tutela di un rapporto adeguato tra l'esposizione al rischio e il patrimonio per farvi fronte, così da non deludere le aspettative delle banche garantite e del mercato.

È ragionevole che un tale sistema di regole non si applichi ai *confidi minori*, per i quali sarebbe sproporzionato ed economicamente insostenibile. In effetti confrontando il testo degli articoli 113 e 112 bis t.u.b. si potrebbe ritenere che valga per i *confidi minori* quello che Banca d'Italia comunica sul proprio sito a proposito degli intermediari del microcredito e cioè che, su questi, l'Organo preposto al controllo esercita <<limitati poteri di controllo, disciplinati dall'art. 113 del nuovo t.u.b., consistenti nella possibilità di richiedere informazioni e documenti, effettuare ispezioni, vietare il compimento di nuove operazioni, imporre la riduzione delle attività e disporre la cancellazione dall'elenco in presenza di determinate circostanze. Non sono pertanto previsti controlli sulla sana e prudente gestione analoghi a quelli svolti nei confronti delle banche e degli intermediari finanziari, inerenti, ad esempio, allo stanziamento di risorse patrimoniali a fronte dei crediti erogati o all'adeguatezza dei presidi organizzativi per il controllo dei rischi assunti>>.

In modo speculare alcuni *confidi maggiori* (sottoposti alla vera e propria vigilanza prudenziale), soprattutto tra quelli di dimensione più vicina alla soglia minima per mantenere tale status, lamentano di dover sostenere costi di *compliance*, diretti e indiretti, molto elevati rispetto ai ricavi.

Tuttavia, a così diverse regole sulla trasparenza e sul controllo delle due categorie di confidi, corrispondono (e devono corrispondere) perimetri di azione altrettanto diversi. In altri termini l'ambito di attività degli intermediari finanziari è correlato al livello di trasparenza e controllo cui questi soggetti sono sottoposti poiché svolgono un'attività rischiosa e, al contempo, essenziale per l'economia

nazionale, sicché sono assoggettati alla disciplina speciale del testo unico bancario che integra le regole generali del codice civile sull'attività di impresa.

In base al concetto appena sottolineato, lo spazio di mercato dei *confidi minori* è stato circoscritto, dall'art. 112 del t.u.b., all'*esercizio in via esclusiva dell'attività di garanzia collettiva dei fidi e ai servizi a essa connessi o strumentali* (servizi identificati dall'art.5 del D.M. 53/2015). Ai *confidi minori*, quindi, sono inibite tutte le altre attività consentite ai confidi vigilati dalla Banca d'Italia, tra le quali la erogazione diretta di credito, la prestazione di garanzie a favore dell'amministrazione finanziaria dello Stato, le polizze fideiussorie, la gestione dei fondi pubblici e perfino l'attività di consulenza *risk free* (quella che difficilmente può avere un impatto negativo sul patrimonio) se non connessa al rilascio di garanzie.

Questi limiti che, sostanzialmente, rendono i *confidi minori* monoprodotto, si riflettono per direttissima sulla sostenibilità del loro modello di business: la garanzia mutualistica ha costi elevati e ricavi contenuti. Questo comporta, dunque, che molti intermediari siano spinti a tenere i livelli dei flussi garantiti bassi, cosicché possano reggersi sul margine d'interesse piuttosto che sul margine da intermediazione (cfr. paragrafo 3.3.2).

Gli stessi vincoli, inoltre, possono rendere traumatico o addirittura fatale il downgrading dei *confidi maggiori* che si trovassero -per la riduzione dei volumi di attività- a dover transitare dall'albo dei 106 all'elenco dei 112, visto che la loro organizzazione

Lo spazio di mercato riservato ai confidi minori è circoscritto all'esercizio in via esclusiva dell'attività di garanzia collettiva dei fidi e ai servizi a essa connessi o strumentali. Questo rende il loro modello di business poco sostenibile -visti i costi elevati e i ricavi contenuti- e li porta a sostenersi puntando sul margine d'interesse invece che quello di intermediazione.

è strutturata in funzione del diverso spazio di mercato e del diverso sistema di regole. Di questo il legislatore sembra pure consapevole, tant'è vero che il "milleproroghe 2021" ha consentito ai confidi che si trovano nella situazione appena descritta, di rimanere per un altro anno nell'albo dei soggetti vigilati, arco di tempo entro il quale dovranno adottare decisioni conseguenti.

Nel 2020 è divenuto pienamente operativo l'Organismo di cui all'art. 112 bis t.u.b. cui sono attribuiti poteri di vigilanza informativa e ispettiva nonché poteri sanzionatori funzionali anche ad assicurare il rispetto, da parte dei confidi, della disciplina cui questi sono sottoposti. Nessuno pensa di adottare qualcosa di simile alla vigilanza prudenziale per questi operatori. Tuttavia si osserva che mentre nel caso degli intermediari iscritti all'albo ex art. 106 t.u.b. che prestano garanzie vale la regola secondo la quale il TCR[163] non può essere inferiore al 6 per cento,

Il quadro normativo sui confidi minori, inoltre, non prevede norme tese ad assicurare che questi dispongano di risorse proporzionate ai rischi. Questa carenza ne accresce il rischio-default e ne indebolisce la reputazione.

Note

[163] *Il TCR è un indicatore di solidità patrimoniale che mette in rapporto il totale dei Fondi Propri e le attività ponderate per il rischio (RWA - Risk Weighted Assets) pari alla somma delle esposizioni per cassa e per firma dei confidi nell'ambito della propria attività ponderati per il rischio specifico. Il TCR, così come gli altri indici di solidità patrimoniale, deve essere indicato dal confidi vigilato in Nota Integrativa nella Parte D - Altre Informazioni. Il valore di tale indice dipende, oltre che dalla capienza del totale dei Fondi Propri, anche e soprattutto dallo stock di garanzie in essere, che a sua volta è influenzato dal mix di forme tecniche delle garanzie emesse. Infatti da tale mix dipende la quantità di rischio connessa alle garanzie stesse in quanto questo varia:*

- *se il confidi ricorre alla controgaranzia a prima richiesta del Fondo di Garanzia per le PMI e per quale importo;*

nel caso dei *confidi minori* i due unici requisiti espliciti in tema di patrimonio riguardano:

- Il fondo consortile o il capitale sociale, che *non può essere inferiore a centomila euro, fermo restando per le società consortili l'ammontare minimo previsto dal codice civile per la società per azioni* (art. 13, c.12, D.L. 269/03);
- Il patrimonio netto che, *comprensivo dei fondi rischi indisponibili, non può essere inferiore a duecentocinquantamila euro. Dell'ammontare minimo del patrimonio netto almeno un quinto è costituito da apporti dei consorziati o dei soci o da avanzi di gestione. Al fine del raggiungimento di tale ammontare minimo si considerano anche i fondi rischi costituiti mediante accantonamenti di conto economico per far fronte a previsioni di rischio sulle garanzie prestate* (art. 13, c.13, D.L. 269/03).

Bisogna aggiungere che (ai sensi dell'art. 13, c.14, D.L. 269/03) *quando, in occasione dell'approvazione del bilancio d'esercizio, risulta che il patrimonio netto è diminuito per oltre un terzo al di sotto del minimo stabilito dal comma 14, gli amministratori sottopongono all'assemblea gli opportuni provvedimenti. Se entro l'esercizio successivo la diminuzione del patrimonio*

I due requisiti concernenti capitale sociale e patrimonio netto appaiono oggi subottimali...

Note

- *se il confidi emette o meno garanzie segregate;*
- *se esiste un fondo destinato alla copertura delle garanzie segregate, e quale sia il suo ammontare;*
- *se le convenzioni con le banche prevedono o meno (o entrambe le opzioni) l'obbligo di ricostituzione del fondo di cui al punto precedente in caso di esaurimento dello stesso.*

netto non si è ridotta a meno di un terzo di tale minimo, l'assemblea che approva il bilancio deve deliberare l'aumento del fondo consortile o del capitale sociale ovvero il versamento, se lo statuto ne prevede l'obbligo per i consorziati o i soci, di nuovi contributi ai fondi rischi indisponibili, in misura tale da ridurre la perdita a meno di un terzo; in caso diverso deve deliberare lo scioglimento del confidi.

Queste norme fanno sì che il processo di emersione del problema più grave in assoluto in cui possa incorrere un confidi, nonché il tentativo (oggettivamente difficile) di risolverlo, si possano svolgere in un arco di tempo molto esteso. Pertanto, rispetto a questa fattispecie, l'Organismo ha oggi una capacità di intervento limitata, il che depotenzia il livello di tutela per i crediti delle banche, almeno in relazione alle garanzie personali[164].

… e a questo si aggiunga che nessuna norma impone ai confidi minori di osservare un ragionevole rapporto quantitativo tra l'ammontare dei rischi assunti e la disponibilità delle risorse per farvi fronte.

Il dato più sorprendente, confrontando queste norme con la ragion d'essere del confidi (concedere garanzie che potranno effettivamente essere onorate in caso di escussione), è che nessuna norma impone ai *confidi minori* di osservare un ragionevole rapporto quantitativo tra l'ammontare dei rischi assunti e la disponibilità delle risorse per farvi fronte. È quindi

Note

[164] *Va detto che le banche, consapevoli di quanto abbiamo appena segnalato, spesso richiedono ai confidi minori di erogare garanzie controgarantite dallo Stato e di depositare presso di loro, in forma di pegno, del cash collateral. Tuttavia l'esistenza di queste forme di tutela, cui non tutti ricorrono (e spesso, se vi ricorrono, ciò non esclude dei moltiplicatori che riducono le probabilità di pagamento), non pare infici il ragionamento.*

possibile che nell'elenco dei *confidi minori* di cui all'art. 112 c.1 t.u.b., (come già nella sezione speciale ex art. 155, comma 4, t.u.b.), possano risultare iscritti soggetti che, nel tempo, si dimostrino poco resilienti rispetto al rischio di insolvenza, considerati i rischi in portafogli e le risorse per farvi fronte[165].

In questo scenario è il caso di fare un ragionamento laico nell'ipotizzare una revisione di alcuni requisiti di iscrizione (e permanenza) dei confidi nell'elenco di cui all'art. 112 c.1 del t.u.b. Una possibilità potrebbe consistere nell'introdurre per via legislativa (meglio ancora, per motivi di flessibilità, se con una norma di legge che faccia rinvio a un Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, magari sentita la Banca d'Italia) due nuovi presidi tesi ad assicurare che i *confidi minori* dispongano di risorse adeguate per fare fronte alle obbligazioni di garanzia:

- presidio n. 1: ***un indicatore di adeguatezza patrimoniale***[166]. Si tratta esattamente di quello, ben noto, utilizzato dal Fondo di garanzia per le PMI: si tratta di un rapporto affine al TCR degli intermediari vigilati. Tuttavia, visto che i *confidi minori* non dispongono né di patrimonio

Al fine di poter ragionevolmente assicurare che i confidi minori dispongano di risorse adeguate per onorare le obbligazioni di garanzia, si potrebbe :

1) utilizzare un indicatore di adeguatezza patrimoniale sanzionando con la cancellazione dell'elenco i soggetti al di sotto di un valore adeguato;

2) imporre delle soglie minime per gli accantonamenti a fronte dei rischi in essere, assicurandone la chiara visibilità nel bilancio.

Note

[165] *Elenco esemplificativo non esaustivo.*

[166] *Il riferimento è all'indicatore n. 1 disciplinato, alla pagina 125, dalle Disposizioni operative del Fondo di garanzia per le PMI per identificare i "garanti autorizzati". È lo stesso cui si fa ampio riferimento nel secondo capitolo di questo Osservatorio (Cfr. paragrafo 2.3.5). Per i confidi minori l'indicatore è calcolato ponendo a numeratore il patrimonio netto e a denominatore le garanzie in essere al netto del valore delle riassicurazioni e degli accantonamenti (che sono fattori di riduzione del rischio).*

di vigilanza né dello RWA – né, quindi, di un sistema fine per la misurazione dei rischi che insistono sul patrimonio - esso risulta meno accurato e, pertanto, sarebbe necessario fare riferimento a un valore minimo più elevato del 6 per cento previsto per il TCR dei *confidi maggiori*.

Per questo indicatore andrebbero stabiliti due valori soglia:

- al superamento della prima soglia, quella con il valore più elevato[167] (che servirebbe a segnalare il pericolo - potenziale ma non teorico - che il confidi si possa trovare privo delle risorse necessarie per fare fronte alle obbligazioni assunte), l'Organismo andrebbe abilitato all'esercizio dei poteri di cui all'art.112 bis comma 5 del t.u.b., che oggi gli consentono di *imporre agli iscritti il divieto di intraprendere nuove operazioni o disporre la riduzione delle attività*, solo nel caso constati *violazioni di disposizioni legislative o amministrative che ne regolano l'attività*;
- al superamento del secondo livello, con un valore più basso[168], si dovrebbe prendere atto della inadeguatezza patrimoniale rispetto agli importi garantiti. Pertanto, l'Organismo dovrebbe procedere alla cancellazione del confidi dall'elenco.

- presidio n.2: ***un sistema di soglie minime per gli accantonamenti a fronte dei rischi in essere***. L'ipotesi proposta alla discussione è che il regolatore stabilisca (o meglio, deleghi il MEF a stabilire per decreto) delle percentuali minime di accantonamento correlate allo status delle operazioni e, di conseguenza, che lo schema di bilancio (che spetta alla Banca d'Italia revisionare) possa essere integrato per dare visibilità del corretto adempimento di tale obbligo.

Note

[167] *Valore che potrebbe essere, per esempio, del 18 per cento.*
[168] *Valore che potrebbe essere nell'ordine del 10 per cento.*

Focus: un sistema di soglie minime per gli accantonamenti a fronte dei rischi in essere

Le grandezze per le quali si ipotizza una percentuale minima di accantonamento e un'integrazione del relativo obbligo di rendicontazione in bilancio sono finalizzati a rendere ragionevolmente sicura l'adeguatezza patrimoniale di ciascun confidi rispetto alle obbligazioni che lo stesso assume.

Per semplificare il ragionamento lo si propone in forma schematica assumendo come riferimento - riprendendolo e potenziandolo - l'impianto della tabella A.8 della sezione D "Altre informazioni dello schema di "bilancio per gli intermediari non Ifrs" pubblicato dalla Banca d'Italia il 2 agosto 2016. Per la precisione, la tabella A.8 è a pagina 95, mentre le istruzioni per la sua compilazione sono alla pagina 44 di tale documento.

La tabella A.8 oggi vigente, richiede siano quantificati gli accantonamenti effettuati solo e soltanto per lo stock di garanzie (al netto delle "controgaranzie", sostantivo che qui sta ad indicare la presenza di forme di mitigazione del rischio di diversa qualità[169]) che, oltre ad essere in sofferenza, sono effettivamente in fase di escussione, bipartite per forma tecnica ("A prima richiesta" e "Altre garanzie") e considerando ben quattro forme di possibile mitigazione del rischio. L'attuale classificazione non prende quindi in considerazione gli ulteriori livelli (meno gravi) di deterioramento, né le operazioni in bonis. Per inserire il grado di deterioramento all'interno della

Note

[169] *Per essere più precisi: <<per garanzie controgarantite s'intendono le garanzie rilasciate dall'intermediario che redige il bilancio, che vengono a loro volta garantite (con garanzie reali o personali) da altri soggetti che coprono il rischio di credito assunto dall'intermediario medesimo>>. Così leggiamo alla pagina 43 delle disposizioni "VOCI DI BILANCIO*
(Ri)classificate in conformità alle disposizioni Banca d'Italia ""Il bilancio degli intermediari non IFRS" adottate il 2 agosto 2016.

classificazione dello stock di garanzie nella tabella A.8, si propone di mutuare lo schema considerando anche le definizioni utilizzate per la Tabella A.2, della medesima sezione D, relativa ai finanziamenti classificati nei due gruppi "In escussione" e "Non in escussione" che, a loro volta, prevedono la distinzione tra "Garanzie deteriorate in sofferenza", "Altre garanzie deteriorate non in sofferenza" e (solo per le garanzie non in escussione) "Garanzie non deteriorate".

Fatta questa premessa, nell'ipotetica nuova versione della tabella A.8:

i. si mantiene la bipartizione tra le *I. Garanzie a prima richiesta* e le *II. Altre garanzie* e, come subcategorie rispetto a queste, le garanzie *A. Controgarantite* (cioè, come già detto, quelle per le quali sono presenti degli strumenti di mitigazione del rischio dei quali può giovarsi il confidi) e *B. Non controgarantite*;
ii. nel caso delle garanzie *A. Controgarantite*, si propone di distinguere altre tre categorie di strumenti di mitigazione del rischio, con una semplificazione rispetto all'attuale tabella A.8 che ne prevede 4 (si è omessa la categoria delle garanzie fornite ai confidi dagli intermediari vigilati che, nella realtà del mercato, pare siano un fenomeno marginale. Ove questo si presenti, potrebbe comunque essere imputato alla categoria "Altri soggetti"). Pertanto si considerano le controgaranzie fornite da:
    a. *Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)*: il riferimento è, in senso stretto, alle riassicurazioni, cioè ai ristori erogabili dal Fondo ai confidi, nel caso questi vengano escussi dai soggetti finanziatori. Il meccanismo è molto affidabile e quindi è altamente probabile il confidi ottenga il ristoro. Per questa ragione, nella colonna *ii. Importo controgaranzie* potrebbe essere indicato l'intero importo riassicurato;
    b. *Altri garanti pubblici*: i confidi hanno in gestione molti

fondi pubblici (essenzialmente come fondi rischi) e sono destinatari anche di coperture da parte di varie Amm. ni pubbliche, piuttosto affidabili. Per questa ragione, nella colonna *ii. Importo controgaranzie* potrebbe essere indicato anche l'intero importo riassicurato, anche se qui il confidi dovrebbe imputare un importo più ridotto nel caso vi fossero contestazioni e omessi pagamenti di importo apprezzabile da parte dell'Ente titolare dell'intervento;

c. *Altri soggetti*. Qui vi sono varie possibili forme di mitigazione del rischio. In nota integrativa il confidi dovrebbe ulteriormente dettagliare la composizione delle controgaranzie per indicare nella colonna *ii. Importo controgaranzie* l'ammontare delle riassicurazioni che -in base a una stima prudenziale- ritiene di poter portare ad incasso. In linea di principio, considerate le analisi di Banca d'Italia sui tassi di recupero per via giudiziale del sistema bancario[170], il valore delle controgaranzie che consistono in ipoteche di primo grado non dovrebbe essere molto distante dal 35 per cento del loro valore nominale e quello per le operazioni assistite da garanzie personali non dovrebbe essere distante dal 21 per cento dell'importo controgarantito;

iii. nella colonna *i. Valore nominale lordo*, come allo stato attuale, andrebbero indicati gli importi garantiti, al loro valore nominale;

iv. nella colonna *ii. Importo controgaranzie*, andrebbero indicati gli importi degli strumenti di mitigazione del rischio non al valore nominale, bensì riquantificati secondo i criteri conservativi che abbiano appena illustrato al punto ii, che impattano poco sulle

Note

[170] *Sul punto si faccia riferimento alle Note di stabilità finanziaria e vigilanza , da ultimo alla n. 23 - I tassi di recupero delle sofferenze nel 2019.*

garanzie del *Fondo di garanzia per le PMI* e su quelle degli *Altri garanti pubblici*, mentre hanno un effetto ben più significativo sulle controgaranzie fornite dagli *Altri soggetti*;

v. nella colonna *iii. Valore nominale netto* andrà indicato l'importo delle garanzie il cui rischio grava sul confidi, pari alla differenza tra l'importo in colonna *i*. e quello in colonna *ii*.;
vi. nella colonna *iv. Aliquota minima di accantonamento* sono ipotizzate le percentuali di accantonamento che potrebbero essere imposte per via legislativa (delegando questo task a un Decreto MEF). Essendo questa una semplice provocazione al ragionamento, va detto subito che le misure indicate sono coerenti con la logica di incrementare gli accantonamenti al crescere della probabilità che il confidi debba corrispondere l'importo garantito alla banca creditrice (e viceversa). La misura definitiva di queste percentuali andrebbe messa a punto all'esito di un'istruttoria ben più approfondita rispetto a questo lavoro;
vii. nella colonna *v. Fondi accantonati minimi* vi è il prodotto tra l'importo a rischio del confidi (nella colonna iii.) e la percentuale di minimo accantonamento (nella colonna iv.);
viii. nella colonna *vi. Ulteriori fondi accantonati* i confidi potrebbero dare visibilità di eventuali accantonamenti aggiuntivi rispetto a quelli indicati nella colonna precedente, laddove ciò sia necessario o laddove esso adotti criteri di maggior prudenza;
ix. nella colonna *vii. Fondi accantonati totali* è l'importo totale degli accantonamenti (pari alla somma tra le grandezze nelle colonne v. e vi.).

Il rapporto tra il totale della colonna iii, l'importo delle garanzie al netto delle controgaranzie, e il totale della colonna vii, l'importo complessivamente accantonato, è un altro ottimo indice di adeguatezza degli accantonamenti.

Tabella A.8, ipotesi di revisione

Garanzie in Stock	i. Valore nominale lordo (€)	ii. Importo controgaranzie (€)	iii. (=i. –ii.) Valore nominale netto (€)	iv. Aliquota minima di accantonamento (%)	v. (=iii. X iv.) Fondi accantonati minimi (€)	vi. Ulteriori fondi accantonati (€)	vii. (= v. + vi.) Fondi accantonati totali (€)
TOTALE GARANTITO	*= I +II*						
I. GARANZIE A PRIMA RICHIESTA	*= A +B*						
A. Controgarantite							
A.1 In escussione				100%			
- Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)				100%			
- Altri garanti pubblici				100%			
- Altre garanzie ricevute				100%			
A.2.Deteriorate in sofferenza				75%			
- Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)				75%			
- Altri garanti pubblici				75%			
- Altre garanzie ricevute				75%			
A.3 Altre deteriorate non in sofferenza				30%			
- Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)				30%			
- Altri garanti pubblici				30%			
- Altre garanzie ricevute				30%			

A.4 In bonis				8%			
- Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)				8%			
- Altri garanti pubblici				8%			
- Altre garanzie ricevute				8%			
B. Non controgarantite			*= i.*				
B.1 In escussione			*= i.*	100%			
B.2 Deteriorate in sofferenza			*= i.*	75%			
B.3 Altre deteriorate non in sofferenza			*= i.*	30%			
B.4 In bonis			*= i.*	8%			
II. ALTRE GARANZIE	*= A +B*						
A. Controgarantite							
A.1 In escussione				100%			
- Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)				100%			
- Altri garanti pubblici				100%			
- Altre garanzie ricevute				100%			
A.2.Deteriorate in sofferenza				75%			
- Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)				75%			
- Altri garanti pubblici				75%			
- Altre garanzie ricevute				75%			
A.3 Altre deteriorate non in sofferenza				30%			

- Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)				30%			
- Altri garanti pubblici				30%			
- Altre garanzie ricevute				30%			
A.4 In bonis				8%			
- Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96)				8%			
- Altri garanti pubblici				8%			
- Altre garanzie ricevute				8%			
B. Non controgarantite			*= i.*				
B.1 In escussione			*= i.*	100%			
B.2 Deteriorate in sofferenza			*= i.*	75%			
B.3 Altre deteriorate non in sofferenza			*= i.*	30%			
B.4 In bonis			*= i.*	8%			

Resterebbero immutati gli attuali poteri di vigilanza informativa e ispettiva dell'Organismo, volti - nel limite del possibile - a fare emergere precocemente le situazioni delicate e a indurre i confidi a un'operatività coerente con le risorse di cui gli stessi dispongono anche nelle fasi anteriori al raggiungimento dei limiti di legge ipotizzati.

È chiaro che il salto di qualità che proponiamo va affrontato gradualmente, visto che parte dei confidi minori sembra non aver ancora compreso fino in fondo gli schemi di bilancio oggi vigenti.

Tutto questo presuppone un salto di qualità da parte dei pochi confidi (cfr. paragrafo 3.3.2.1) che, a giudicare dai bilanci relativi all'esercizio 2019, sembrano non aver ancora compreso fino in fondo che gli schemi di bilancio adottati dalla Banca d'Italia sono obbligatori e, come esige l'articolo 2423 del codice civile, devono essere redatti con chiarezza e devono rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria della società e il risultato economico dell'esercizio. Le norme vigenti, infatti, non consentono la gestione fuori bilancio dei deteriorati, la sottovalutazione degli stock garantiti, la sopravalutazione di alcuni strumenti di mitigazione del rischio né altre rappresentazioni che possano alterare la realtà.

Dal momento che il bilancio è necessariamente il documento principale intorno al quale si snoda l'attività di controllo dell'Organismo di cui all'articolo 112 bis, è bene che gli Amministratori e i professionisti responsabili della sua redazione facciano, quando occorre, di più e di meglio, magari con il supporto dell'Associazionismo dei confidi che su questi temi è sensibile e attrezzato.

Tuttavia il sistema di maggior prudenza che suggeriamo non sarebbe complesso e darebbe molta più credibilità ai confidi nei confronti delle banche, delle imprese e delle Amministrazioni sponsor.

Con la revisione della disciplina che oggi viene dettata dai commi compresi tra il 12 e il 16 della cosiddetta legge quadro sui confidi, i *confidi minori* verrebbero sottoposti a un regime di controllo che si potrebbe dire più prudente ma *non prudenziale*. In tal modo, infatti, il sistema di regole loro applicabile resterebbe davvero molto semplice e, al contempo,

il livello di tutela del mercato, dei soci, delle banche, farebbe un grande salto di qualità.

Una riforma di questa portata potrebbe anche avvenire con gradualità, prevedendo durante un periodo transitorio, ad esempio nell'arco di un biennio, un innalzamento progressivo delle soglie qui ipotizzate.

È corretto chiedersi, a questo punto, che impatto potrebbe avere una siffatta innovazione sui *confidi minori*. Vi sono infatti più aspetti da considerare:

- quello potenzialmente più delicato nella prospettiva "egoistica" dei confidi potrebbe essere la riduzione della leva, che costituisce una possibile conseguenza ove siano stabilite delle misure minime obbligatorie per gli accantonamenti a riserva. Ebbene, per la gran parte dei *confidi minori* il problema non si pone, visti sia gli elevatissimi livelli medi di patrimonializzazione (cfr. paragrafo 3.3.2), sia la diffusa sottoutilizzazione del Fondo di Garanzia per le PMI (cfr. paragrafo 3.3.3), utilizzato da poco più della metà dei *confidi minori*. Ai *confidi 112* converrebbe utilizzare maggiormente questo strumento pubblico oltre che per attenuare i rischi sul patrimonio (accrescendone la *leva*), per assicurare alle banche la *ponderazione zero* che considerano decisiva per concedere credito;
- il beneficio reputazionale sembra molto rilevante (e viceversa, a regole date);
- quanto proposto potrebbe rappresentare il passaggio fondamentale per consentire ulteriori

Confidiamo che a fronte di una maggiore affidabilità sulla capacità dei confidi minori di fare fronte alle obbligazioni assunte, questi possano vedersi concessa dal legislatore la possibilità di svolgere anche attività risk free, erogare prestiti anche a valere su risorse proprie ed essere abilitati a gestire fondi pubblici diversi dai fondi rischi. D'altra parte, come ripetiamo spesso in questo Rapporto, ci pare ragionevole che accountability e spazi di mercato siano sempre correlati.

sviluppi del perimetro d'azione dei *confidi minori*. L'auspicio (più o meno come l'anno passato, cfr. paragrafo 3.6[171] dell'Osservatorio Confidi 2020) è che il legislatore, andando a prendere più elevati standard di trasparenza e controllo, possa (con molta gradualità e prudenza) arrivare a permettere :

- a tutti i *confidi minori*, di svolgere anche attività di consulenza *risk free*, incluso il cross selling di servizi altrui (ad esempio alcuni vigilati ottengono commissioni da società di noleggio a lungo termine di autoveicoli), chiaramente per *attività non riservate*;
- ai *confidi minori* che soddisferanno i requisiti dettati dal MEF[172] per la erogazione di credito, limitatamente alle risorse del Fondo prevenzione usura (cfr. paragrafo 3.3.4), di:
  - erogare prestiti anche a valere su altre risorse (inclusi le proprie ed entro un congruo limite massimo commisurato al loro volume di attività);
  - essere abilitati alla gestione di fondi pubblici diversi dai fondi rischi (che già sono abilitati ad amministrare), ferma restando la possibilità, per le Amministrazioni titolari dei fondi pubblici, di stabilire ulteriori requisiti di ammissibilità per i gestori/ utilizzatori delle loro risorse.

Quella descritta è una possibile riforma che potrebbe di molto accrescere la trasparenza sulla relazione tra rischi assunti e consistenza del patrimonio per farvi fronte. Se queste grandezze fondamentali resteranno opache, i *confidi 112* rischieranno di essere sempre considerati scarsamente affidabili. **Tuttavia né il patrimonio né i**

Note

[171] *Scritto dall'autore di questo paragrafo con Claudio D'Auria.*
[172] *Ai sensi dell'art. 1, c. 258 della Legge (di bilancio 2021) n.178 del 30 dicembre 2020.*

rischi verrebbero calcolati, gestiti o monitorati secondo le tipiche regole della vigilanza prudenziale. Né si è ipotizzato di modificare i poteri, le funzioni o il dimensionamento dell'Organismo ex art. 112 bis.

Lo stesso obiettivo (maggiore affidabilità e maggiore spazio di mercato per i *confidi minori*) può essere perseguito anche per altre vie, quali ad esempio:

- un set di indicatori di valutazione (di efficienza, efficacia, solidità patrimoniale, ecc.) basati su dati di bilancio. La parte analitica di questo Rapporto, dedicata ai *confidi maggiori* (cfr. capitolo 2), rende tangibile quanto appena detto e offre molti elementi di interesse per il mercato:
  - tra possibili indicatori, infatti, se ne potrebbero strutturare anche di focalizzati sugli accantonamenti, soprattutto in termini di misurazione dei valori medi (e confronto con i valori di sistema), ma con i rilevanti limiti legati all'attuale reportistica (che sostanzialmente non consente di distinguere tra i diversi status di deterioramento);
  - "in negativo" è possibile che le autorità di controllo diano esplicita evidenza al mercato di situazioni "limite". In passato, ad esempio, Banca d'Italia, pur priva di poteri sanzionatori

Risultati analoghi potrebbero essere perseguiti per altre vie. Ad esempio utilizzando set di indicatori di valutazione (basati su dati di bilancio) cui annettere vantaggi o sanzioni, soprattutto di natura reputazionale. Tuttavia questa strategia ci appare più complessa e meno efficace rispetto a quella che abbiamo proposto sopra. Essa a sua volta presuppone il disegno comune di più istituzioni, cosa possibile ma non banale.

per questa fattispecie, ha segnalato alcuni soggetti "per garanzie rilasciate in assenza di abilitazione"[173];

- sistemi di accreditamento come quello del Fondo di garanzia per le PMI per i cosiddetti *garanti autorizzati* cui si è fatto riferimento nella parte iniziale di questo paragrafo[174]. Si può notare, inoltre, come un approccio molto simile vale per la riforma del Fondo prevenzione usura (cfr. paragrafo 3.3.4) che, come si è ricordato a più riprese, affida a un decreto ministeriale la definizione dei criteri (e all'Organismo di cui all'art. 112 t.u.b. il processo di verifica) per identificare i confidi minori abilitati alla erogazione di credito diretto, a valere su tali risorse pubbliche.

È chiaro che un siffatto approccio "modulare" è più difficile da applicare ed è meno organico rispetto al sistema di *accountability rafforzata* suggerito sopra e del quale va considerata parte integrante e sostanziale anche l'adozione dei bilanci in formato Xbrl (cfr. paragrafo 3.3.5.1).

Tuttavia, il presupposto di una riforma organica della materia (con tutti i miglioramenti del caso rispetto alla nostra proposta) è una visione comune, da parte di più Istituzioni, sul ruolo dei confidi. Se questo

Note

[173] *Sul punto si faccia riferimento al seguente link: https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/avvisi-pub/soggetti-non-legittimati/intermediari-non-abilitati-18092020.pdf?pk_campaign=EmailAlertBdi&pk_kwd=it.*

[174] *Dunque vi sono confidi maggiori e minori che conseguono un giudizio di idoneità (basato su indici di bilancio e su alcuni dati gestionali dello stesso Fondo) e, proprio per la loro maggiore affidabilità, ottengono un trattamento preferenziale dallo Stato (anzitutto la controgaranzia a ponderazione zero sul 100 per cento della esposizione garantita alle banche e ammesse ai benefici del Fondo) e sicuramente dalle banche, al punto che alcuni confidi minori che non utilizzano le riassicurazioni del Fondo tutti gli anni rinnovano il proprio accreditamento. L'elenco dei garanti autorizzati è consultabile sul sito del gestore del Fondo, a questo link: https://www.fondidigaranzia.it/documenti/%E2%80%A2-novita-%E2%80%A2-elenco-dei-soggetti-garanti-autorizzati-2/.*

fosse, forse si potrebbe ottenere anche l'ampliamento del perimetro di mercato dei *confidi minori*, tenendo in equilibrio i principi di precauzione, adeguatezza e proporzionalità. In tale contesto si potrebbe poi dar luogo anche a una diversa bipartizione tra i confidi vigilati dalla Banca d'Italia e quelli sottoposti all'attività di controllo dell'Organismo: il passaggio di alcuni confidi, oggi vigilati dalla Banca d'Italia, nel perimetro di un controllo più prudente dell'Organismo non risulterebbe infatti penalizzante sul piano delle attività generatrici di ricavi. Questo tema molto rilevante è oggetto del prossimo paragrafo.

3.4.1.2 Una diversa bipartizione tra confidi vigilati da Banca d'Italia e confidi sottoposti al controllo dell'Organismo[175]

In premessa desideriamo precisare che il presente contributo, in una logica anche di possibile ricomposizione del sistema dei confidi, ha un duplice obiettivo:

a) proporre un nuovo criterio di distinzione tra quelli che ad oggi sono classificati quali "*confidi*

Nella prospettiva di una possibile riforma formuleremo qui proposte relative a nuovi criteri distintivi tra i confidi maggiori e i confidi minori e a nuovi perimetri di attività per questi soggetti.

Note

[175] *Di Lorenzo Gai* e Saverio Tani***
** Professore ordinario di Economia degli Intermediari Finanziari presso l'Università degli Studi di Firenze;*
*** Coordinatore FederFidi Confesercenti e Responsabile Direzione Legale di Italia Com-Fidi S.c. a r.l.*

maggiori" e quelli invece definiti "*confidi minori*"[176];

b) ridefinire le principali attività storicamente svolte dai confidi a favore del sistema produttivo nazionale in un rinnovato quadro normativo che torni a valorizzarli in un mercato che, dalla pubblicazione della cosiddetta legge quadro sui confidi oramai risalente al 2003, è radicalmente mutato.

In ordine al punto a), alla luce del fatto che l'Organismo dei Confidi Minori (OCM) è ormai a tutti gli effetti operativo e che i confidi che detengono un volume di attività finanziaria meno rilevante[177] sono iscritti

Il nuovo criterio fondamentale per stabilire la significatività dei confidi maggiori (ex Art 106 t.u.b.) dovrebbe essere esclusivamente fondato sull'attività di concessione per cassa, o di firma di finanziamenti, nonché sul profilo complessivo di rischiosità che giustifichi una supervisione in ottica prudenziale.

Note

[176] *Il processo di riorganizzazione del comparto dei Confidi ha avuto inizio nel 2003 con l'emanazione del D.L. 269/2003, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2003, n. 326, che aveva delineato una triplice ripartizione degli operatori del settore: i) banche di garanzia collettiva fidi, costituite in forma di società cooperativa a responsabilità limitata; ii) Confidi maggiori iscritti nell'elenco speciale ex art. 107t.u.b.., poi evoluto in Albo ex art. 106 T.U.B., sottoposti a un regime di vigilanza sostanzialmente "equivalente" a quello delle banche; iii) Confidi minori iscritti nella sezione dell'elenco generale ex art. 155, comma 4, t.u.b., poi evoluto nell'elenco ex art 112-bis t.u.b.*

[177] *La normativa di riferimento ha previsto due tipologie di Confidi: quelli con un minor volume di attività finanziaria (sotto la soglia di 150 milioni di euro) sottoposti al controllo dell'Organismo previsto dall'art. 112 t.u.b., e quelli di maggiori dimensioni, sottoposti ex lege alla vigilanza diretta della Banca d'Italia. Si precisa che il termine temporale perentorio fissato dalla norma per rispettare detta soglia è stato prorogato al 31.12.2021 dal Decreto Milleproroghe 2021. Il 25 febbraio 2021 il Senato ha approvato, con modificazioni, il disegno di legge di conversione, al momento in fase di pubblicazione in G.U., del cosiddetto "Decreto Milleproroghe": d.l. 183/2020.*

nell'elenco tenuto dall'Organismo previsto dall'articolo 112-bis t.u.b., si potrebbe ipotizzare che il principio ex lege per stabilire la *significatività* dei *confidi maggiori* e dunque il loro obbligo a iscriversi all'albo ex art. 106 t.u.b. - assoggettandoli alla vigilanza della Banca d'Italia – divenga *esclusivamente* fondato sull'attività di concessione per cassa o di firma di finanziamenti e sul profilo complessivo di rischiosità che giustifichi un grado diretto di supervisione, i cui contenuti di specie saranno poi rimessi alla pubblicazione di un Decreto da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

In questo nuovo perimetro normativo dovrebbe essere fatta salva la facoltà dei confidi, già a quel momento iscritti all'albo ex art. 106 t.u.b. e che non esercitino e non intendano svolgere l'attività di rilascio di finanziamenti per cassa e che non evidenzino particolari profili di rischiosità, di chiedere l'alternativa iscrizione all'elenco ex art. 112-bis t.u.b.

La *ratio* di questa soluzione consiste da un lato nel ricondurre anche una parte dei *confidi maggiori* nell'alveo dell'Organismo, con innegabili benefici per gli stessi sotto un profilo di contenimento dei costi fissi imputabili al rispetto della complessiva normativa che regola la vigilanza di Banca d'Italia; da un altro, per i confidi che desiderano invece svolgere la concessione di finanziamenti per cassa, esprimendo anche un maggiore profilo di rischio, di permanere "liberamente" sotto la vigilanza di Banca d'Italia, assumendo un profilo organizzativo e una struttura aziendale significativamente più "*complessa*", ma in

Si dovrebbe riconoscere ai confidi già iscritti all'albo ex art 106 t.u.b. la facoltà di chiedere l'alternativa iscrizione all'elenco ex art. 112 t.u.b.

Una tale facoltà consentirebbe infatti ai confidi poco rischiosi e che non svolgano attività di concessione di finanziamenti per cassa, di poter entrare nel (meno oneroso) perimetro di controllo dell'OCM.

I confidi che desiderano invece svolgere la concessione di finanziamenti per cassa, cui è associato un maggiore profilo di rischio, dovrebbero permanere sotto la vigilanza di Banca d'Italia.

ragione di una specifica e più delicata attività che abbiano deciso di svolgere.

Al fine di fornire di nuovo eleggibilità e, conseguentemente, rinnovata rilevanza di mercato alla garanzia personale escutibile a prima richiesta rilasciata da tali confidi ex art. 106 t.u.b. c.d. "*significativi*", in questo rinnovato quadro sarebbe opportuno che la medesima sia riconosciuta dal legislatore nazionale quale forma di *credit risk mitigation* a favore delle banche e che, inoltre, la stessa rappresenti un elemento valido per l'adeguamento di valore dei crediti deteriorati ai sensi delle disposizioni della Banca Centrale Europea, in analogia anche a quanto previsto dall'*Addendum* sugli NPL 2019/630[178]. Il *Calendar provisioning* ha previsto infatti che in presenza di una garanzia personale rilasciata dagli intermediari finanziari – e dunque *eligible* – sia riconosciuto un trattamento di favore ai crediti garantiti da tali soggetti, allungando significativamente il periodo richiesto alle banche per una copertura integrale dei crediti deteriorati tramite accantonamenti.

Per fornire rilevanza di mercato alla garanzia personale escutibile a prima richiesta rilasciata dai c.d. confidi "significativi", sarebbe opportuno che il legislatore riconoscesse tale garanzia come forma di credit risk mitigation a favore delle banche e che, inoltre, questa rappresenti un elemento valido per l'adeguamento di valore dei crediti deteriorati.

Questa semplice soluzione normativa, ove effettivamente accolta in sede legislativa, permetterebbe a buona parte del sistema privato della garanzia mutualistica di tornare a valorizzare il proprio ruolo a sostegno dell'accesso al credito delle imprese, in un quadro peraltro di complementarità e di

Note

[178] *Regulation (EU) 2019/630 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 amending Regulation (EU) No 575/2013 as regards minimum loss coverage for nonperforming exposures, Article 47c.*

alternatività, anche a favore delle Banche, integrando al contempo l'usuale ricorso alla garanzia pubblica a valere sul Fondo di Garanzia ex L. 662/1996.

Con riferimento invece al punto b), ossia al tema, altrettanto cruciale e strategico, delle attività che possono svolgere i confidi si rammenta che il primo riferimento normativo, comune sia per i *confidi minori* che per quelli *maggiori* è costituito dall'art. 13, comma 2, del D. L. 269/2003. Esso recita: "I confidi, salvo quanto stabilito dal comma 32, *svolgono esclusivamente l'attività di garanzia collettiva dei fidi ed i servizi a essa connessi o strumentali*, nel rispetto delle riserve di attività previste dalla legge", con ciò statuendo che l'attività principale di questi intermediari non può che ricondursi a questa fattispecie. L'attività di garanzia collettiva dei fidi viene definita sempre all'art. 13, comma 1, del medesimo decreto, come "(…) *l'utilizzazione di risorse provenienti in tutto o in parte dalle imprese consorziate o socie per la prestazione mutualistica e imprenditoriale di garanzie volte a favorirne il finanziamento da parte delle banche e degli altri soggetti operanti nel settore finanziario*".

In merito all'attività svolta dai confidi, sia minori che maggiori, la normativa di riferimento è l'art. 13 comma 2 del D.L. 269/2003, il quale fornisce una definizione sia dell'attività base che possono svolgere i confidi, ovvero l'attività di garanzia collettiva dei fidi.

Conviene rammentare alcune caratteristiche fondamentali che l'attività di garanzia collettiva dei fidi deve possedere per essere ricondotta nella suddetta definizione:

- le imprese consorziate o socie *devono contribuire* tramite il versamento di risorse finalizzate alla prestazione della garanzia mutualistica;

- l'erogazione delle garanzie deve essere effettuata combinando *mutualità e imprenditorialità*;
- le garanzie devono essere *prestate a favore dei soci*;
- le garanzie rilasciate devono essere erogate in relazione ad un *finanziamento bancario e/* erogato dagli altri *soggetti operanti nel settore finanziario*.

Da quanto precede possiamo far discendere alcune rapide considerazioni:

- posto che la disposizione normativa è piuttosto generica, si ritiene che il versamento della quota sottoscritta da parte del socio possa essere sufficiente per vedere rispettato il vincolo della contribuzione mutualistica;
- nella definizione di garanzia mutualistica non rientrano le garanzie rilasciate a favore di non soci, fatto salvo ovviamente quanto previsto per i confidi di secondo grado che possono prestare garanzie ai soci dei propri confidi soci;
- non rientrano in tale definizione neppure le altre forme di garanzia (ad es. garanzie commerciali, per appalti, per rimborsi fiscali, ecc.), non essendo legate ad un finanziamento;
- i confidi possono invece prestare garanzie mutualistiche per finanziamenti non erogati dalle sole banche quali, ad esempio, leasing, finanziamenti effettuati da società finanziarie, ecc.
- la garanzia rilasciata dai confidi, purtroppo e con il noto downgrading dello Stato, non ha però al momento alcun effetto oggettivo sulla mitigazione dei rischi assunti dai soggetti finanziatori partner.

Con riferimento alle *attività connesse e strumentali all'attività prevalente*, ovvero il rilascio di garanzia collettiva fidi, si ritiene che per i confidi tutti debbano essere ivi ricomprese le attività di informazione, consulenza e assistenza alle imprese consorziate o socie, ovvero anche non associate ai confidi per il reperimento e il miglior utilizzo delle fonti finanziarie, nonché anche le prestazioni di servizi per il miglioramento della gestione finanziaria delle stesse imprese, in un contesto comunque di correlazione al rilascio della garanzia. Per tutti i confidi anche l'attività nei confronti delle imprese non socie dovrebbe pertanto essere ritenuta funzionale allo sviluppo dell'attività prevalente di concessione di garanzie collettive dei fidi nell'intento di rafforzare l'accesso al credito delle imprese.

I confidi sono anche autorizzati, poi, a svolgere le attività connesse e strumentali all'attività prevalente, che si configurano, per tutti, in attività di informazione, consulenza e assistenza comunque correlati al rilascio di garanzie.

Nel perimetro invece di una rinnovata *attività residuale*, mutuando cioè anche per i confidi sottoposti al controllo dell'Organismo quel principio normativo che già insiste sui confidi sottoposti alla vigilanza di Banca d'Italia, *ex lege* dovrebbe rientrare a pieno titolo e *per tutti i confidi*, tramite anche l'istituto dell'avvalimento e in deroga all'art. 47 t.u.b., la possibilità di una gestione effettuata tramite reti costituite dai confidi. Si propone, quindi, di statuire una generale apertura normativa sull'attività di gestione dei fondi pubblici, siano essi fondi rischi, fondi di garanzia piuttosto che contribuzione in conto capitale e/o in conto oneri finanziari a favore delle imprese, la quale, nel contesto dell'imminente posa

In una ipoteticamente rinnovata attività residuale dovrebbe rientrare, a pieno titolo e per tutti i confidi, la possibilità di una gestione dei fondi pubblici.

in opera delle risorse che deriveranno non solo dalla nuova programmazione comunitaria 2021/2027, ma anche dalla dotazione economica derivante dal Next Generation Plan, attribuiscano ai confidi tutti la veste legalmente riconosciuta di "*soggetti attuatori*" di dette misure. Per l'esperienza che certamente li contraddistingue in questo specifico campo d'azione, si valuta, infatti, che i confidi possano essere gli intermediari finanziari ideali per gestire capillarmente e professionalmente, soprattutto sulle micro e piccole imprese, l'ampia contribuzione pubblica che caratterizzerà il mercato nei prossimi anni.

Sempre nel quadro di un'emendata *attività residuale* erga omnes e con l'intento di offrire alla platea delle PMI le migliori soluzioni di mercato, si reputa opportuno che i confidi possano svolgere l'attività, a titolo oneroso, di collocamento di finanziamenti poi erogati da intermediari finanziari terzi, banche o finanziarie *partner*, così come, nel contesto della storica partnership che lega i confidi al sistema bancario, i medesimi possano altresì porre in essere l'attività di fornitori di informazioni qualitative nella valutazione del merito di credito per le banche, ai fini dell'erogazione del credito alle imprese associate o anche non associate, nonché l'attività di gestione di crediti erogati alle imprese, anche rientranti nella categoria delle non *performing exposures*, così come definite dalla Banca Centrale Europea.

I confidi, inoltre, dovrebbero anche svolgere: l'attività di collocamento di finanziamenti erogati da intermediari finanziari terzi; di fornitori; di informazioni qualitative nella valutazione del merito di credito; di gestione di crediti erogati alle imprese.

In conclusione, i contenuti del presente contributo intendono stimolare una più approfondita riflessione sull'opportunità di una *complessiva riforma* dell'ormai superata legge quadro del 2003, che, tramite un allargamento dello spettro operativo dei confidi tutti e un connesso recupero di redditività, induca l'intero sistema della garanzia privata a rinnovare e rafforzare la storica relazione di assistenza e vicinanza alle imprese.

3.4.2 Le agevolazioni pubbliche

In questa sezione dell'Osservatorio verranno affrontati tre temi piuttosto rilevanti.

Il primo riguarda le prospettive di rientro alla normalità del Fondo di Garanzia per le PMI, che come già segnalato, ha visto le proprie regole di ingaggio significativamente mutate per andare incontro alle esigenze di liquidità del sistema produttivo. Il che ha rappresentato anche un'occasione per alcuni confidi (cfr. paragrafo 3.3.3).

Il secondo muove dalla circostanza che il Fondo di Garanzia per le PMI è riuscito ad aggiungere alle risorse dello Stato le risorse messe a disposizione da molte Amministrazioni regionali. Non è un dato banale, è una grande conquista sul piano dell'efficienza. Capire come e perché si è riusciti a far questo può fornire spunti per ulteriori progressi in tema di convergenza strategica e operativa tra le azioni riferibili ai diversi livelli istituzionali. Questo potrebbe esser fatto, per esempio, in tema materia di prevenzione dell'usura o di microcredito, evitando che ogni Regione abbia sue regole di accesso, gestione e rendicontazione.

Il terzo concerne l'ondata dei Non Performing Loans in arrivo. Dopo la doppia crisi Lehman e debito sovrano parte dei crediti deteriorati delle banche si sono giovati delle Gacs. Questa possibilità non c'è stata, invece, per i deteriorati dei confidi. È ora il caso di mettere a fuoco le soluzioni che potrebbero essere adottate in un futuro molto prossimo.

3.4.2.1 Il Fondo di Garanzia per le PMI: verso un ritorno alla normalità?[179]

Nel corso della mia vita, ho studiato e vissuto diverse crisi economiche. Ad ognuna di esse, sentivo sempre associare, dalle persone intorno a me e dai più esperti economisti, aggettivi come "*forte*", "*grave*" o, ancora, la qualificazione "*la più grave dal dopoguerra*". Sicuramente queste persone avevano ragione. Ma è altresì certo che quelle stesse crisi appaiono come poca cosa rispetto a quella che stiamo oggi attraversando e non c'è bisogno di essere degli esperti in economia per sostenerlo. Una crisi economica, e prima ancora sanitaria e sociale, che, forse per la prima volta nella Storia, ha colpito, di fatto, l'intero Pianeta.

In un momento storico come quello odierno, caratterizzato da una crisi che ha colpito forse per la prima volta nella storia l'intero pianeta, il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese ha assunto ancora una volta, proprio come già accaduto durante la crisi degli anni 2008-2009, un ruolo fondamentale come strumento "anti crisi".

Non mi soffermerò sui numeri di questa crisi, noti più o meno a tutti, ripresi quotidianamente da giornali, telegiornali e trasmissioni televisive, insieme ai dati sull'andamento dei contagi e, purtroppo, dei decessi legati al Covid-19. Parlerò qui del principale strumento di contrasto alla crisi economica messo in campo dal Governo: *il Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese*.

Non è la prima volta che il Fondo di garanzia assurge al ruolo di strumento cardine in chiave anti crisi. Ricordo chiaramente come negli anni 2008-2009, a seguito della crisi innescata dalla cessione dei crediti "*sub prime*" e dal fallimento della *Lehman brothers*, proprio il Fondo di garanzia – anche in ragione della

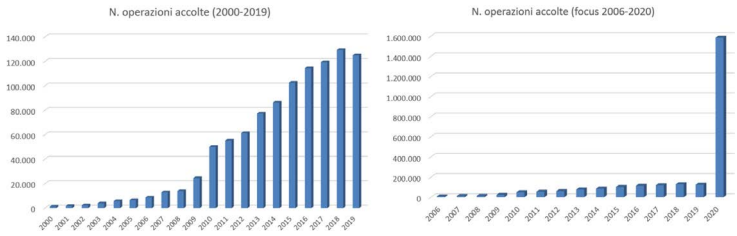
Note

[179] *Di Nicola Buonfiglio, Invitalia.*

natura prevalentemente finanziaria, almeno in origine, di quella crisi – svolse un ruolo fondamentale per contrastare il pericoloso fenomeno di *razionamento del credito* delle imprese, soprattutto piccole e medie, che si era manifestato a livelli particolarmente elevati in quegli anni.

La valenza "anti crisi" del Fondo è restituita, in maniera più chiara e immediata di quanto possano fare le parole, dai numeri dell'operatività dello strumento.

Tavola 3.37: Fondo di Garanzia per le PMI, operazioni accolte (per numero)



Elaborazioni su dati MedioCredito Centrale

Dai due grafici sopra riportati emerge come l'operatività del Fondo abbia conosciuto una prima importante crescita negli anni 2009-2010, come parte della strategia di reazione alla crisi originata, come detto, dai *sub prime* e *Lehman brothers*, cui fece seguito la crisi del debito sovrano. Tale crescita è proseguita nei successivi anni, in cui il Governo, con l'obiettivo di riattivare il flusso di prestiti al sistema produttivo compromesso dalla morsa del *credit crunch*, ha disposto, in via legislativa (mediante il decreto-legge n. 201 del 2011, emblematicamente noto con il nome di *decreto salva Italia*), l'incremento

La operatività dello strumento era già cresciuta in maniera sostanziale negli anni 2009-2010, nonché in quelli successivi, in connessione con la cosiddetta doppia crisi (Lehman e debito sovrano).

delle percentuali di garanzia del Fondo nella misura massima consentita dall'Unione europea (80%).

Superata la fase di crisi, lo strumento era stato focalizzato sul sostegno agli investimenti e sulla lotta al razionamento del credito, grazie soprattutto a un nuovo modello di valutazione, basato sul calcolo della PD e sulla graduazione degli incentivi e degli accantonamenti. Tali innovazioni sono entrate a regime nel marzo 2019.

Superata quelle crisi e chiusa la associata fase emergenziale, il Fondo di garanzia è stato interessato da un profondo processo di revisione delle sue modalità di intervento, incentrato sull'adozione di un nuovo e più evoluto modello di valutazione economico-finanziaria delle imprese basato sulla determinazione della probabilità di inadempimento dei prenditori e sulla rimodulazione delle percentuali di garanzia, opportunamente riportate su valori "fisiologici" e diversamente articolate in funzione della finalità del finanziamento e della rischiosità dell'impresa garantita, con l'obiettivo di proporzionare lo stimolo alla erogazione del credito, diretto ai soggetti finanziatori, all'effettiva rischiosità della singola impresa . Tale processo di revisione, noto come "*riforma del Fondo*", è entrato a pieno regime nel mese di marzo 2019.

La gestione ordinaria del Fondo di garanzia per le PMI, tuttavia, non ha avuto lunga durata, visto che già nel marzo del 2020 lo stesso ha dovuto riprendere a svolgere quel ruolo di strumento anti crisi. Tale strumento è stato prontamente modificato dal decreto liquidità in chiave emergenziale, ampliando la platea dei beneficiari e portando fino al 100 per cento le garanzie, mitigando la severità dei criteri di selezione previgenti.

Superata quella doppia crisi, il Fondo di garanzia si è comportato come ci si aspetta si comporti uno strumento tipicamente anticiclico, ossia ritraendosi nel momento di fase economica positiva. In tale prospettiva, nel 2019, la tendenziale crescita del Fondo ha fatto segnare un arresto, attestandosi, sostanzialmente, sui valori – comunque rilevanti – del precedente anno.

Purtroppo, la gestione "ordinaria" del Fondo di garanzia non è durata molto e, già a decorrere dal mese di marzo 2020, ad appena un anno dalla piena entrata in vigore della *riforma* dello strumento, con il

decreto-legge n. 18 (cosiddetto *decreto cura Italia*) il Fondo è tornato a svolgere il ruolo di strumento anti crisi, a fianco delle micro, piccole e medie imprese, oggi come mai esposte agli effetti di una crisi eccezionale.

Il rafforzamento in chiave emergenziale del Fondo, in termini operativi e finanziari, si compie con estrema prontezza, in risposta alla rapida *escalation* dell'emergenza epidemiologica, un mese più tardi, con il decreto-legge n. 23 dell'8 aprile 2020 (cosiddetto *decreto liquidità*) e con il noto "articolo 13", che racchiude tutte le modifiche normative apportate al Fondo in conformità alle nuove regole nel frattempo emanate dalla Commissione europea, contenute nel *Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'emergenza del Covid-19*[180]. Le modifiche introdotte al regime ordinario, in particolare, vanno:

- dall'incremento delle percentuali di garanzia al 90 per cento e al 100 per cento per i piccoli importi (prestiti fino a 30.000,00 euro) all'accesso senza valutazione economico-finanziaria delle imprese;
- dalla apertura generalizzata della garanzia anche alle imprese con dipendenti fino a 499 (*small mid cap*) all'incremento dell'importo massimo garantibile per impresa da 2,5 a 5 milioni di euro;
- dalla gratuità della garanzia al potenziamento delle garanzie di portafoglio.

La risposta del Fondo è immediata. Sin dai primi giorni, la nuova e rafforzata operatività dello strumento fa registrare volumi *record* e la garanzia del Fondo diventa, per moltissime imprese e professionisti,

Note

[180] *Comunicazione della Commissione europea (2020/C 91 I/01) del 19 marzo 2020 e successive modifiche e integrazioni.*

Sin dai primi giorni della nuova operatività, il Fondo ha registrato volumi record, costituendo per molte imprese e professionisti l'unico mezzo per accedere al credito.

l'unico mezzo per accedere al credito e per ottenere quella liquidità indispensabile per poter sopravvivere agli effetti della crisi e del *lockdown*, nel frattempo disposto dal Governo per arginare la diffusione del virus.

I numeri registrati nel 2020 sono emblematici e rappresentano un nuovo, fondamentale passaggio nella ormai lunga storia di questo importante strumento di incentivazione: 1.585.344 garanzie rilasciate; 1.185.366 soggetti garantiti; 125 miliardi di finanziamenti garantiti, con un corrispondente valore delle garanzie per 106 miliardi di euro.

Insomma, nel solo 2020, il Fondo di garanzia, in termini di garanzie rilasciate e di finanziamenti garantiti, ha largamente superato i volumi cumulati registrati in tutti i precedenti venti anni di operatività dello strumento. Numeri che suscitano una certa impressione, soprattutto la suscitano in me, se ripenso al lontano 2001, quando, al mio primo impiego, da neo assunto in MedioCredito Centrale, occupavo la stanza vicina a quella dove era posizionato il fax con il quale venivano ricevute, a una media di circa cinque al giorno, le richieste di garanzia del Fondo.

Alla rafforzata operatività del Fondo ha corrisposto, inevitabilmente, un impegno finanziario importante per lo Stato. I nuovi stanziamenti di legge per assicurare la nuova operatività del Fondo per gli anni 2020 e 2021 ammontano, infatti, a circa 19 miliardi di euro.

Chiaramente, questa operatività straordinaria ha comportato un altrettanto straordinario impegno finanziario a carico del bilancio dello Stato, anche perché i criteri di selezione previgenti, fondamentali per contenere e misurare i rischi assunti dallo Stato, sono stati volutamente depotenziati. Gli

stanziamenti di legge sinora disposti per assicurare l'operatività del Fondo nel 2020 e 2021 ammontano, complessivamente, a circa 19 miliardi di euro. Proprio il crescente ed eccezionale sforzo finanziario richiesto alla finanza pubblica ha indotto il Legislatore, in sede di conversione del decreto-legge n. 34 del 2020[181] (*decreto rilancio*), ad adottare un nuovo meccanismo di finanziamento del Fondo, che prevede l'assegnazione di risorse pubbliche non più sulla base delle previsioni dei fabbisogni in termini di accantonamenti prudenziali per nuove garanzie ma sulle perdite che si prevede di liquidare nel periodo di riferimento.

Per quanto sopra detto e come si evince in maniera ancora più immediata dal grafico n. 2, il 2020 rappresenta, a tutti gli effetti, un *big bang* nella storia pur lunga e di successo del Fondo. Giunti su quello che, oggi, sembra essere l'apice dell'operatività del Fondo, da più parti ci si comincia, legittimamente, a interrogare sul *come* e sul *quando* il Fondo ritornerà sui binari di una "normale operatività".

La prima, banale, risposta a questa domanda è che l'intervento straordinario del Fondo di garanzia non potrà cessare prima che si siano registrati segnali chiari di uscita dall'emergenza epidemiologica sia sul fronte sanitario, sia (e di conseguenza) sul piano economico. Emergenza che, come ci sta mostrando questo inizio di 2021, è tutt'altro che superata. Non è, dunque, ipotizzabile che le misure di contrasto alla

In questa fase, occorre cominciare a chiedersi quando e come il Fondo di garanzia potrà tornare verso una normale operatività.

La risposta più ovvia è che ciò possa accadere quando si registreranno segnali chiari ed evidenti di uscita dall'emergenza epidemiologica.

Note

[181] *Articolo 31, comma 2.*

crisi economica e, subito dopo, di sostegno alla ripresa, associate alla pandemia, possano ritrarsi nel breve termine. Non a caso, la stessa Commissione europea è già intervenuta per prorogare il termine di vigenza del richiamato *Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'emergenza del Covid-19*, portandolo prima dall'iniziale 31 dicembre 2020 al 30 giugno 2021 e, da ultimo, al 31 dicembre 2021.

Allo stato attuale, è facile prevedere che l'operatività straordinaria del Fondo possa seguire la vigenza del Quadro temporaneo, arrivando a fine 2021.

L'attuale operatività rafforzata del Fondo di garanzia, basata, come detto, sul *Quadro temporaneo*, proseguirà, dunque, per effetto della recente proroga delle disposizioni contenute nell'articolo 13 del *decreto liquidità*, fino al 30 giugno 2021, continuando ad accompagnare e a sostenere le piccole e medie imprese in questa fase ancora complicata e, in alcuni casi, critica. Un'ulteriore proroga del vigente assetto normativo dello strumento al 31 dicembre 2021, allineata alla nuova scadenza del *Quadro temporaneo*, dipenderà dall'evoluzione della situazione nei prossimi mesi e dovrà essere necessariamente valutata anche sulla base dei costi, tutt'altro che irrilevanti, a carico della pubblica finanza associati alla predetta proroga.

Il ritorno verso il normale assetto operativo del Fondo dovrà essere necessariamente attuato con gradualità, senza strappi, in funzione dell'evoluzione della situazione sanitaria e, soprattutto, economica del Paese.

La speranza è che le misure intraprese e, *in primis*, la campagna di vaccinazione, portino verso una graduale attenuazione dell'emergenza sanitaria e che il Paese possa tornare, quanto prima possibile, verso una condizione di "vita normale". Quando ciò avverrà, il Fondo di garanzia dovrà nuovamente ritrarsi, tornando al suo assetto ordinario pre-crisi. L'accesso alla garanzia pubblica subordinato alla preventiva e positiva valutazione economico-finanziaria delle

imprese, la *retention* e la maggiore responsabilizzazione del soggetto finanziatore, la modulazione delle misure di garanzia funzionale al perseguimento degli obiettivi prioritari di politica industriale devono, infatti, necessariamente tornare a essere i capisaldi dell'attività del Fondo. Di certo, il percorso di questo ritorno alla normalità dello strumento di *policy* va graduato, nei tempi e nei modi, con i tempi del rientro alla normalità.

Una prima valutazione, in tal senso, potrà essere fatta prima dell'estate, a ridosso della scadenza del termine dell'attuale periodo di vigenza dell'impianto operativo del Fondo basato sull'articolo 13 del *decreto liquidità*. In presenza, come si spera, di segnali di miglioramento, è ipotizzabile immaginare, anche per alleggerire la pressione sulle casse dello Stato, una prima riduzione delle misure di copertura del Fondo. Se ciò avvenisse, sarebbe, tuttavia, opportuno che l'operatività del Fondo continui a rimanere inquadrata nell'ambito del *Temporary framework*, al fine di consentire alle imprese di imputare gli aiuti legati alla garanzia del Fondo sugli ampi massimali previsti dallo stesso *Temporary framework*, non intaccando il *plafond*, soprattutto *de minimis*, degli aiuti a disposizione, che saranno indispensabili per poter sostenere le imprese dopo la scadenza del *Quadro temporaneo*.

Dunque, in una situazione complessa come quella attuale, la regola fondamentale da seguire per il ritorno verso il normale assetto operativo del Fondo è la "gradualità". Occorrerà procedere senza strappi, monitorando con attenzione la situazione sanitaria e il quadro

Ingiustificati ritardi nel ritorno verso la normale operatività del Fondo esporrebbero a gravi rischi (di moral hazard e deadweight) che possono tradursi in costi per il contribuente e distorsioni ingiustificate della competizione tra le imprese.

economico del Paese, assecondando i segnali di miglioramento man mano colti. Tuttavia, è parimenti importante che il processo di ritorno verso un'ordinaria operatività dello strumento avvenga senza ingiustificati ritardi. Perché, se è vero che il Fondo di garanzia, nella sua versione rafforzata "anti crisi", è stato – e, come detto, continuerà a essere nei prossimi mesi – di fondamentale supporto per le nostre imprese in questa difficile fase, non possono essere sottovalutati gli effetti e i rischi sottesi a un intervento pubblico di garanzia di questo tipo e intensità. Per uno strumento di garanzia, i rischi principali e di segno opposto sono quelli di *moral hazard* (ammissione all'intervento di soggetti non meritevoli, sostenendo i quali si riducono le occasioni degli operatori economici più capaci e si scaricano sul *tax payer* i costi delle inefficienze, anche degli intermediari finanziari) e quelle di *deadweight* (supporto pubblico a soggetti che non ne hanno alcuna necessità. E, in effetti, è possibile che più di qualche impresa si sia giovata del Fondo di garanzia per fare scorta di liquidità a condizioni molto vantaggiose. Un *male minore*, questo, se, quando vi saranno segnali di ripresa, queste imprese utilizzeranno le risorse finanziare per dare una accelerazione alla propria attività).

In questo scenario, quindi, vi sono rischi e conseguenze legati, in primo luogo, al forte assorbimento di risorse pubbliche associato all'operatività rafforzata del Fondo. In tal senso, una proroga, anche solo di ulteriori 6 mesi, dell'attuale assetto operativo dello strumento, costerebbe allo

Stato, come ci ha mostrato la recente esperienza, diversi miliardi di euro.

Ma il rischio ancora più forte che, almeno personalmente, vedo, è legato agli effetti distorsivi sul mercato che un intervento pubblico di garanzia forte come quello attuale può produrre. Il timore è che nel sistema possa generarsi una sorta di abitudine, di assuefazione, di dipendenza al trasferimento del rischio di credito e di impresa in capo al soggetto pubblico, con una conseguente deresponsabilizzazione sia del soggetto finanziatore che dell'imprenditore.

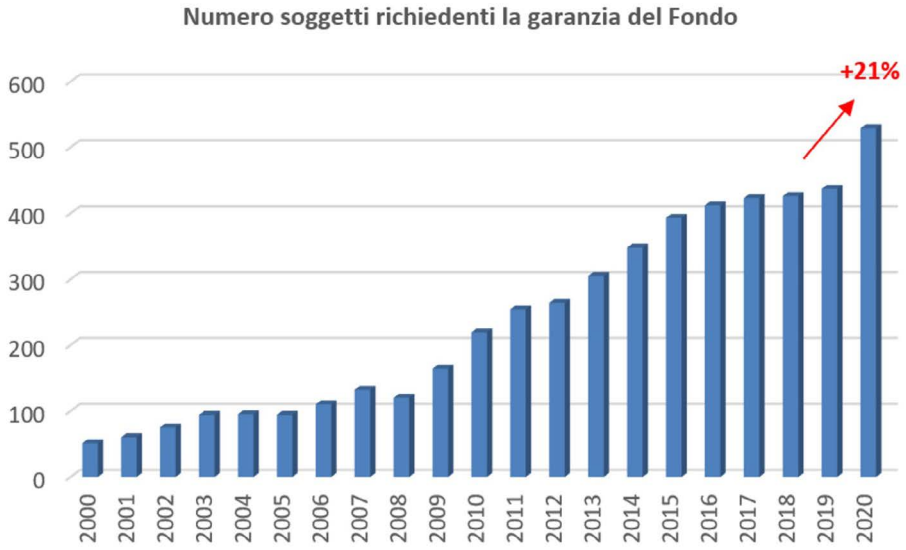
Vi è anche il rischio che banche e imprese si ritrovino assuefatte da un intervento di garanzia così forte e incisivo.

La garanzia del Fondo, per le sue caratteristiche tecniche e la natura del garante, è particolarmente apprezzata dal sistema bancario. Le garanzie prestate dalle imprese difficilmente possono competere con quella rilasciata dal Fondo, in termini di trattamento a fini prudenziali, di tempi, modalità, costi di escussione e liquidazione. Sull'altro versante, le imprese preferiranno, sempre e comunque, sostituire le proprie garanzie, reali o personali, con quella prestata dal Fondo.

Inoltre, le banche, in ragione della grave situazione di difficoltà del sistema imprenditoriale, nell'ultimo anno, rispondendo alla chiamata del Governo, hanno investito molto sulla garanzia del Fondo, rivedendo, anche significativamente, le proprie procedure organizzative per la concessione, erogazione e monitoraggio del credito, conformandole alle regole di funzionamento del Fondo.

Tale situazione è dimostrata, in maniera evidente, dalla crescita del numero dei soggetti richiedenti la garanzia del Fondo, fotografata nel grafico sotto riportato: a fronte di una base importante, ma sostanzialmente invariata nell'ultimo quinquennio, nel 2020, il numero di richiedenti la garanzia del Fondo ha fatto segnare una crescita del 21% rispetto al precedente anno.

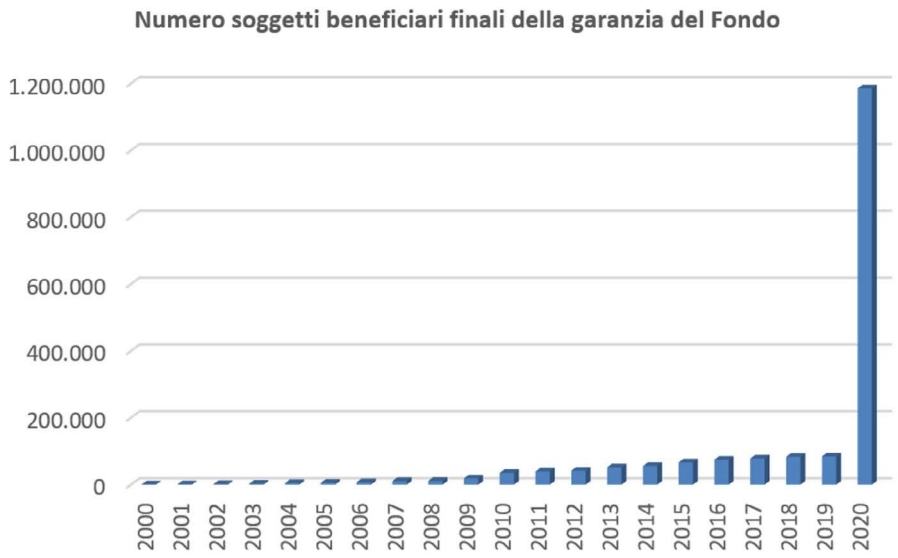
Tavola 3.38: Numero soggetti richiedenti la garanzia del Fondo



Elaborazioni su dati MedioCredito Centrale

Specularmente, è cresciuto, in maniera ancor più evidente e marcata, il numero di soggetti beneficiari finali della garanzia del Fondo, passati da 84.404 nel 2019 a 1.185.366 nel 2020. Su tale crescita non ha certo influito la recente apertura del Fondo ai lavoratori autonomi e agli enti no profit, posto che dei 1.185.366 soggetti garantiti dal Fondo ben 1.176.732 sono imprese.

Tavola 3.39:Numero soggetti beneficiari finali della garanzia del Fondo



Elaborazioni su dati MedioCredito Centrale

I due grafici, letti congiuntamente, danno il reale senso di ciò che il Fondo di garanzia è diventato: uno straordinario strumento di sistema, sia per le banche che per le imprese.

Ma, alla luce di questo innegabile successo, la domanda che occorre farsi è: *sapranno le banche e le imprese, avendo conosciuto e apprezzato i vantaggi di uno strumento veloce quanto efficace, ritornare verso una condizione di normalità, in cui i prestiti sono accordati, in primo luogo, sulla base del merito creditizio del prenditore e le imprese forniscono al soggetto finanziatore, in prima battuta, autonome garanzie, ricorrendo, solo in subordine, qualora queste non siano sufficienti, al sostegno pubblico?*

Ovviamente, le decisioni sul prossimo futuro del Fondo di garanzia spettano, in primo luogo, al livello politico. La sfida è rimodulare gli aiuti per passare da una strategia difensiva a una strategia di sviluppo, maggiormente orientata sugli investimenti e le nuove imprese, non appena ci saranno segnali di ripresa.

Su questo fronte, dunque, la *Politica* è attesa a un delicato quanto cruciale ruolo: monitorare l'evoluzione del contesto economico e decidere come modulare, conseguentemente, l'intensità dell'intervento pubblico di garanzia, con l'obiettivo di riportarlo, non appena possibile, verso una condizione, come detto, di fisiologia.

Condizione fisiologica che, a regime, implica la rifocalizzazione del Fondo di garanzia su chiari e fondamentali obiettivi di politica industriale. In particolare, per quella che è la mia particolare convinzione, il Fondo dovrebbe tornare a concentrarsi sui temi che gli sono più propri, *in primis*, il supporto agli investimenti e il sostegno allo *start-up* di impresa, lasciando ad altri e più mirati incentivi il presidio di altre, pur rilevanti, tematiche industriali (ricerca, digitalizzazione, *green economy*, ecc.). Il Fondo potrebbe, dunque, riappropriarsi della sua originaria *mission*, tornando a essere "*lo strumento per il sostegno all'accesso al credito delle imprese*", a supporto, in particolare, delle micro, piccole e medie meritevoli ma esposte al rischio di razionamento del credito.

3.4.2.2 Un meccanismo replicabile? Lezioni apprese dalla sezioni speciali regionali del Fondo di Garanzia per le PMI[182]

Una copiosa letteratura scientifica riconosce nel Fondo di garanzia per le PMI (L.662/96) uno strumento

Note

[182] *Di Silvia Ricci, Invitalia.*

di incentivazione pubblica molto efficace nel sostegno alle piccole e medie imprese italiane, favorendo l'accesso al credito anche a quelle imprese meritevoli ma soggette al rischio di razionamento a causa del livello di rischio convenzionalmente rilevato.

Questo strumento finanziario, che per molti anni è stato finanziato solo da risorse nazionali, ha progressivamente attratto anche risorse messe a disposizione da Amministrazioni regionali e dalle provincie autonome, provenienti principalmente dai rispettivi programmi operativi cofinanziati dai Fondi strutturali europei per le politiche di coesione territoriale, con lo scopo di sfruttare al massimo i margini di addizionalità ricavabili dalle modalità operative di concessione della garanzia pubblica, modificate nel tempo per adattarsi progressivamente al contesto in cui venivano applicate.

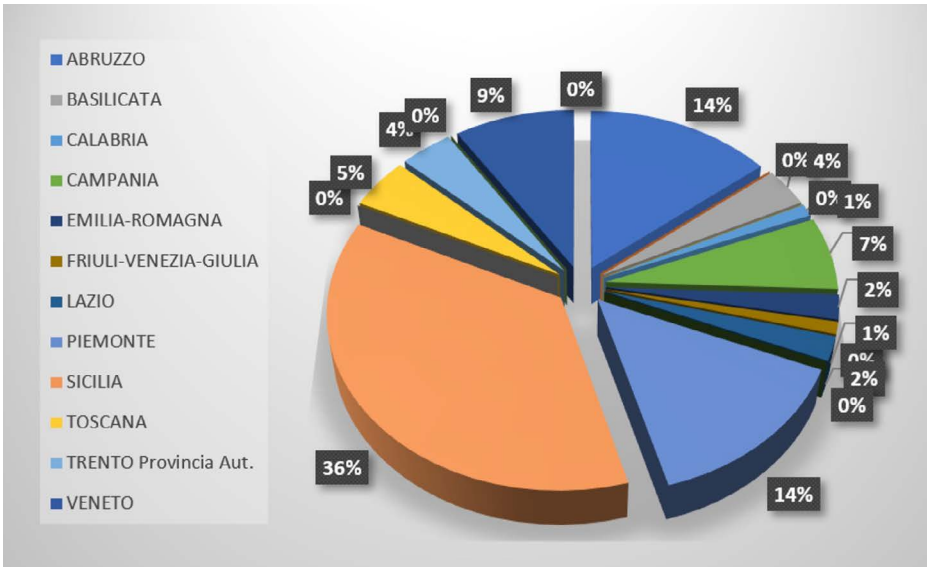
La possibilità di attivare, nell'ambito del Fondo di garanzia per le PMI, delle sezioni speciali regionali è stata introdotta dal cosiddetto decreto fund raising (decreto interministeriale MEF e MiSE del 26 giugno 2012) ed è stata positivamente sperimentata nel precedente periodo di programmazione 2007-2013 da tre programmi regionali. Ulteriori risorse europee sono affluite da due programmi inter-regionali (i POIN Attrattori, per il settore turistico ed Energie rinnovabili e risparmio energetico) e dal Programma Nazionale Ricerca e Competitività.

Nel contesto del periodo di programmazione 2014-2020 (che si conclude nel dicembre 2023), sulla base di un assetto procedurale e convenzionale omogeneo,

Nel periodo 2007-2013 solo 3 regioni hanno sperimentato la possibilità di erogare garanzie, con risorse di propria competenza (Fondi strutturali europei) attraverso il Fondo di Garanzia per le PMI. Nell'attuale periodo di programmazione dei fondi europei (2014-2020) le sezioni Speciali del Fondo di garanzia, sono ben 12.

coordinato e implementato dal Ministero dello sviluppo economico, sono state costituite complessivamente dodici Sezioni speciali del Fondo di garanzia, di cui due in corso di definizione, con altrettante Amministrazioni regionali e provinciali, cofinanziate con risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), alle quali si aggiungono cinque sotto-sezioni alimentate con risorse ordinarie, che operano, nel quadro delle opzioni offerte dallo strumento, sulla base delle preferenze espresse dalle singole Regioni e Province e sono declinate in funzione delle esigenze di sviluppo del sistema imprenditoriale locale.

Tavola 3 40: Sezioni speciali del Fondo di garanzia - Distribuzione regionale e provinciale delle risorse



Elaborazione Dati MISE DGIAI

Con riferimento alle risorse complessivamente attribuite alle suddette Sezioni, pari a circa 437 milioni di euro, di cui ben 400 milioni cofinanziate con risorse comunitarie, si registra un incremento del 62 per cento rispetto alle dotazioni finanziarie dello scorso anno,

impegnate da ciascuna Amministrazione in maniera diversificata in termini di target degli interventi. La flessibilità dello strumento di garanzia consente, infatti, di perseguire specifiche finalità nell'ambito del proprio programma operativo e del proprio territorio: alcuni interventi sono stati indirizzati alla sola concessione di garanzia diretta, alcuni operano attraverso garanzie di portafoglio, altri ancora (gran parte) sono focalizzati anche sul coinvolgimento dei confidi, attraverso le modalità operative della controgaranzia e della riassicurazione.

Costituite con lo scopo di rafforzare, in favore delle PMI, gli ordinari interventi del Fondo di garanzia, i vantaggi associati all'istituzione di Sezioni speciali nell'ambito del Fondo di garanzia sono numerosi e rilevanti, primo tra tutti la possibilità di utilizzare una piattaforma gestionale nazionale, rappresentata dal Fondo di garanzia per le PMI, collaudata, efficiente e ampiamente conosciuta e apprezzata da banche, confidi e imprese. Tale impianto, nell'ambito di uno strumento nazionale già attivo e conosciuto, permette anche un'implementazione ed entrata a regime dello strumento finanziario in tempi molto rapidi. Va ricordato che in passato era del tutto normale che ciascuna Amministrazione Regionale offrisse al sistema bancario un proprio strumento di garanzia con regole di accesso, gestione e rendicontazione, ogni volta diverse. Un dedalo di regole che rappresentava una barriera informativa e operativa che implicava significativi costi di accesso e rischi operativi (che

Il primo vantaggio delle sezioni speciali è rappresentato dalla capacità di aggiungere finanza e potenziare un meccanismo che, oltre ad essere efficiente ed efficace, è anche assai noto alle banche e alle imprese italiane, evitando la complessità e la varietà di regole a livello regionale.

potevano tradursi in mancati pagamenti in caso di escussone delle garanzie). Alcune amministrazioni conservano questa impostazione che è del tutto lecita in quanto coerente con la ripartizione delle competenze prevista dal titolo V della nostra Costituzione.

Il secondo vantaggio è nell'effetto "ponderazione zero" associato alla garanzia di ultima istanza dello Stato. In questo modo le banche vedono azzerato l'obbligo di accantonare risorse proprie a fronte del rischio di default delle imprese finanziate e in proporzione allo stesso.

Inoltre, la possibilità di incardinare lo strumento finanziario nella cornice operativa del Fondo di garanzia, consente di trasferire sul soggetto finanziatore, grazie alla garanzia di ultima istanza dello Stato che assiste le obbligazioni del Fondo, la cosiddetta "ponderazione zero" sulla quota di finanziamento garantito dalla riserva speciale, azzerando, dunque, il requisito patrimoniale per la banca. Tale aspetto rende il ricorso alla garanzia una opzione efficace sia per i soggetti finanziatori che per le imprese, in termini di riduzione del costo del finanziamento, dovuta, per l'appunto, alla riduzione del requisito patrimoniale per la banca. Gli strumenti regionali di garanzia, per effetto di quanto statuito dalle norme internazionali in materia prudenziale, non producono questo effetto.

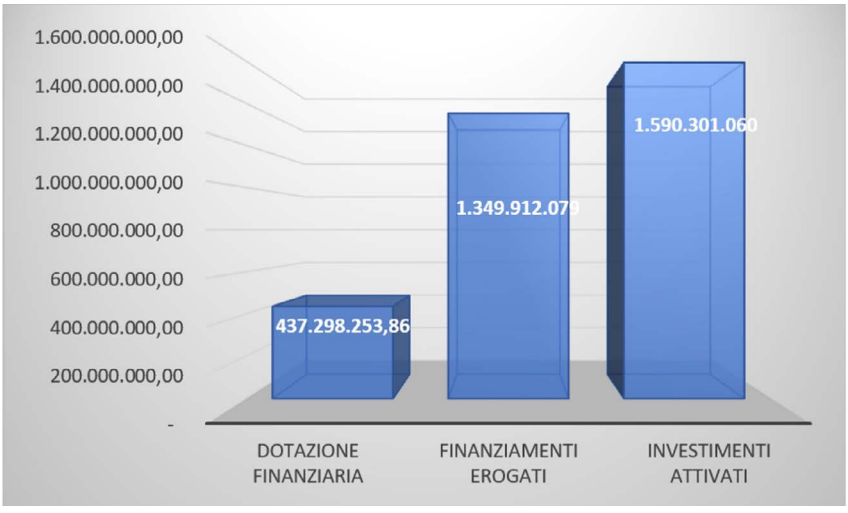
Come evidenziato nel precedente paragrafo, nel corso del 2020, il ricorso allo strumento di garanzia si è dimostrato particolarmente efficace in una prospettiva di contrasto alla grave situazione di emergenza sanitaria ed economica derivante dal diffondersi della epidemia da Covid-19, offrendo un concreto sostegno alle aumentate esigenze di liquidità e di finanziamento del capitale circolante delle piccole e medie imprese italiane, inevitabilmente colpite dagli effetti economici

della pandemia. Proprio al fine di mitigare l'impatto economico della citata crisi, sono stati adottati, sia a livello dell'Unione europea che a livello nazionale, misure eccezionali e transitorie in grado di offrire maggiori opportunità di intervento attraverso il Fondo di garanzia e le relative Sezioni speciali.

Numerose Amministrazioni, tra quelle citate, si sono pertanto attivate per adeguare l'operatività delle proprie Sezioni speciali del Fondo di garanzia cofinanziate con risorse FESR alle opportunità offerte dalle recenti modifiche normative intervenute, sia attraverso un'estensione delle modalità operative dello strumento originariamente previste, sia incrementando le risorse ad esse destinate.

Benché l'andamento dello stato di attuazione delle singole Sezioni speciali dipenda sia dalla data di attivazione che, come detto, anche dalle diverse scelte operative adottate, allo stato attuale risulta evidente, come mostrato nel grafico che segue, il rilevante impatto di quanto finora descritto, sia in termini di ricorso allo strumento finanziario, ma soprattutto di erogazione dei finanziamenti collegati alla realizzazione di investimenti.

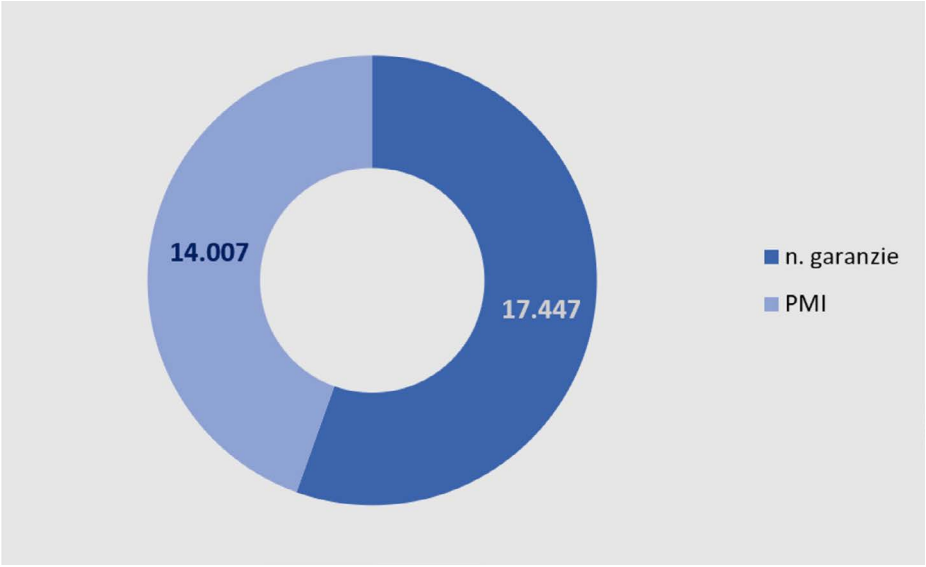
Tavola 3.41 : Risultati delle Sezioni speciali del Fondo di garanzia



Elaborazione su dati MISE DGIAI

Altro indubbio vantaggio del ricorso alle Sezioni speciali è, pertanto, l'elevato effetto moltiplicatore delle risorse stanziate, difficilmente raggiungibile con altri strumenti finanziari: i grafici mostrano la leva delle risorse stanziate andate a vantaggio di circa 14 mila imprese, che hanno avuto accesso a oltre 1,3 miliardi di euro di finanziamenti.

Tavola 3.42: Piccole e medie imprese beneficiarie delle garanzie



Elaborazione Dati MISE DGIAI

Le Sezioni speciali, pertanto, nel rispetto delle scelte operate da ciascuna Amministrazione regionale e provinciale, hanno realizzato - in combinazione con lo strumento nazionale di garanzia - l'obiettivo di assicurare il più ampio accesso al credito da parte delle imprese, soprattutto nell'attuale situazione di emergenza economica, rappresentando, in estrema sintesi, uno strumento efficace teso a incentivare la ripresa del sistema imprenditoriale, grazie a un maggiore accesso ai finanziamenti bancari e assumendo, come detto, uno ruolo strategico nel sostegno alle PMI. Questo è stato possibile, lo ribadiamo, perché si è trovato un punto di equilibrio che ha permesso

una (quasi inedita) cooperazione tra Amministrazione centrale e Amministrazioni regionali. A queste ultime è consentito (entro certi limiti) di modulare gli interventi sui propri territori ma, essendo il Fondo di Garanzia per le PMI uno strumento nazionale operativo dal 2000, questo opera con modalità di richiesta e gestione delle agevolazioni che sono uno standard consolidato e ben noto sia alle imprese, sia agli intermediari finanziari.

Agire secondo standard, soprattutto considerato il *modus operandi* degli intermediari finanziari (caratterizzato da procedure vincolate e fortemente assistite dall'uso di algoritmi e database) offre sicuramente vantaggi importanti per il nostro sistema economico. La sinergia tra i diversi livelli istituzionali è un tema che merita una riflessione (e ulteriori occasioni di impegno) anche con riguardo a strumenti agevolativi diversi dal Fondo di garanzia per le PMI e questo tanto per le risorse ordinarie quanto per le risorse europee (come quelle per il periodo di Programmazione 2021-2027). Pertanto, alcune delle lezioni apprese dalla esperienza descritta in queste pagine sono sicuramente replicabili.

La sinergia tra i diversi livelli istituzionali è tema meritevole di essere esteso anche a strumenti agevolativi diversi dal Fondo di garanzia per le PMI e questo tanto per le risorse ordinarie quanto per le risorse europee (come quelle per il periodo di Programmazione 2021-2027).

3.4.2.3 I Non Performing Loans (NPL) in risk-share tra banche e confidi[183]

A un anno di distanza dall'inizio della drammatica pandemia che ha sconvolto l'economia mondiale e che è destinata a condizionare ancora a lungo l'economia

Tra le probabili conseguenze della crisi pandemica è un'ondata senza precedenti di non performig loans. Il fenomeno rischia di essere amplificato dalla combinazione di vari elementi, quali...

Note

[183] *Di Claudio D'Auria, Moderari S.r.l.*

italiana, il problema dei Non *Performing Loans (NPL)* rischia di assumere una rilevanza mai registrata dal nostro sistema bancario e finanziario.

Gli elementi che spingono a ipotizzare una rapida crescita degli NPL delle banche e degli intermediari finanziari sono i seguenti:

... la fine delle moratorie, che porterà all'incremento delle posizioni forborne, che molto probabilmente insisteranno su posizioni non-performing...

- la fine delle moratorie governative, introdotte in Italia dal DL c.d. "Cura Italia" il 17.3.2020, prorogate dal Decreto c.d. "Agosto" del 14.8.2020 e dalla Legge di Bilancio 2021.

  Le moratorie governative dovrebbero perdere la propria efficacia il 30.6.2021 (ma non si può escludere una ulteriore proroga).

  Tuttavia, dal punto di vista prudenziale, le moratorie possono essere utilizzate dalle banche e dagli intermediari finanziari per un periodo limitato di tempo, al massimo 9 mesi secondo quanto disposto dalle Linee Guida EBA del 2.12.2020 (EBA/GL/2020/15). Solo le moratorie concesse prima del 30.9.2020 possono eccedere i 9 mesi di durata ma, per una serie di interpretazioni congiunte della normativa di legge e di quella prudenziale, la validità delle moratorie dal punto di vista prudenziale cesserà progressivamente nel corso del 2021 con un picco nel primo trimestre dell'anno in corso.

  Ciò determinerà un rapido incremento delle posizioni c.d. *forborne* (ovverosia, misure di concessioni individuali) che nella maggior parte dei casi saranno su posizioni *non-performing*.

- l'introduzione della nuova definizione di default (Regolamento delegato UE 171/2018), in vigore dal 1.1.2021 che prevede, *inter alia*:
  - una soglia relativa di riferimento pari all'1% di tutte le esposizioni verso il debitore (o singola transazione) facenti capo agli intermediari creditizi e finanziari appartenenti a un medesimo perimetro di consolidamento prudenziale (escluse esposizioni in equity);
  - uno scaduto «continuativo» per 90 giorni per tutte le tipologie di esposizioni;
  - l'impossibilità di compensare gli importi scaduti/sconfinanti e le linee di credito disponibili (per la parte non utilizzata) verso il medesimo debitore;
  - un *cure period* di almeno 3 mesi per le esposizioni deteriorate che ritornano in bonis.

  L'introduzione della nuova definizione di default avrà, dunque, l'impatto di far aumentare le posizioni in bonis con rate scadute (c.d. "stage 2") e le posizioni deteriorate, in particolare quelle meno gravi (scaduti deteriorati) con una maggiore difficoltà di rientro in bonis, in virtù della nuova regola sul cure period.

... l'introduzione della nuova definizione di default, da cui ci si aspetta un incremento delle posizioni "stage 2" (in bonis con rate scadute) nonché degli scaduti deteriorati con maggiore difficoltà di rientro in bonis per effetto della nuova regola sul "cure period"...

- L'entrata in vigore della normativa sul *calendar provisioning* (Regolamento delegato UE 630/2019), la quale:
  - introduce percentuali di copertura minime per le esposizioni deteriorate, differenziate per la parte dell'esposizione garantita e quella non garantita: gli enti deducono dal capitale di

... e l'entrata in vigore della normativa sul calendar provisioning che richiede alle banche ingenti accantonamenti sugli NPL non garantiti.

classe 1 (Tier 1) la differenza tra l'importo delle coperture minime individuate ai sensi dell'art. 47-quarter, comma1, lettera a) e gli accantonamenti e gli importi cancellati relativi alla singola posizione (vale a dire che ciò che non è accantonato a conto economico va dedotto dal Tier 1);

- consente di adottare un regime di parziale deroga rispetto a tali percentuali per le esposizioni deteriorate per le quali è stata accordata la prima misura di concessione (*forborne non-performing*);
- stabilisce che le percentuali di copertura minime sono da applicarsi per le esposizioni sorte a partire dal 26 aprile 2019.

L'impatto di questa normativa rileva soprattutto sul conto economico degli operatori bancari, i quali sono tenuti a effettuare accantonamenti molto rilevanti sugli NPL non garantiti.

Il "combinato disposto" degli eventi sopra descritti determinerà un incremento rilevante degli NPL delle banche e degli intermediari finanziari nel corso del 2021, nonché un incremento del loro costo di gestione (accantonamenti), con conseguente necessità di rendere più efficiente la gestione di tali poste che avranno rilevanza crescente nei bilanci degli enti bancari e finanziari.

Si rende necessario, dunque, trovare modalità di gestione degli NPL, quali...

Le modalità di gestione degli NPL si riassumono essenzialmente in tre macro-categorie:

- **gestione interna;**
- **cessione pro-soluto;**
- **cartolarizzazione.**

Per essere efficace la **gestione interna** degli NPL presuppone un sistema organizzativo interno efficiente, in grado di intervenire presso il cliente quando si manifestano i primi segnali di debolezza. Ciò, sia al fine di individuare congiuntamente possibili soluzioni, sia per eventuali atti coercitivi, come ad esempio l'escussione delle garanzie.

... la gestione interna. Dal punto di vista dei confidi diventa importante monitorare le posizioni deteriorate (che possano generare richieste di escussione)...

Da questo punto di vista i confidi potrebbero essere chiamati a pagare escussioni rilevanti alle banche che hanno usufruito della garanzia. Dal lato dei confidi, pertanto, risulta assolutamente necessario porre in essere politiche attive che, attraverso il monitoraggio delle posizioni deteriorate, possano fornire una previsione attendibile delle escussioni. Anche l'analisi legale delle convenzioni assume rilievo, al fine di verificare la validità delle medesime nonché di verificare che la banca abbia adempiuto agli obblighi informativi che (auspicabilmente) le convenzioni dovrebbero contenere.

La **cessione pro-soluto** degli NPL è una strategia molto utilizzata negli ultimi anni dalle banche e riguarda in particolare gli NPL più gravi (inadempienze probabili e sofferenze) ed è destinata a crescere di rilevanza, anche per effetto della normativa sul *calendar provisioning*, la quale impone percentuali di copertura minime e molto penalizzanti sugli NPL.

... la cessione pro-soluto- Dal punto di vista dei confidi garanti occorrerà relazionarsi con le società cessionarie dei crediti (che formalizzeranno le escussioni) con la necessità, anche qui, di implementare un sistema in grado di individuare le migliori opzioni nelle contrattazioni con queste società...

Nel caso di cessione pro-soluto degli NPL, i confidi garanti potranno essere escussi dalle società cessionarie dei crediti, le quali, come noto, utilizzano qualsiasi mezzo per recuperare quanto più possibile del credito acquisito. Anche in questo caso, pertanto,

i confidi sono chiamati a porre in essere un importante sforzo organizzativo, al fine di individuare le migliori opzioni nell'ambito delle contrattazioni con le società di recupero (ad es., proporre operazioni di saldo e stralcio, verificare la validità della garanzia soprattutto sulle operazioni con maggiore anzianità).

... ed infine le operazioni di cartolarizzazione, dove, per i Confidi, sarà importante sapere chi svolge il ruolo di servicer, il quale gestisce non solo i crediti, ma anche i rapporti con i garanti.

Infine, nel caso di **cartolarizzazioni** di NPL, le banche cedono sul mercato pacchetti di crediti deteriorati, mantenendo tuttavia il rischio di prima perdita (junior tranche). Le operazioni di cartolarizzazione sono un'efficiente modalità di gestione degli NPL, laddove il volume degli stessi assuma rilevanza tale da consentire di imbastire un'operazione complessa che prevede costi maggiori rispetto a una cessione semplice.

Dal punto di vista dei confidi, è molto importante sapere chi svolge il ruolo di *servicer* dei crediti oggetto di cartolarizzazione: sarà infatti il *servicer* (la banca cedente o, nella maggior parte dei casi, un intermediario specializzato) a gestire i crediti e, quindi, anche i rapporti con i garanti. L'impatto organizzativo sui confidi quindi è lo stesso visto negli altri casi, a seconda di chi svolgerà tale ruolo.

Per rendere il mercato degli NPL più efficiente possono essere avanzate diverse proposte, come...

... l'estensione della copertura pubblica prevista dal Fondo di garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenza anche ai soggetti garanti quali i Confidi...

Per rendere più efficiente il mercato degli NPL, sono già presenti sul tavolo alcune proposte, come ad esempio il parere EBA del 23.10.2019, finalizzato a eliminare le distorsioni della normativa prudenziale in materia di cartolarizzazione proprio per poter incentivare le operazioni sugli NPL.

Altre proposte possono essere ipotizzate, come ad esempio quella di estendere la copertura pubblica prevista dal Fondo di garanzia sulla cartolarizzazione

delle sofferenze (GACS) anche ai soggetti garanti dei crediti, come i confidi. In tal modo, le escussioni sui crediti potrebbero beneficiare della garanzia pubblica, sempre limitatamente alla *tranche senior* della cartolarizzazione.

Inoltre, l'esclusione dei confidi dal novero dei beneficiari delle GACS rappresenta un elemento di inefficienza della misura, in quanto tali soggetti, pur operando attivamente nel settore del credito (anche mediante erogazione diretta) sono trattati diversamente dalle banche e ciò riduce la potenzialità dei confidi in qualità di soggetti promotori del credito.

Si potrebbe anche ipotizzare un meccanismo di incentivazioni all'utilizzo della garanzia dei confidi, quale ad esempio, mediante un sistema che consente alle banche di utilizzare il GAC anche su *tranche mezzanine*, a condizione che le posizioni sottostanti beneficino della garanzia di un confidi.

Per i confidi, inoltre, rileva anche la possibilità di essere loro stessi cedenti dei crediti deteriorati, sia in quanto garanti escussi, sia in qualità di creditori per le operazioni poste in essere dai confidi vigilati. Da questo punto di vista, sarebbe importante una gestione "consortile" degli NPL, anche al fine di porre in essere operazioni di cartolarizzazione. È infatti impensabile che il singolo confidi possa disporre della dimensione idonea per poter accedere al mercato delle cartolarizzazioni degli NPL; diversamente, più confidi insieme possono dar vita ad operazioni di tipo *multi-originator* che consentono la cessione sul mercato degli NPL a condizioni sicuramente migliori rispetto alle singole cessioni.

... così come la possibilità, per più confidi, di operare in pool per accedere al mercato delle cartolarizzazioni degli NPL e quindi fare operazioni a condizioni migliori rispetto a singole cessioni.

3.5 CONCLUSIONI

Nell'excursus di questa edizione dell'Osservatorio sono stati riportati dei fatti, offerte chiavi di lettura e abbozzato alcune proposte che i lettori potranno fare proprie o migliorare, magari per veicolarle al policy maker. Qui si esplicita il *fil rouge* adottato per tenere insieme i contributi degli autori.

La crisi economica connessa alla pandemia da Covid-19 aumenta il fabbisogno di credito (e microcredito) delle imprese e delle persone, molte delle quali sono in difficoltà e, quindi, meno "bancabili" di un tempo. Non appena cesserà l'effetto di alcune misure di policy -come le garanzie pubbliche e le moratorie- è lecito attendersi che l'ondata di NPL impatti sul patrimonio bancario con quanto ne consegue in termini di maggiore selettività dei nuovi impieghi. Sembra chiaro che i mutamenti intervenuti nel business model bancario, con il superamento del relationship lending e l'affermarsi di scoring automatici, sono irreversibili. A risentirne sono soprattutto i soggetti *digitalmente opachi*. Il microcredito potrebbe aiutare ma l'offerta è ancora a un livello embrionale.

In questo scenario c'è bisogno, anzi c'è più bisogno, dei confidi in grado di fare da ponte tra le banche e le imprese a rischio razionamento. Per giocare davvero questo ruolo gli intermediari della garanzia devono saper portare valore alle imprese, alle banche e agli obiettivi delle politiche pubbliche che li chiamano in causa. Va riconosciuto che non tutti i confidi sono efficienti ed efficaci allo stesso livello, ma c'è di positivo l'agevole disponibilità delle informazioni che permettono di valutare ogni singolo confidi misurandone le performance. Questo porta a logiche basate su parametri che, inizialmente, hanno sconcertato i confidi come quando, ad esempio,

alcuni gruppi bancari non hanno più rinnovato la collaborazione con tutti loro ma solo con la parte ritenuta più capace di produrre valore.

Nel 2020, dopo anni di un declino che sembrava inarrestabile (si veda la dinamica degli stock garantiti), finalmente, si è assistito a un'inversione di tendenza. Molti confidi rimasti sul mercato (e meglio strutturati) iniziano a percepire i vantaggi delle logiche meritocratiche adottate dalle loro controparti. Vi sono infatti confidi cui le banche, durante la pandemia, hanno riconosciuto il proprio apprezzamento, che si evince dalle variazioni dei flussi garantiti. Tra i più rappresentativi di questa dinamica vi sono i 44 *confidi minori* che nel 2020 hanno incrementato il flusso delle operazioni controgarantite del 262 per cento. Alcuni fattori di base di questo successo sembrano ovvi: 1) garanzie a *ponderazione zero* e 2) bilanci ben strutturati. Eppure solo 100 confidi minori nel 2020 hanno lavorato con il Fondo di garanzia per le PMI e una certa aliquota del loro sistema ancora non è ancora a proprio agio con gli schemi di bilancio adottati dalla Banca d'Italia (obbligatori dal 2018).

Altra importante novità del 2020, molto coerente con quanto appena affermato, è la riforma che consente ai *confidi minori* di erogare prestiti diretti (per la prima volta) con il Fondo prevenzione usura, a patto che l'Organismo Confidi Minori verifichi la sussistenza di *requisiti patrimoniali, di governance, organizzativi e di trasparenza* che saranno stabiliti con Decreto Ministeriale. Insomma, solo i soggetti "adeguati" potranno andare oltre l'esclusività delle garanzie mutualistiche.

Cosa possono fare i confidi per cogliere le opportunità offerte dai processi di selezione meritocratici adottati dal mercato e dal policy maker? La risposta è scontata: possono migliorare se stessi. Questo può essere fatto, anzitutto, sfruttando le opportunità offerte da

tecnologie che non sono più proibitive, né per costo né per complessità. Su questi temi si può fare a meno di parlare del futuro e ricordare che Fidi Nordest, avvalendosi di Cerved e Galileo Network, si è già dotato di un *credit risk scoring model* ad elevata capacità predittiva (attestata dall'Agenzia di rating) anche nel segmento delle micro e piccole imprese prive di bilanci. Questa, a nostro avviso, dovrebbe diventare la normalità. Se i confidi vogliono essere un ponte tra imprese *digitalmente opache* e banche (ormai "disumanizzate", perché le scelte allocative le fanno gli algoritmi attingendo ai *database*), allora questi possono raccogliere informazioni nella "relazione reale" con l'imprenditore e veicolarle nel digitale, affinché siano valorizzate dagli algoritmi cui tanto peso attribuisce la normativa prudenziale internazionale.

Nella stessa logica va sottolineato che è quasi tutto pronto per arrivare al deposito dei bilanci in formato elettronico Xbrl. Quando questo avverrà se ne gioverà la trasparenza e, quindi, la credibilità del sistema.

C'è il rischio che quanto rappresentato sia frutto di una visione troppo ottimistica, ma c'è anche la possibilità che questa visione si stia davvero radicando sia nel mercato, sia nelle istituzioni, e, pertanto, che sia "la strategia". In questo secondo caso il *policy maker* potrebbe limitarsi ad agire in continuità con il solco già tracciato, introducendo progressivamente correzioni (tutto sommato marginali) al quadro giuridico per rendere i confidi ancora più "leggibili" e affidabili (anzitutto con riguardo alla loro solidità patrimoniale). Se questo avvenisse, subito dopo (o in parallelo) si potrebbero anche rideterminare i perimetri di mercato dei confidi e tra i confidi (*maggiori e minori*), tenendo in equilibrio i principi di adeguatezza e proporzionalità, per sviluppare migliori canali di accesso alla piccola finanza, complementari e connessi a quello bancario.

Di questo c’è molto bisogno per sostenere la ripresa economica, anche a vantaggio della tenuta sociale del nostro Paese.



I CONFIDI IN ITALIA

Indagine sui confidi italiani: censimento dei soggetti operativi sul territorio nazionale, le caratteristiche dell'offerta di mercato, i cambiamenti regolamentari in corso e gli scenari strategici che si prospettano per i principali players.

CAMERA DI COMMERCIO
INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA
DI TORINO

COMITATO
TORINO
FINANZA
PRESSO LA CAMERA DI COMMERCIO DI TORINO

Comitato Torino Finanza presso la Camera di commercio di Torino
via San Francesco da Paola 24 10123 Torino
tel. +39 011 571 6390
www.to.camcom.it/torinofinanza comitato.torinofinanza@to.camcom.it