



**IL SISTEMA DEI CONFIDI  
E IL RUOLO DELLE  
CAMERE DI COMMERCIO  
NEL SOSTEGNO  
DELLE PMI**

**DICEMBRE 2007**

La presente pubblicazione è stata curata dagli uffici Ragioneria e Crediti agevolati della Camera di Commercio di Cuneo, con la collaborazione del Consorzio Camerale per il Credito e la Finanza di Milano.

Si ringraziano per la preziosa collaborazione nella stesura della ricerca il dott. Carlo Bettonica e il dott. Gianmarco Paglietti.

Coordinamento:

Vittorio Sabbatini – Segretario Generale Camera di commercio di Cuneo

Davide Tortora – responsabile area amministrativo-contabile Camera di commercio di Cuneo

Realizzazione copertina e impaginazione testi:

Ufficio Studi Camera di commercio di Cuneo

Riproduzione:

Centro Stampa – Camera di commercio di Cuneo

## INDICE

Prefazione

Introduzione	3
PARTE I - Il contesto di riferimento	15
1. L'evoluzione del sistema delle garanzie	17
2. La normativa	20
2.1 Confidi ex art 106	20
2.2 Confidi ex art. 107	21
2.3 Banche di garanzia	25
3. Gli effetti di Basilea 2 sul sistema di garanzie	26
3.1 La valutazione delle garanzie	26
3.2 La valutazione delle controgaranzie	28
3.3 La gestione dei fondi pubblici	30
4. Il sistema delle garanzie in Italia e nei principali paesi europei	32
4.1 Francia	34
4.2 Germania	35
4.3 Spagna	35
PARTE II - Il contesto territoriale della provincia di Cuneo	37
5. Il contesto territoriale della provincia di Cuneo	39
5.1 Il tessuto imprenditoriale	39
5.2 Il sistema del credito	41
6. Il sistema delle garanzie in provincia di Cuneo	43
6.1 Le dimensioni	44
6.2 Le modalità operative	45
6.3 I volumi di attività dei confidi	46
6.4 I finanziamenti garantiti e le sofferenze	48
7. Le prospettive di sviluppo dei confidi	52
7.1 Una possibile soluzione per i confidi 106: la cartolarizzazione virtuale	54
7.2 Aggregare e diversificare: l'ipotesi dell'aggregazione inter-settoriale	55
7.3 L'ipotesi dell'aggregazione settoriale	57
7.4 L'ipotesi dell'intervento pubblico: la contro-garanzia a favore dei confidi	59
Quali prospettive per la provincia di Cuneo? Una ipotesi di lavoro	60
ALLEGATI	63
Allegato 1: I possibili modelli di confidi previsti dalla normativa	65
Allegato 2: Le garanzie eleggibili	66
Bibliografia	67



## **PREFAZIONE**

### **QUALE FUTURO PER I CONFIDI?**

La Camera di commercio di Cuneo, dal 1992 ad oggi, ha impegnato quasi 25 milioni di euro, finalizzati all'abbattimento del tasso di interesse su finanziamenti il cui importo complessivo ammonta a 665 milioni, grazie alla concessione di contributi in conto interessi ai soci dei consorzi fidi nati nell'ambito delle diverse organizzazioni di categoria.

A livello piemontese, la Granda è l'unica area in cui siano scattati meccanismi del genere e, in Italia, le situazioni analoghe sono ben poche. I contributi in conto interessi rendono meno onerosi i mutui bancari per le imprese che, per i finanziamenti, si avvalgono delle cooperative di garanzia.

In provincia sono operativi Unionfidi per il settore industriale (che ha incorporato Confidi Cuneo ed è arrivato successivamente a prospettive interregionali); Cts di Cuneo ed Ascomfidi di Alba collegati a Confcommercio per il settore commercio, Ciessepi Piemonte per la Confesercenti; due cooperative per gli artigiani, una facente capo a Confartigianato Cuneo e la seconda alla Cna; Agricolfidi Piemonte, di dimensioni regionali, di fatto in attività solo nella Granda, la cui associazione di riferimento è Coldiretti.

Il supporto finanziario camerale alle aziende è partito sin dagli anni '70. Dopo un esordio caratterizzato dalla partecipazione al capitale sociale e ai fondi di garanzia delle cooperative, la collaborazione è evoluta arrivando alla soluzione attuale.

A partire dagli anni '80 l'Ente Camerale ha destinato risorse sempre più consistenti, finalizzate a ridurre gli interessi passivi pagati dalle imprese sui mutui accesi dalle stesse e garantiti dalle cooperative.

Del contributo di abbattimento dei tassi hanno fruito alcune migliaia di aziende, in genere di piccole dimensioni, corrette nell'onorare il loro debito con le banche, visto che il tasso di insolvenza delle imprese operanti nel Cuneese che si avvalgono dei confidi non supera l'1%.

Tutto bene dunque? Sì, se si guarda all'attuale metodologia organizzativa. In prospettiva, invece, se si tiene conto dell'applicazione dell'accordo Basilea 2 a partire dal 1° gennaio prossimo, il sistema appare vincolato ad importanti cambiamenti e condizionato da interrogativi. In pratica, gli istituti di credito, come già avviene attualmente, per ogni mutuo concesso, continueranno a mettere a riserva una cifra percentualmente significativa. L'incidenza di quest'ultima, però, a differenza degli accordi di Basilea 1, potrà variare in base all'affidabilità del cliente e il tasso di interesse crescerà o calerà di conseguenza. E qui nasce il problema, visto che, per effettuare il calcolo ci si baserà sul bilancio (che molte imprese non sono tenute a redigere), sul management e sulla progettualità di impresa.

Che cosa faranno, a questo punto, le aziende che vorranno accedere al credito? Come si comporteranno le banche? Quale sarà il nuovo ruolo delle cooperative di

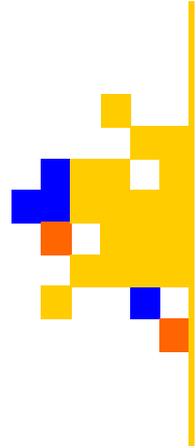
garanzia? Indubbio, se si manterranno le caratteristiche attuali, il rilevarsi di qualche problema legato alla qualità delle garanzie richieste. I confidi attuali dovranno cambiare caratteristiche patrimoniali?

Le soluzioni proposte sono diverse. Vanno dall'aggregazione settoriale o intersettoriale, con la creazione di holding dotate di sede centrale di garanzia e impegnate nel mantenimento di spazi autonomi a livello locale, all'acquisizione di requisiti che consentano anche la gestione di fondi pubblici in quanto soggetti vincolati all'applicazione dell'articolo 107 del testo unico della legge bancaria, alla trasformazione in banche di garanzia.

Di certo, il momento è complesso. L'ente camerale, che in questi 15 anni ha considerato l'accesso al credito agevolato da parte delle imprese punto focale della propria politica promozionale, dovrà prendere una decisione sul mantenimento della linea attuata sino ad ora o sull'eventuale cambiamento, anche in base alle scelte operate dalle varie cooperative, assicurando, comunque, la massima disponibilità, nell'interesse delle 85.000 imprese cuneesi.

*IL PRESIDENTE*

*dott. Ferruccio Dardanello*



# INTRODUZIONE



La normativa nazionale di riordino del sistema delle garanzie, in via di completamento, pone alcuni parametri di base che i confidi devono rispettare per poter esercitare il ruolo di prestatori di garanzie.

In particolare, essa prevede tre possibili modelli organizzativi-funzionali di confidi: confidi che operano esclusivamente con la concessione di garanzie sui fidi (elenco ex art. 106)

confidi operanti in qualità di intermediari finanziari vigilati (elenco ex art. 107)

banche di garanzia.

Il modello 106 formalizza, di fatto, la struttura attuale di gran parte dei confidi, con competenze legate esclusivamente alla concessione di garanzie sui fidi e ai relativi servizi di base. Rispetto all'attuale regime, vengono limitate le competenze relative alla gestione di fondi pubblici di agevolazione, consentita, peraltro, ancora per un periodo transitorio anche ai confidi non iscritti all'elenco ex art. 107.

Questi ultimi, possono invece affiancare, al core business costituito dalla concessione di garanzie, altre attività quali, appunto, la gestione di fondi pubblici di agevolazione, anche laddove i confidi siano chiamati a esprimere valutazioni di merito sull'eleggibilità dei destinatari, la sottoscrizione di convenzioni con le banche assegnatarie di fondi pubblici di garanzia, nonché la prestazione di garanzie nei confronti dell'amministrazione finanziaria, oltre ad alcune funzioni, residuali, che caratterizzano più specificamente l'azione di una banca di garanzia. Alle banche di garanzia si applicano, infine, le norme generali previste per le BCC, sia pure con dispositivi specifici per la loro natura di prestatori di garanzia.

## **Il sistema delle garanzie in provincia di Cuneo**

La realtà della provincia di Cuneo è caratterizzata da un tessuto imprenditoriale costituito in gran parte da piccole e piccolissime imprese, operanti in maggioranza nei settori dell'agricoltura, del commercio e dell'artigianato, con livelli estremamente bassi di rischiosità, a cui si affianca un sistema creditizio dove è ancora notevole il peso delle cosiddette banche locali, ovvero BCC e casse di risparmio.

In tale contesto, il ruolo svolto dal sistema delle garanzie come interfaccia e supporto operativo per l'incontro tra domanda e offerta di credito è stato finora rilevante. Non solo per l'efficacia dell'azione svolta – il tasso di sofferenze lamentato dai confidi risulta di fatto dimezzato rispetto alla media già molto bassa della provincia – ma anche per il patrimonio di conoscenze e di informazioni che i confidi hanno saputo accumulare nel corso degli anni e che si è dimostrato spesso determinante per garantire un'efficiente allocazione delle risorse finanziarie disponibili sul territorio.

Il sistema delle garanzie della provincia di Cuneo è composto da 8 confidi che, per settore di riferimento, area di attività e struttura organizzativa possono essere raggruppati – per approssimazione – in tre distinti gruppi:

- confidi di livello locale (Confartigianato Fidi Cuneo, Ascom Fidi Langhe-Roero, Cooperativa CTS Cuneo);
- confidi di livello regionale (Cogart CNA, Ciessepi-Confesercenti Fidi, Agricolfidi Piemonte, anche se in quest'ultimo caso l'operatività è ancora ampiamente riconducibile alla provincia di Cuneo);

- confidi di livello interregionale (Eurofidi e Unionfidi Piemonte).

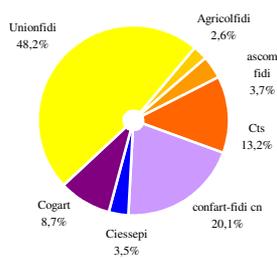
Tenuto conto delle peculiarità strutturali e operative di Eurofidi, la ricerca ha ristretto il proprio ambito di indagine agli altri 7 confidi operanti sul territorio della provincia.

In base alle stime effettuate – che tengono conto delle diverse modalità e condizioni di adesione previste dalle diverse strutture operanti sul territorio – le imprese della provincia associate ai confidi dovrebbero essere comprese tra le 18.000 e le 24.000 unità, con un grado di penetrazione nel tessuto imprenditoriale della provincia compreso tra il 25 e il 35%. Si tratta di un dato notevole, superiore alle medie riscontrabili in numerose altre realtà locali italiane.

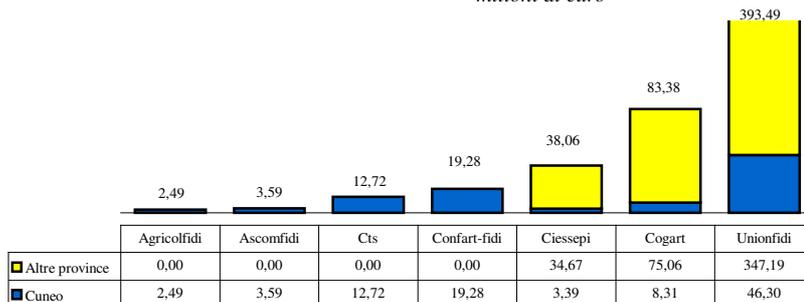
Nel corso del 2006, i confidi hanno concesso o rinnovato garanzie per un ammontare complessivo di 553 milioni di euro, di cui 96 sono stati destinati a imprese della provincia di Cuneo.

### Grafico 1: Ammontare di garanzie concesse nel corso del 2006

valori % in provincia di Cuneo

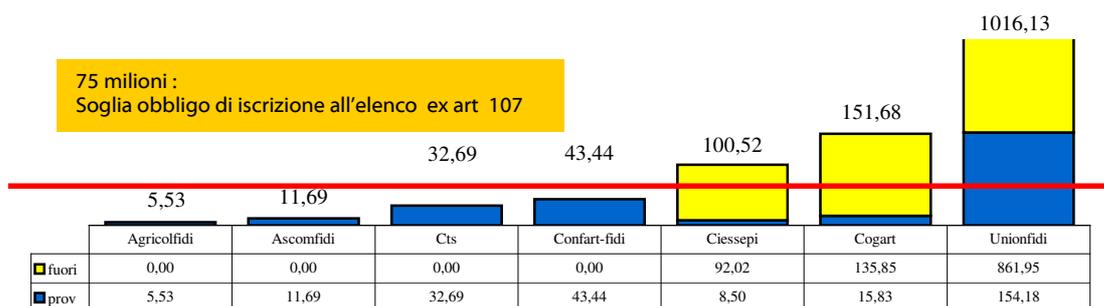


milioni di euro



Nella prospettiva della riorganizzazione del sistema delle garanzie avviata nell'ottica di Basilea 2 e di fatto imposta dalla normativa sui confidi in corso di approvazione, è importante valutare il volume di garanzie in essere dei diversi confidi operanti sul territorio della provincia. Ciessepi, Cogart e Unionfidi superano, come prevedibile, la soglia dei 75 milioni di euro che comporta l'obbligo di iscrizione all'elenco degli intermediari vigilati ex art. 107 e di adeguamento ai parametri di vigilanza imposti dalla normativa. In effetti, sia Unionfidi – tanto più nella prospettiva della prossima fusione – quanto Cogart CNA hanno già avviato le procedure per la trasformazione in confidi ex art 107.

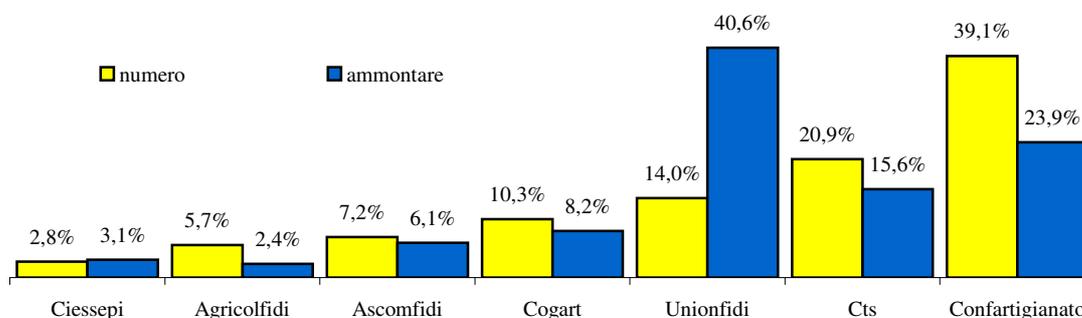
**Grafico 2: Ammontare di garanzie in essere alla fine del 2006 (valori in milioni di euro)**



Nel corso del 2006, i confidi hanno realizzato complessivamente 14.732 istruttorie, 4.179 delle quali in provincia di Cuneo (28,4% del totale), che si sono tradotte in 13.948 operazioni di finanziamento garantite nel corso del 2006, per un valore complessivo di 1,1 miliardi di euro.

In provincia di Cuneo è stato dunque garantito il 28,3% delle operazioni e il 19,7% dell'ammontare complessivo dei finanziamenti dei confidi censiti. Il dato, che evidenzia come il taglio medio delle operazioni realizzate in provincia sia minore rispetto alla media complessiva, trova una spiegazione nel fatto che sul territorio provinciale è preponderante la presenza di imprese artigiane, agricole o di piccolissime dimensioni che concorrono inevitabilmente a ridurre la "taglia" delle operazioni di finanziamento.

**Grafico 3: Ripartizione dei finanziamenti garantiti nel 2006 in provincia di Cuneo per numero e ammontare**



Per la maggioranza dei confidi il tasso di sofferenza non supera l'1% e in nessun caso supera comunque il 2%. In provincia di Cuneo la media delle sofferenze dichiarate dai confidi è leggermente inferiore al dato complessivo e si attesta allo 0,7%. E' un dato senz'altro positivo, se si considera che la percentuale di sofferenze registrata mediamente in provincia di Cuneo è pari al 2,1%.

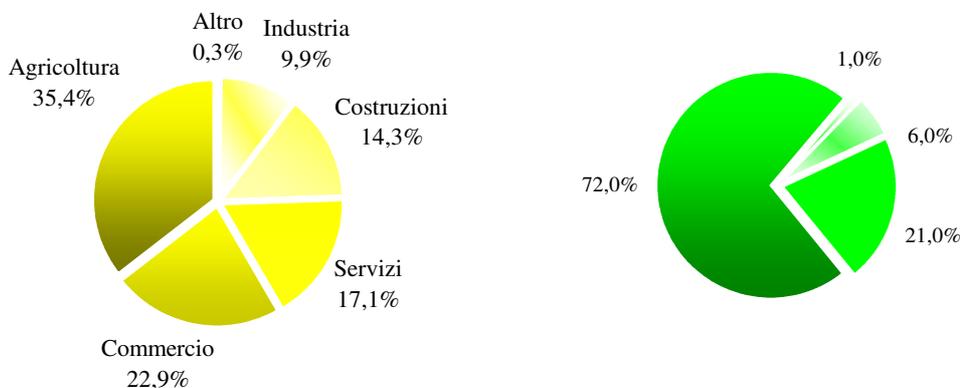
La maggioranza dei confidi afferma di aver concordato con gli istituti di credito una procedura di escussione immediata della garanzia con conseguente prelievo dai fondi predisposti, mentre in alcuni casi, laddove sia previsto il ricorso a garanzie sussidiarie, l'escussione può avvenire dopo che la banca ha esperito i necessari tentativi di recupero del credito. L'impostazione generale appare dunque in linea con quanto previsto da Basilea 2 che ha fissato regole - peraltro

successivamente annacquate – piuttosto rigide circa le modalità di escussione che prevedono, tra l’altro, disponibilità incondizionata e immediata, certezza giuridica, identificazione precisa dei crediti o dei pool di crediti coperti da garanzie.

### Il contesto territoriale della provincia di Cuneo

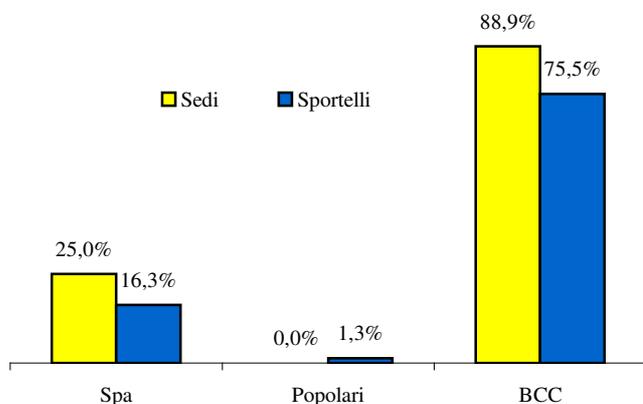
Sul territorio della provincia di Cuneo sono attive circa 85.000 imprese. La struttura produttiva della provincia risulta costituita in maggioranza da aziende operanti nel settore dell’agricoltura (35,4%) e del commercio (22,9%). Nella grande maggioranza dei casi si tratta di ditte individuali (72%), mentre risulta ancora relativamente limitata la presenza di società di capitali (6%), nonostante il trend in crescita del loro numero (224 imprese in più rispetto all’anno precedente).

**Grafico 4: Ripartizione delle imprese attive in provincia di Cuneo per settore e forma giuridica**



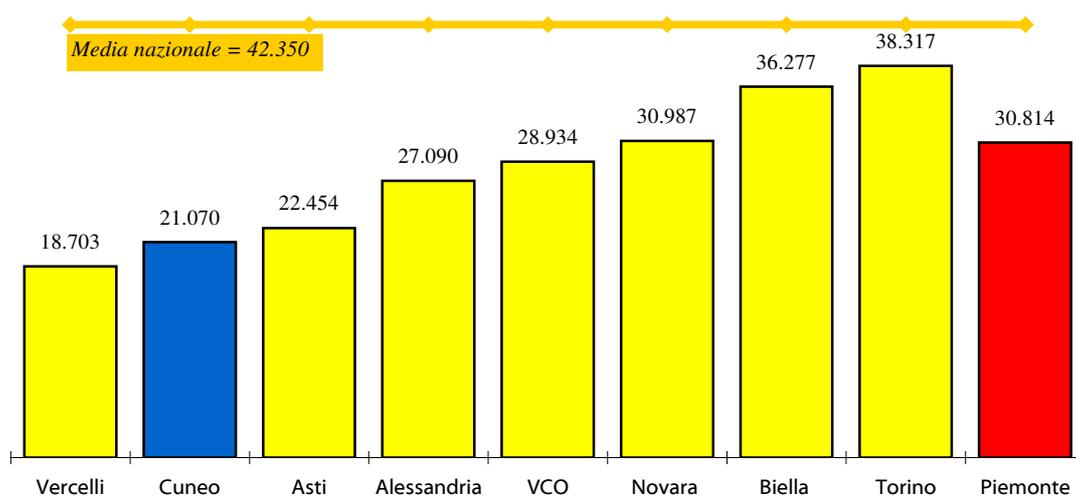
Sul territorio della provincia hanno sede, per contro, 13 istituti di credito (sui 30 localizzati in Piemonte), di cui ben 8 banche di credito cooperativo. Gli sportelli attivi sono 503 di cui 114 riconducibili al circuito delle BCC. E’ un dato che pone la provincia di Cuneo al secondo posto, dopo Torino, per diffusione di sportelli a livello regionale.

**Grafico 5: Quota percentuale della provincia di Cuneo sul totale regionale delle sedi e degli sportelli bancari**



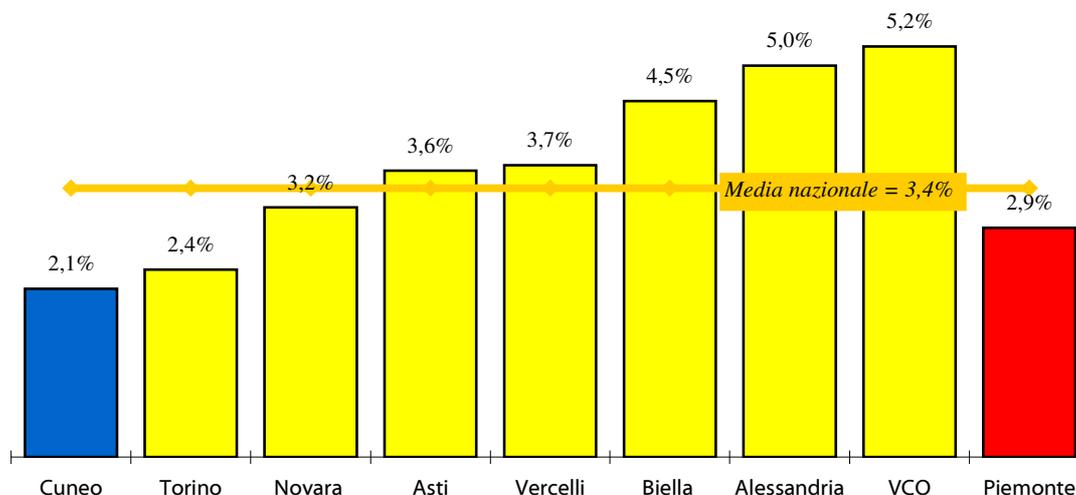
Il volume medio di depositi per ciascun sportello attivo in provincia di Cuneo è pari a 13,4 milioni di euro, contro i 21,1 a livello regionale e i 22,5 a livello nazionale. Tale dato si trasforma comunque in un valore complessivo della raccolta superiore ai 6,7 miliardi di euro, con un incremento di oltre il 6% rispetto all'anno precedente. Dal lato opposto, l'ammontare medio di impieghi è pari a 21,1 milioni di euro, contro una media regionale di 30,8 e una nazionale di 42,3. Il volume complessivo degli impieghi riconducibili agli sportelli operanti sul territorio della provincia è superiore ai 10,5 miliardi di euro.

**Grafico 6: Ammontare medio di impieghi per sportello (valori in migliaia di euro)**

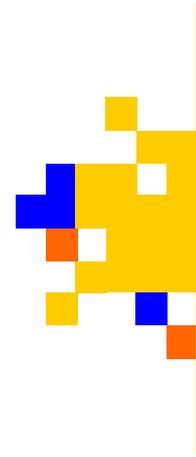


E' importante rilevare il dato relativo alle sofferenze: il rapporto tra crediti inesigibili e gli impieghi per la clientela localizzata in provincia è pari al 2,1%. Come si può osservare dal grafico, la provincia di Cuneo si colloca all'ultimo posto nella graduatoria regionale e si pone anche nettamente al di sotto della media nazionale (3,4%).

**Grafico 7: Le sofferenze bancarie in Piemonte (valori percentuali)**







# PARTE I

## IL CONTESTO DI RIFERIMENTO



## 1. L'evoluzione del sistema delle garanzie

I consorzi e le cooperative di garanzia collettiva dei fidi sono nati per facilitare l'accesso al credito delle imprese di piccole dimensioni, tramite la costituzione di fondi di garanzia mutualistica che offrono una "rete di protezione" sui crediti concessi alle aziende aderenti. Sorti originariamente per iniziativa spontanea di gruppi di imprenditori, essi hanno conosciuto un notevole sviluppo, a partire dagli anni '60-'70, in concomitanza con il progressivo peggioramento delle condizioni di finanziamento poste dal sistema creditizio<sup>1</sup>. Accanto ai confidi promossi dalle associazioni di categoria, sono successivamente comparsi anche soggetti che integrano attori privati e pubblici (province, regioni) e che si caratterizzano per la concessione di garanzie articolate non solo sul breve, ma anche sul medio/lungo termine. Nel corso degli ultimi anni, l'azione concomitante di vari fenomeni (liberalizzazione dei mercati finanziari, processi di aggregazione del sistema bancario, riforma dell'accordo di Basilea, adeguamento della normativa) ha, da un lato, portato a una progressiva evoluzione della natura stessa dei confidi, con la previsione di nuovi servizi offerti alle imprese e con la nascita di soggetti mossi da logiche più apertamente di "mercato" e, dall'altro, ha indotto a ripensare ruolo, struttura, mission dei confidi esistenti.

La crescita dei servizi offerti e del ruolo giocato a favore delle PMI e delle imprese artigiane ha favorito una crescente attenzione verso questo fenomeno da parte dei soggetti pubblici, che hanno iniziato a sostenere l'azione dei confidi con l'erogazione di appositi contributi integrativi delle risorse patrimoniali utilizzabili per la concessione delle garanzie o coinvolgendoli in iniziative di interesse pubblico a sostegno del tessuto imprenditoriale locale. Un esempio in tal senso è costituito dalla legge 108 del 1996, relativa alle disposizioni da attuare in materia di usura, che affidò ai confidi un ruolo cruciale nelle strategie di prevenzione del fenomeno, istituendo un fondo dedicato che essi possono utilizzare in maniera distinta dai fondi rischi ordinari.

Il Testo Unico Bancario del 1993, che ha riformato il settore creditizio italiano secondo quanto previsto dalla seconda direttiva europea sul coordinamento bancario, ha costituito il primo intervento legislativo, di un certo rilievo, di regolazione del sistema delle garanzie. In esso, infatti, venne regolato il sistema dei confidi – trattati dall'art. 155, comma 4 – di cui fu richiesta l'iscrizione in un apposito elenco. Tale disposizione ha rappresentato, in realtà, più una sorta di "censimento" delle sempre più numerose iniziative sorte sul territorio, che non un mezzo per assicurare ai confidi una operatività maggiore o riconducibile a quella degli altri intermediari finanziari. E' però solo con la legge quadro del 2003<sup>2</sup> che si pongono le basi e si prevedono gli strumenti per un sistematico intervento di razionalizzazione dei confidi e di riforma della loro operatività.

---

<sup>1</sup> Va rilevata, per correttezza di informazione, la peculiarità rappresentata dai confidi agricoli, il cui sviluppo, tranne alcuni casi riconducibili agli anni '80, risale ai primi anni '90, con particolare riferimento alle aree del Nord e del Centro Italia.

<sup>2</sup> Art. 13 del D.L. 269/2003, convertito nella Legge 326/2003, modificato dall'art. 11, comma 7, del D.L. 35/2005, convertito nella Legge 80/2005.

Nel corso degli ultimi anni, alla luce, da un lato, della mutata natura della domanda di sostegno pubblico proveniente dalle imprese, legata alle sfide e alle opportunità proposte dall'apertura sempre maggiore dei mercati e dalla progressiva internazionalizzazione del sistema economico e finanziario, e dall'altro della necessità di rivedere e ristrutturare gli interventi finanziari nazionali ed europei per garantirne una maggior efficacia, sono stati assunti alcuni provvedimenti, in alcuni casi sperimentali, per offrire alle imprese nuovi strumenti di sviluppo.

Vale la pena citare, come esempio, il programma europeo Jeremie che costituisce una delle nuove iniziative europee a sostegno delle imprese, di cui intende facilitare l'accesso ai finanziamenti sviluppando strumenti quali il microcredito, il capitale di rischio, i prestiti, le garanzie e, soprattutto, strumenti di finanza innovativi che possano integrare e affiancare i tradizionali strumenti di finanziamento previsti nell'ambito della politica regionale europea.

A livello nazionale, il Consiglio dei Ministri ha recentemente approvato il ddl "Industria 2015", nell'ambito del quale sono previsti nuovi strumenti di intervento per facilitare l'accesso al credito delle PMI e per razionalizzare gli interventi finanziari pubblici. Va, in particolare, ricordata l'attivazione del Fondo per la finanza d'impresa dove saranno fatte confluire le diverse risorse finora distribuite nei diversi fondi pubblici di finanziamento per le imprese.

Nelle pagine seguenti, si analizzeranno le principali implicazioni della nuova normativa nazionale (ed europea) sul sistema dei confidi e i possibili modelli di operatività che essa prevede ai fini della razionalizzazione e del consolidamento del mercato delle garanzie, anche alla luce del mutato contesto operativo introdotto da Basilea 2.

### **Box 1: Il Fondo per la finanza d'impresa (DDL Industria 2015)**

Il disegno di legge cosiddetto "Industria 2015", recentemente promosso dal Consiglio dei Ministri, prevede una specifica linea di intervento per facilitare l'accesso al credito, alla finanza e al mercato finanziario da parte delle imprese e per razionalizzare le modalità di funzionamento dei fondi pubblici di garanzia e di partecipazione al capitale di rischio. A tal fine, viene istituito il *Fondo per la finanza d'impresa* nel quale confluiranno le risorse attualmente riconducibili al Fondo di garanzia, ai Fondi per il venture capital e le ulteriori disponibilità di altri fondi di amministrazioni e soggetti pubblici per la finanza di imprese individuate dal decreto stesso.

Per favorire l'accesso al credito e la patrimonializzazione delle imprese, il Fondo opera con interventi mirati a facilitare la concessione di garanzie su finanziamenti, la partecipazione al capitale di rischio delle imprese tramite banche o società finanziarie sottoposte alla vigilanza della Banca d'Italia e la partecipazione a operazioni di finanza strutturata, anche tramite sottoscrizione di fondi di investimento chiusi. Saranno privilegiati gli interventi in grado di attivare ulteriori risorse finanziarie pubbliche e private in coerenza con la normativa nazionale in materia di intermediazione finanziaria e con le normative europee.

Il Fondo per la finanza d'impresa può operare con diverse tipologie di intervento, a condizioni di mercato o anche in forma di aiuto alle imprese, nei limiti previsti dalle normative comunitarie sugli aiuti di Stato, privilegiando le operazioni finanziarie che coinvolgono la partecipazione di altri enti pubblici o privati.

## 2. La normativa

La normativa nazionale di riordino del sistema delle garanzie pone alcuni parametri di base che i confidi devono rispettare per poter esercitare il ruolo di prestatori di garanzie.

In particolare, la legge prevede che a livello patrimoniale, i confidi debbano disporre di un capitale sociale o di un fondo consortile non inferiore a 100.000 euro (tranne nel caso di Spa che devono sottostare alla normativa apposita) e di un patrimonio netto non inferiore a 250.000 euro, di cui almeno un quinto apportato dai soci/consorzati. Ciascuna impresa associata non può detenere una quota di partecipazione superiore al 20% del fondo consortile o del capitale sociale o inferiore a 250 euro.

La normativa prevede – e incoraggia – operazioni di aggregazione tra confidi, a cui possono partecipare anche altri soggetti purché non ne risulti snaturata la finalità istituzionale. Si prevede, inoltre, la possibilità per i confidi che associano almeno 15.000 imprese e garantiscono finanziamenti non inferiori a 500 milioni di euro di costituire fondi interconsortili di garanzia, che potranno offrire contro- o co-garanzie alle banche, di tipo personale.

La nuova normativa prevede, inoltre, tre possibili modelli organizzativi-funzionali di confidi:

- confidi che operano esclusivamente con la concessione di garanzie sui fidi (elenco ex art. 106);
- confidi operanti in qualità di intermediari finanziari vigilati (elenco ex art. 107);
- banche di garanzia.

### 2.1 Confidi tradizionali (ex art. 106)

Questo modello formalizza, di fatto, la struttura attuale di gran parte dei confidi, con competenze legate esclusivamente alla concessione di garanzie sui fidi e ai relativi servizi di base. Rispetto all'attuale regime, vengono limitate le competenze relative alla gestione di fondi pubblici di agevolazione, consentita ancora, per un periodo transitorio di tre anni<sup>3</sup> anche ai confidi non iscritti all'elenco ex art. 107. I consorzi e le cooperative che optano per questa soluzione sono iscritti nell'apposita sezione dell'elenco previsto dall'art. 106 del Testo Unico Bancario (TUB) e non sono soggetti alla vigilanza della Banca d'Italia. Il patrimonio netto, comprensivo dei fondi rischi indisponibili, non può essere inferiore a 250.000 euro e almeno 50.000 euro devono essere riconducibili ad apporti di consorzati o soci o ad avanzi di gestione.

E' presumibile, alla luce di quanto previsto dalla normativa europea e nazionale, che questa tipologia di confidi sia destinata a veder ridimensionato nel medio

---

<sup>3</sup> La fase di transizione dovrebbe concludersi il 1 ottobre 2008, anche se sussistono opinioni discordanti in merito alla data di avvio del periodo transitorio.

periodo il proprio ambito di operatività. Ciò sarà dovuto, da un lato, alle norme stringenti previste in merito all'efficacia delle garanzie ai fini della riduzione della rischiosità dei prestiti e, di conseguenza, dell'abbattimento del capitale di riserva che le banche devono accantonare; dall'altro, alla possibilità concessa ai confidi più strutturati di offrire, accanto alle garanzie, tutta una serie di servizi aggiuntivi e diversificati che potranno aumentare progressivamente il loro "appeal" nei confronti delle imprese. Più in generale, si andrà a delineare, con tempi più o meno rapidi a seconda delle diverse realtà territoriali, un passaggio da un approccio "mutualistico" a un approccio di "mercato" nella domanda e offerta di garanzie, il che comporterà, dal lato dell'offerta, una maggior competizione tra gli operatori e, dal lato della domanda, una maggior attenzione alle condizioni applicate e ai servizi offerti dai confidi.

## **2.2 Confidi intermediari finanziari (ex art. 107)**

Il secondo modello prevede la trasformazione dei confidi che presentano determinati requisiti patrimoniali e operativi in intermediari finanziari vigilati dalla Banca d'Italia, con l'esercizio prevalente dell'attività di garanzia collettiva dei fidi. I confidi che rientrano in questa categoria sono tenuti a iscriversi all'elenco speciale previsto dall'art. 107 del TUB e ad essi si applicano le disposizioni generali di vigilanza previste dalla normativa.

In particolare, si applicano ad essi le norme relative a:

- adeguatezza patrimoniale;
- contenimento del rischio;
- organizzazione amministrativa e contabile e sistema di controlli interni;
- requisiti di onorabilità dei partecipanti e di onorabilità e professionalità dei dirigenti;
- obblighi di comunicazione delle partecipazioni nel capitale;
- comunicazioni del collegio sindacale;
- cancellazione dall'elenco speciale in casi specificamente previsti;
- poteri di intervento della Banca d'Italia.

Al core business costituito dalla concessione di garanzie, si possono affiancare altre attività quali:

- gestione di fondi pubblici di agevolazione, laddove i confidi siano chiamati a esprimere valutazioni di merito sull'eleggibilità dei destinatari;
- sottoscrizione di convenzioni con le banche assegnatarie di fondi pubblici di garanzia;
- prestazione di garanzie nei confronti dell'amministrazione finanziaria.

Potrebbero, d'altra parte, essere attivate da questi consorzi alcune funzioni che caratterizzano più specificamente l'azione di una banca di garanzia, sia pure in via del tutto residuale, quali:

- la pre-selezione, lo screening e il monitoraggio della clientela, anche attraverso l'accesso a basi informative, quali la Centrale Rischi, oggi inaccessibili,
- il supporto alle procedure di valutazione del merito del credito delle banche (ad esempio, scoring, rating),
- l'assistenza alle imprese per accedere al mercato dei capitali (ad esempio, bond di distretto).

Inoltre, questi soggetti potranno svolgere un servizio di pre-istruttoria particolarmente importante per le banche, laddove queste siano chiamate a valutare il merito creditizio di piccole o piccolissime imprese che si caratterizzano notoriamente per notevoli asimmetrie informative. Né va dimenticata la possibilità di offrire ad altri confidi meno strutturati servizi avanzati in outsourcing.

Il decreto del Ministero dell'Economia sulle soglie dimensionali e operative previste per l'iscrizione dei confidi all'elenco speciale ex art. 107 del TUB prevede una soglia di sbarramento che scatta quando l'ammontare del volume di garanzie concesse supera i 75 milioni di euro. In questo caso, i confidi sono obbligati a iscriversi all'elenco speciale e a rispettare i requisiti previsti dalla Banca d'Italia per gli intermediari vigilati. Qualora non ottemperassero a tali disposizioni, potrebbero essere esclusi anche dal novero dei confidi 106.

E' da rilevare che il rischio di cancellazione dall'elenco generale sussiste anche per quei confidi che non assumano una forma societaria tra quelle prescritte dalla normativa, ovvero s.p.a., s.r.l., s.coop.a r.l., s.coop.p.a, s.cons.pa.

In base al documento di consultazione pubblicato dalla banca d'Italia in materia di vigilanza prudenziale sugli intermediari finanziari iscritti all'elenco speciale ex art. 107, la struttura del controllo prudenziale dovrebbe ricalcare, sia pure semplificandolo, il modello previsto per le banche. In particolare, sono previsti 3 pilastri:

- il primo riguarda i requisiti minimi per far fronte ai rischi di credito, di controparte, di operatività e di concentrazione dei crediti;
- il secondo configura un sistema di valutazione dell'adeguatezza patrimoniale riconducibile al modello standard previsto per le banche da Basilea 2<sup>4</sup>. Anche nel caso dei confidi è previsto un metodo standard semplificato, che non prevede il ricorso a rating esterni per la valutazione del merito del credito della clientela ma applica un sistema di ponderazione per macrocategorie;
- nel terzo, si fissano obblighi di informativa per il mercato.

---

<sup>4</sup> Va ricordato che gli intermediari vigilati ex art. 107 che erogano credito alla clientela potranno adottare il metodo IRB come previsto da Basilea 2.

Per gli intermediari iscritti a questo elenco, è prevista, dunque, tutta una serie di adempimenti simili a quelli vigenti per gli istituti di credito.

In particolare, sono richiesti:

- soggezione alla regolamentazione bancaria sulla concentrazione dei rischi;
- patrimonio di riserva pari almeno al 6% del valore nominale complessivo delle garanzie rilasciate (8% per quanti intendano avvalersi della possibilità di raccolta del risparmio, secondo la bozza di normativa di attuazione pubblicata dalla Banca d'Italia);
- limite alla concentrazione dei rischi simile a quello previsto per le banche, ovvero il divieto che una singola posizione di rischio superi il 25% del patrimonio di vigilanza;
- standard organizzativi elevati (regolamento interno per il processo istruttorio, controllo sistematico delle esposizioni);
- adeguamento della struttura informatica alle esigenze di uniformazione delle procedure contabili e di revisione dei bilanci e di segnalazione/rendicontazione agli organi di vigilanza;
- predisposizione delle procedure standard di segnalazioni mensili alla Centrale Rischi, di normativa antiriciclaggio, di trasparenza;
- definizione e implementazione di un sistema di internal auditing;
- requisiti di onorabilità per i soci che detengano quote superiori al 5% del capitale sociale;
- requisiti di onorabilità, professionalità, indipendenza per i soggetti che svolgono funzioni di amministratore, direzione e controllo.

Esistono ovviamente delle criticità. Un primo punto critico è rappresentato dagli assetti di governance. Una soluzione simile a quella sperimentata in Francia, ovvero con la partecipazione diretta di banche medio-grandi nel capitale sociale del confidi, sarebbe stata possibile fino al momento dell'entrata in vigore della legge, essendo successivamente soggetta ai limiti dimensionali imposti dalla UE per gli interventi agevolati a favore delle PMI. Dopo l'entrata in vigore della normativa, le banche (al pari degli enti pubblici) possono sostenere l'attività dei confidi attraverso contributi e garanzie non finalizzati a singole operazioni e senza poter apportare direttamente denaro al fondo consortile. Allo stesso modo, assume importanza la scelta tra le diverse forme giuridiche che un confidi potrebbe adottare, dal momento che questo comporta conseguenze anche in termini di fiscalità, di governance, di gestione di contributi, di tipologia di soci ammissibili.

D'altra parte, il processo di adeguamento previsto per l'iscrizione all'elenco speciale ex art. 107 richiede un impegno finanziario non indifferente, quantificabile – secondo le stime della Banca d'Italia – in almeno 500.000 euro annui nella fase di start up, ma che potrebbe superare, secondo altre proiezioni, il milione di euro. Si tratta di una cifra ragguardevole che richiede ai confidi una valutazione accurata dei costi necessari – e parimenti delle fonti di entrata previste – per adeguarsi alla normativa e per mantenere successivamente gli standard richiesti.

## **Box 2: La determinazione del patrimonio di vigilanza dei confidi**

In base a quanto stabilito dalla nuova normativa, gli elementi che compongono il patrimonio di vigilanza devono essere stabilmente e senza limitazioni di alcun genere a disposizione del confidi. Inoltre, devono potersi utilizzare senza restrizione e con tempestività per coprire i rischi e le perdite aziendali nel momento stesso in cui essi si manifestano. In base alle nuove norme si richiede, di fatto, una revisione dell'approccio finora utilizzato dagli enti pubblici nel conferimento di fondi a favore dei confidi. In particolare, le risorse finora conferite come riserve indisponibili destinate a copertura delle sole perdite sui crediti garantiti, per poter essere computate a patrimonio di vigilanza, andranno invece considerate come conferimenti a capitale netto. I fondi di origine pubblica potranno pertanto essere utilizzati per far fronte a qualsiasi obbligazione assunta dai confidi. In base a questa interpretazione, sono destinati a decadere i vincoli di natura territoriale, dimensionale, di destinazione funzionale (innovazione, finanziamenti a medio termine, ecc). La norma non riguarda i fondi di terzi assegnati in gestione ai confidi, mentre è controversa la soluzione da adottare per i fondi anti-usura, che rientrano nei mezzi patrimoniali dei confidi ma su cui grava il vincolo di restituzione in caso di mancato utilizzo<sup>5</sup>.

E' evidente, come sottolineato anche da numerosi commentatori, che una applicazione letterale delle norme in oggetto potrebbero comportare, da un lato, conflitti tra lo stato – che autorizza l'imputazione a patrimonio di vigilanza di fondi pubblici destinati a fondi rischi – e le regioni (o altri soggetti pubblici e semi-pubblici, quali le Camere di Commercio) che sono spesso i principali conferenti dei confidi. Dall'altro, potrebbe anche indurre la decisione dei conferenti di sospendere i contributi ai confidi, venendo meno quel vincolo di destinazione a tutela di determinate categorie di imprese (quali quelle artigiane) che risponde a precise politiche di sviluppo locale.

Risulta inevitabile un confronto tra i confidi e i propri conferenti sia per verificare la conformità delle poste che i confidi intendono computare a patrimonio di vigilanza alle regole di stabilità e di piena disponibilità richieste dalla normativa di vigilanza, sia soprattutto per trovare una "soluzione" politica che permetta di rendere compatibili le esigenze dei confidi di consolidare il patrimonio, in vista soprattutto della trasformazione in 107, e quelle degli enti pubblici interessati invece a garantire l'efficacia dei propri interventi di sviluppo locale.

---

<sup>5</sup> La norma in oggetto ha contribuito ad alimentare ulteriormente il dibattito avviato all'indomani della approvazione della legge finanziaria 2007, che ai commi 881 e seguenti prevedeva, entro giugno 2007, la possibilità, per i confidi, di imputare i fondi rischi di origine pubblica a capitale sociale o al fondo consortile ai fini della ri-patrimonializzazione, risolvendo gli eventuali vincoli di destinazione in accordo con i conferenti pubblici. Ciò avrebbe dovuto facilitare la trasformazione in confidi 107, permettendo di accrescere il patrimonio di vigilanza, ma non era esclusa – secondo la maggioranza dei commentatori – la possibilità che vi facessero ricorso anche i confidi tradizionali.

## 2.3 Banche di garanzia

Il terzo modello prevede, infine, la possibilità per i confidi di trasformarsi in Banca di garanzia (secondo il modello della BCC). L'esercizio dell'attività bancaria in forma di società cooperativa a responsabilità limitata è infatti consentita anche a soggetti che, secondo il proprio statuto, esercitano prevalentemente<sup>6</sup> l'attività di garanzia collettiva dei fidi a favore dei propri soci. E' però necessario che la loro denominazione faccia specifico riferimento a tale attività.

Alle banche di garanzia si applicano dunque le norme previste per le BCC in materia di:

- attività esercitabili;
- operatività in derivati;
- partecipazioni detenibili;
- deleghe in materia di erogazione del credito;
- destinazione degli utili.

Il valore nominale di ciascuna azione deve essere compreso tra 25 e 500 euro. Analogamente a quanto previsto per le banche di credito cooperativo, la bozza di normativa prevede che le banche di garanzia possano operare nella provincia in cui hanno sede legale e in quelle limitrofe o in quelle dove avessero costituito unità locali entro la fine del 2005, con la possibilità di prevedere sedi distaccate in altre province espressamente indicate nello statuto. Per l'apertura di sedi distaccate è però necessario che la Banca di garanzia disponga di una rete di rapporti di clientela con soggetti residenti sul territorio e che abbia raccolto l'adesione di almeno 200 nuovi soci. Deve, inoltre, essere in regola con la disciplina in materia di requisiti patrimoniali e disponga di una struttura organizzativa e di un sistema di controlli interni in grado di valutare e gestire i rischi connessi alle caratteristiche della nuova piazza di insediamento.

Possono essere soci delle banche di garanzia PMI e imprese artigiane e agricole, oltre a imprese di maggiori dimensioni (oltre 250 addetti e un fatturato superiore a 50 milioni di euro ma rientranti comunque nella definizione di PMI) che però non possono rappresentare più di un sesto dei soci. Il numero di soci non può essere inferiore a 200 e ciascun socio non può possedere azioni per un valore nominale superiore a 50.000 euro. Il capitale minimo iniziale richiesto per la costituzione di una banca di garanzia è pari a 2 milioni di euro e deve essere rappresentato da capitale sociale interamente versato e da riserve pienamente disponibili. Per quanto riguarda il patrimonio di vigilanza, valgono le disposizioni previste per le altre banche. Le esposizioni delle banche di garanzia non destinate ai soci devono essere assunte comunque nei confronti di soggetti operanti nelle province di competenza della banca. E' possibile, peraltro, prevedere che una quota di

---

<sup>6</sup> Il principio della prevalenza è rispettato quando l'ammontare delle garanzie collettive a favore dei soci è superiore a un aggregato composto dal totale delle attività (sopra la linea) al netto dei fondi monetari utilizzati a garanzia dell'attività tipica, moltiplicato per un coefficiente pari a 12,5, e delle attività fuori bilancio diverse dalle garanzie collettive a favore dei soci.

esposizioni, non superiore al 5% del totale, sia assunta al di fuori delle zone di competenza territoriale delle banche di garanzia.

### **3. Gli effetti di Basilea 2 sul sistema delle garanzie**

Il nuovo accordo di Basilea attribuisce notevole importanza alla valutazione delle garanzie ai fini della mitigazione del rischio rappresentato dalle imprese che accedono ai finanziamenti bancari. Così come avviene per il calcolo della rischiosità dei finanziamenti concessi, anche per le tecniche di mitigazione del rischio sono previste procedure diverse a seconda dell'approccio adottato dalla banca.

A differenza del primo accordo di Basilea, che prevedeva l'obbligo per le banche di accantonare a riserva un capitale pari all'8% dei finanziamenti concessi, con una ponderazione del 100% per le imprese, qualunque fosse il loro livello di rischiosità, con Basilea 2 sarà valutato il grado di rischiosità di ciascuna posizione debitoria – con l'eccezione seppur importante del segmento retail – che andrà a incidere sul costo e sulle condizioni del finanziamento.

Di conseguenza, mentre col precedente accordo, la concessione di garanzie rappresentava di per sé una mitigazione del rischio, qualunque fosse il merito del credito del prestatore, ora le garanzie hanno effetto e sono ammissibili solo se sono in grado di mitigare effettivamente la rischiosità e l'esposizione del prestatore. In particolare, saranno ammessi come soggetti garanti (garanzie personali) solo enti pubblici, banche e altri operatori ad esse assimilabili o sottoposti comunque a vigilanza della Banca d'Italia (purché dotati di un rating o di una PD<sup>7</sup> migliore del soggetto garantito) o, ancora, altri soggetti privati con un rating pari almeno ad A-. In alternativa, saranno ammesse garanzie reali che però non potranno più attivare – salvo casi specifici – il meccanismo del moltiplicatore.

#### **3.1 La valutazione delle garanzie**

Basilea 2 definisce, da un lato, quali soggetti possono offrire garanzie e quali strumenti possono essere computati come garanzia e individua, dall'altro, le caratteristiche oggettive che le garanzie devono possedere per essere ammissibili. Tra gli strumenti ammissibili come garanzia reale, sono previsti depositi in contanti, oro, titoli di debito con rating o senza rating ma qualificati, azioni quotate, obbligazioni convertibili, a cui si aggiungono, nel caso degli approcci interni ai rating, anche le proprietà immobiliari.

Basilea 2 prevede criteri diversi per la valutazione delle garanzie a seconda dell'approccio adottato dalle banche per la valutazione del rischio di credito.

---

<sup>7</sup> Probabilità di Default, ovvero la probabilità che il soggetto possa ritrovarsi in situazione di insolvenza.

Nell'**approccio standard**, si può scegliere tra due diversi metodi di valutazione della garanzia reale:

- il primo prevede che il coefficiente di ponderazione del rischio attribuito a chi rilascia la garanzia sostituisca l'obbligato principale per la quota garantita (principio di sostituzione);
- il secondo prevede, invece, che il valore della garanzia vada a incidere direttamente sull'ammontare dell'esposizione.

Nel caso di garanzie personali, vale il principio di sostituzione, per cui il garante sostituisce l'obbligato principale ai fini della determinazione del rischio.

Nell'**approccio IRB<sup>8</sup> di base**, le garanzie reali vanno a incidere sulla determinazione della LGD<sup>9</sup>, mentre nel caso di garanzie personali opera il principio di sostituzione della PD dell'obbligato con quella del garante. Nell'**approccio IRB avanzato**, è la banca a stabilire i requisiti e le modalità di valutazione delle garanzie. Nel caso di prestiti retail, le garanzie personali possono incidere sia sulla PD sia sulla LGD, anche per pool di esposizioni.

I requisiti minimi previsti da Basilea 2 rappresentano un punto critico per l'operatività dei confidi. Infatti, l'accordo richiede che:

- la garanzia rappresenti una copertura diretta del prestito
- la garanzia sia incondizionata, assistita da certezza giuridica e irrevocabile
- l'escussione sia a prima richiesta e non sussidiaria
- la garanzia si riferisca esplicitamente a una specifica esposizione o a un pool di esposizioni chiaramente identificate
- non vi sia correlazione rilevante tra valore della garanzia e qualità creditizia dell'obbligato principale
- sia predisposto un efficiente processo di gestione delle garanzie reali per evitare che esse possano comportare un incremento del rischio per la banca

La direttiva comunitaria approvata nel settembre 2005, che integra l'accordo di Basilea 2, riconosce la validità della garanzia prestata anche verso un pool di esposizioni, purché chiaramente identificato, anche senza copertura esplicita di ciascuna esposizione. La direttiva riconosce inoltre – e questo è un punto importante – gli intermediari finanziari ex art. 107 tra i soggetti assimilabili alle banche e quindi idonei a rilasciare garanzie personali, senza l'obbligo di disporre di un rating pari ad A-, specificando anche che non è indispensabile la disponibilità a prima richiesta delle garanzie prestate. E' sufficiente assicurare alla banca il diritto di rifarsi sul garante per ottenere il rientro della perdita subita, ammettendo anche la possibilità di aggredirne in forma di anticipazione i fondi messi a disposizione, purché la garanzia presenti i requisiti ritenuti idonei dalle autorità di vigilanza.

---

<sup>8</sup> Internal Rating Based, approccio alla valutazione del merito del credito delle imprese basato su strumenti di analisi sviluppati all'interno della banca.

<sup>9</sup> Loss Given Default, ossia la percentuale di perdita in caso d'insolvenza.

Riassumendo, nel medio periodo Basilea 2 comporterà alcune importanti conseguenze sulla valutazione e sull'utilizzo dello strumento delle garanzie:

- le garanzie personali potranno essere offerte alle banche che utilizzano l'approccio standard o IRB di base solo da intermediari finanziari vigilati (ex art. 107) o da soggetti che dispongano di un rating pari almeno ad A-
- le garanzie personali potranno essere invece offerte alle banche che utilizzano l'approccio IRB avanzato anche da confidi iscritti all'elenco ex art. 106, poiché in questo caso spetta alla banca valutare, sotto la propria responsabilità, l'effetto di mitigazione del rischio offerto dalle garanzie;
- le garanzie reali possono mitigare il rischio secondo quanto illustrato in precedenza ma vedono profondamente ridimensionato il proprio ruolo di base del moltiplicatore;
- i confidi non iscritti all'elenco ex art. 107 possono continuare a svolgere un ruolo di un certo rilievo intervenendo in operazioni di cartolarizzazione virtuale delle garanzie, che offrono la possibilità ai confidi di "liberare" parte delle proprie risorse per garantire nuovi finanziamenti. Tale tecnica può però essere applicata solo da banche che utilizzino l'approccio IRB avanzato, che prevede uno specifico modello di valutazione del rischio per portafogli cartolarizzati.

### **3.2 La valutazione delle controgaranzie**

Il tema delle controgaranzie costituisce uno dei punti di dibattito e di confronto più spinosi del "dopo-Basilea", poiché dalla loro regolamentazione dipenderà una parte non marginale del futuro ruolo che potranno giocare i confidi, in primis i confidi 106, che proprio nella possibilità di disporre di controgaranzie eleggibili per Basilea 2 vedono la possibilità di poter garantire la propria sopravvivenza.

Generalmente, quando si parla di controgaranzie si fa riferimento a tre tipi di intervento:

- la riassicurazione: è lo strumento maggiormente utilizzato dai confidi di II grado e che prevede l'impegno del controgarante a coprire una parte della perdita subita dal garante di I livello;
- la controgaranzia indiretta: questo strumento viene attivato laddove si verifichi il doppio default dell'impresa garantita e del garante di I livello e prevede l'impegno del controgarante ad assumere gli obblighi di copertura del garante di I livello nei confronti della banca sostituendosi ad esso;
- la cogaranzia: in questo caso, il controgarante risponde direttamente di una parte dell'eventuale insolvenza dell'impresa di fronte alla banca.

In base alla direttiva europea a cui si è accennato prima, possono rilasciare controgaranzie alla banca - direttamente escutibili per ovviare a eventuali default da parte del garante principale - oltre ai governi, le agenzie multilaterali di sviluppo, le regioni, gli enti locali (ponderati allo 0%) e altri soggetti a controllo pubblico (ponderati generalmente al 20%). Non sono invece previsti i confidi di secondo livello, i fondi di garanzia interconsortili, gli intermediari finanziari e le banche.

Viene, dunque, ridimensionato il ruolo dei fondi pubblici di garanzia poiché essi potrebbero rilasciare controgaranzie solo nel caso in cui lo Stato o la Regione si assumessero l'impegno di assicurare a tali fondi i mezzi necessari per onorare le garanzie che dovessero eccedere il patrimonio. In caso contrario, la garanzia sarebbe riconosciuta solo nei limiti di disponibilità dei fondi, annullando di fatto l'effetto moltiplicatore. Potrebbero, comunque, continuare a riassicurare i confidi di primo livello con una contro-garanzia che, pur non valida verso la banca, permetterebbe al confidi di migliorare i propri requisiti patrimoniali e la propria PD.

La questione cruciale ruota dunque intorno al riconoscimento, da un lato, dell'eleggibilità delle controgaranzie di un confidi 107 ai fini della copertura delle garanzie rilasciate da un confidi 106 e, dall'altro, sull'ambito di operatività delle controgaranzie rilasciate da fondi di garanzia pubblici (quale quello del Mediocredito Centrale).

In entrambi i casi, il problema di base è trovare una soluzione al problema dell'eleggibilità delle garanzie rilasciate dai confidi 106 per la mitigazione del rischio anche nel dopo-Basilea2. Le soluzioni finora individuate ruotano intorno a due possibili linee d'azione:

- la concessione di una garanzia personale a favore degli attuali o di nuovi fondi pubblici di garanzia da parte degli enti pubblici, che si impegnano a garantirne la copertura delle eventuali perdite eccedenti la dotazione iniziale;
- la controgaranzia indiretta concessa da soggetti pubblici attivabile solo in caso di doppio default del garante e del garantito.

All'estero, i casi più significativi di garanzie personali concesse da un ente pubblico sono riconducibili alla KfW in Germania e al programma *FTPPYME* in Spagna. Nel primo caso, la KfW beneficia della copertura del governo federale per gli interventi di garanzia a favore delle PMI, come nel caso del programma *Promise* con cui promuove operazioni di cartolarizzazione sintetica dei prestiti alle PMI. In Spagna, analogamente, il governo garantisce la tranche senior, abbattendone i requisiti di capitale grazie al proprio rating, in operazioni di cartolarizzazione di prestiti alle PMI.

In Italia, esempi di garanzia personale diretta da parte dello Stato sono riconducibili al fondo di garanzia per il credito all'agricoltura, gestito dalla società SGFA dell'Ismea, ai crediti concessi alle ASL e agli appalti TAV.

### **Box 3: Il ruolo della SGFA a favore delle imprese agricole**

La Società per la Gestione dei Fondi per l'Agroalimentare (SGFA), di proprietà dell'ISMEA, opera a favore delle imprese agricole concedendo garanzie dirette e sussidiarie. Gli impegni assunti dalla SGFA godono della controgaranzia statale, secondo quanto stabilito dalla legge 80/2005 e dai relativi regolamenti applicativi.

Le garanzie dirette offrono una copertura agli istituti di credito per la quota di finanziamento garantita. Il DL del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 24 marzo 2006 ha previsto tre possibili tipologie di garanzia diretta: fideiussione, cogaranzia e controgaranzia. La garanzia diretta della SGFA può essere coprire al massimo il 70% dell'importo del finanziamento, limite che raggiunge l'80% nel caso di giovani imprenditori. La garanzia non può comunque superare il limite di 1 milione di euro per le micro e piccole imprese e di 2 milioni di euro per le medie imprese.

Le garanzie sussidiarie garantiscono alle banche la copertura per ripianare eventuali insolvenze per la parte di finanziamento garantita al termine delle normali procedure di escussione nei confronti del beneficiario garantito. Assistono i finanziamenti concessi da banche superiori a 18 mesi secondo quanto stabilito dalla normativa. I finanziamenti che non superano invece tale soglia possono comunque usufruire della garanzia sussidiaria purché fruiscono già di un contributo pubblico.

### **3.3 La gestione dei fondi pubblici**

La legge quadro del 2003 riserva l'attività di gestione dei fondi pubblici ai confidi 107, prevedendo comunque un periodo di transizione di tre anni durante i quali essa è ammessa anche per i confidi 106.

Secondo quanto emerso nel corso delle consultazioni volute dalla Banca d'Italia e dal Ministero dell'Economia circa la definizione della normativa di attuazione della legge quadro, l'attività di gestione dei fondi pubblici sarà riservata agli intermediari vigilati (quindi istituti di credito, banche di garanzia, confidi 107) nei casi in cui i fondi pubblici siano assegnati e gestiti come fondi di terzi e agli intermediari siano delegate funzioni di valutazione di merito dei beneficiari.

Possono invece svolgere mansioni gestionali di fondi anche i confidi 106 qualora intervengano nella concessione di contributi in conto interessi per le imprese socie che beneficino della loro garanzia, purché tale attività prefiguri un mero controllo formale di possesso dei requisiti richiesti dall'ente pubblico e non comporti valutazioni di merito. Ovviamente, tutti i confidi potranno gestire

autonomamente i fondi pubblici destinati a titolo definitivo ai confidi, quali ad esempio i contributi per il fondo rischi.

I confidi 106, in sostanza, potranno continuare a partecipare alla gestione di fondi pubblici solo laddove essi siano chiamati a svolgere un ruolo per certi versi "notarile", di certificazione del possesso, da parte delle imprese, dei requisiti formali richiesti dall'ente pubblico. Al contrario, nei casi in cui si debba presentare una valutazione di merito circa i requisiti di affidabilità, onorabilità o di rispondenza a criteri di interesse pubblico degli interventi a cui sarebbero destinati i fondi, è richiesto l'intervento di un intermediario vigilato.

Allo stato attuale, sia pure in misura minore rispetto agli anni scorsi, sono ancora relativamente numerosi i casi in cui i confidi sono chiamati a esprimere una valutazione di merito nell'ambito delle istruttorie per l'assegnazione di fondi pubblici, ad esempio per il finanziamento di investimenti produttivi, per il sostegno dello start up o dell'innovazione tecnologica. Allo stesso tempo, capita non di rado che gli stessi fondi pubblici di garanzia siano gestiti come fondi di terzi con contabilità separata. E' evidente, quindi, che una interpretazione restrittiva della normativa avrebbe effetti pesanti per l'operatività dei confidi 106.

## 4. Il sistema delle garanzie in Italia e nei principali paesi europei

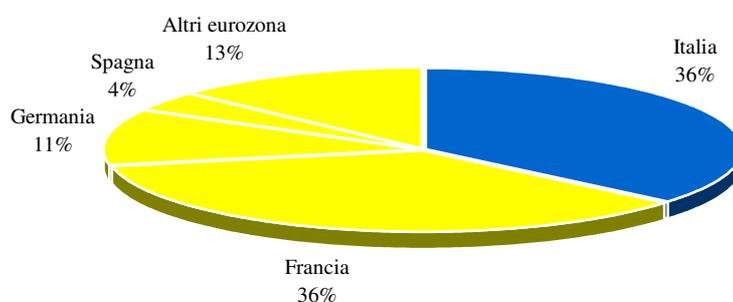
I confidi italiani hanno conosciuto un notevole sviluppo a partire dagli anni '70, in concomitanza con le crescenti difficoltà incontrate dalle piccole imprese nell'accesso al credito, e si sono consolidati negli anni '80 e '90, grazie al ruolo crescente che essi hanno rivestito nella mitigazione del rischio per le banche e alla conseguente concessione di finanziamenti pubblici a integrazione dei fondi rischi dei confidi.

Il sistema dei confidi, in mancanza di una normativa specifica in materia, si è sviluppato in modo frammentato, giungendo a contare, secondo le stime più accreditate, oltre 800 soggetti operanti sul mercato delle garanzie.

In occasione della discussione delle diverse bozze del nuovo accordo che si sono succedute, la posizione del Comitato di Basilea sul ruolo da attribuire alle garanzie dei confidi ai fini della mitigazione del rischio si è progressivamente ammorbidita. Ciò grazie anche al riconoscimento del ruolo che essi rivestono nei principali paesi dell'Europa continentale, in primis Italia e Francia.

In effetti, considerando il mercato delle garanzie dell'euro-zona, gli operatori di questi due paesi, da soli, rappresentano il 72% dell'intero ammontare di finanziamenti garantiti.

**Grafico 1: Ammontare di finanziamenti garantiti nell'Euro-zona (in percentuale)**



Elaborazioni su dati AECM 2005

A differenza, però di quanto accade negli altri paesi europei, in Italia i confidi si sono caratterizzati per essere, generalmente, espressione delle associazioni datoriali o comunque di gruppi di imprese. Negli altri paesi, invece, i confidi sono espressione di apposite strategie pubbliche di sostegno alle PMI (Germania e Spagna) o emanazione di soggetti operanti nel mercato del credito.

Allo stesso modo, mentre negli altri paesi le società di garanzia sono sottoposte alla vigilanza della Banca centrale fin dagli anni '80 o '90, in Italia la normativa in

materia, soprattutto quella relativa ai regolamenti di attuazione, è ancora in via di definizione.

Queste peculiarità, l'essere espressione del mondo datoriale anziché del sistema pubblico o finanziario, la mancanza di una normativa specifica e l'esclusione dalla vigilanza della Banca centrale hanno favorito il perdurare di una notevole polverizzazione del sistema dei confidi, che solo nel corso degli ultimi anni ha conosciuto invece un processo di riposizionamento e aggregazione. Una polverizzazione che rappresenta la terza peculiarità del sistema italiano rispetto ai corrispettivi europei.

L'ammontare complessivo di finanziamenti garantito dai confidi italiani è stato pari a circa 20 miliardi di euro nel corso del 2006, pari a circa l'1,5% del PIL. Generalmente i confidi coprono il 50% dei prestiti garantiti, anche se non vi sono limiti precisi per l'ammontare minimo o massimo delle operazioni garantite.

E' evidente che la nuova normativa richiede al sistema dei confidi italiani uno sforzo di adeguamento e di razionalizzazione del sistema delle garanzie maggiore rispetto agli altri principali paesi europei. All'estero, infatti, lo status di soggetti sottoposti alla vigilanza della banca centrale e lo stretto collegamento (statutario o operativo) con enti pubblici o istituti bancari hanno indotto già da tempo i confidi ad adeguare le proprie strutture e le proprie capacità operative per allinearle ai parametri richiesti dalla banca centrale o per renderle idonee a svolgere con efficienza il servizio di assistenza e accompagnamento per le imprese a cui i confidi sono preposti.

Può essere utile, per comprendere i diversi percorsi di sviluppo seguiti dai sistemi di garanzia nazionali, una breve descrizione del sistema delle garanzie nei principali paesi europei dove risulta maggiormente sviluppata l'esperienza dei cosiddetti schemi di garanzia.

Non esiste, come si può immaginare, una classificazione universalmente condivisa dei diversi sistemi di garanzia operanti in Europa. Si può tuttavia tentare di schematizzare le diverse tipologie esistenti in 3 modelli di riferimento:

- associazioni mutualistiche di imprese. Rientra in questo schema anche la quasi totalità dei confidi italiani. Sono costituite da imprese, talvolta con la partecipazione di altri soggetti quali Camere di Commercio, banche, associazioni di categoria e forniscono una garanzia collettiva ai crediti concessi ai propri associati. Il capitale o fondo sociale è costituito generalmente e in gran parte dai conferimenti degli stessi associati;
- fondi di garanzia. Solitamente sono costituiti per volontà e finanziati dai soggetti pubblici, locali o nazionali. Forniscono sia garanzie alle imprese, sia co- e contro-garanzie ai garanti di primo livello. In alcuni casi, all'attività di prestazione della garanzia si affianca quella di concessione di prestiti, attraverso l'intermediazione di un ente che ne gestisce l'erogazione secondo criteri di efficienza e di efficacia, attenendosi di fatto alle regole del mercato;

- esistono invece le cosiddette banche di sviluppo, che a fianco delle attività tipiche dei fondi pubblici di garanzia possono fare ricorso a una serie di altri strumenti per favorire lo sviluppo socio-economico del territorio.

#### 4.1 Francia

I finanziamenti garantiti dal sistema delle garanzie ammontano a oltre 17 miliardi di euro e rappresentano oltre l'1,2% del PIL. Il mercato è caratterizzato dalla presenza di soggetti eterogenei per forma giuridica, modalità di concessione delle garanzie, tipo di collaborazione con le banche, livello di partecipazione pubblica. In Francia sono attivi i tre diversi tipi di schemi di garanzia visti in precedenza. Il sistema delle garanzie ha conosciuto nel corso degli ultimi anni una profonda ristrutturazione che ha condotto a una razionalizzazione del mercato con l'accorpamento di numerose strutture locali in più ampi soggetti regionali.

Le società di garanzia si possono suddividere in tre grandi categorie:

- il sistema delle SOCAMA, cooperative a carattere mutualistico per le imprese artigiane e per le PMI, costituito attualmente da 34 strutture regionali, frutto dei processi di razionalizzazione degli ultimi anni. Esse operano esclusivamente con le banche popolari. I loro soci sono imprese, camere di commercio, associazioni di categoria e le stesse banche popolari. Contano oltre 600.000 soci di cui possono garantire fino al 100% del prestito richiesto. Socama e banche popolari si caratterizzano per un rapporto fortemente sinergico, seppur con una netta separazione di ruoli che vedono affidato alle Socama il compito di pre-istruttoria e alle banche popolari di riferimento l'analisi del merito del credito.
- SCM (sociétés de caution mutuelle). Sono circa una quarantina di società mutualistiche o finanziarie specializzate e concedono la maggior parte delle garanzie del sistema francese. Hanno una specializzazione territoriale o settoriale e operano con una pluralità di banche. Il soggetto più importante è la SIAGI, operante a livello nazionale e controllata dalla Assemblea permanente delle Camere degli artigiani e dalle Camere metropolitane degli artigiani. Dispone di contro-garanzie sia da parte di FEI e Sofaris, sia da parte di altri soggetti pubblici territoriali. Offre, inoltre, servizi di assistenza per il business plan, consulenze su investimenti e check-up aziendali.
- Sofaris (ente di garanzia della BDPme, Banca di Sviluppo per le PMI) è nata circa 25 anni fa per gestire i fondi di garanzia pubblici. Le garanzie concesse da Sofaris ammontano a circa 5 miliardi di euro con oltre 9.000 operazioni annuali. La copertura massima concessa è pari al 70% nel caso di creazione di impresa e al 50% negli altri casi.

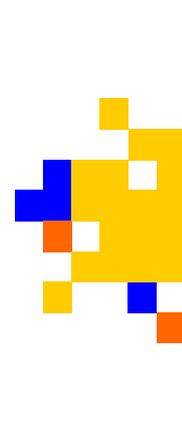
## **4.2 Germania**

In Germania sono attive le tre diverse tipologie di schemi di garanzia. Le garanzie emesse da questi enti rappresentano circa lo 0,5% del PIL tedesco e interessano poco più di 40.000 imprese. Le garanzie concesse possono giungere a coprire fino all'80% dell'ammontare dei prestiti. Esistono 24 società di garanzia operanti su base territoriale. In ciascun land sono operativi uno o al massimo due soggetti, attivi soltanto all'interno del territorio loro assegnato. Si tratta di enti soggetti alla vigilanza della Banca centrale. I soci sono istituzioni finanziarie (soprattutto banche locali) e Camere di commercio, mentre non è prevista l'associazione di imprese. Queste ultime non si rivolgono direttamente agli enti di garanzia ma alle banche, a cui spetta il compito di far intervenire le società di garanzia qualora la rischiosità dei prestiti sia giudicata elevata. La presenza pubblica nel sistema delle garanzie è importante, come dimostra il fatto che il settore pubblico interviene come contro-garante diretto o indiretto a copertura delle garanzie emesse a favore delle imprese. Nella Germania orientale, opera un ente finanziario che è diretta emanazione del governo federale ed è sostenuto dal FEI, che garantisce le imprese presso le banche.

## **4.3 Spagna**

In Spagna operano associazioni di garanzia mutualistiche e fondi di garanzia. Il fenomeno degli enti di garanzia nasce negli anni '70, in concomitanza con gli effetti della crisi economica che aveva comportato un progressivo peggioramento delle condizioni di accesso al credito per le imprese. Le imprese garantite sono oltre 73.000 mentre l'ammontare delle garanzie supera i 2,6 miliardi di euro, pari a circa lo 0,5% del PIL. Solitamente le garanzie coprono la totalità dei prestiti concessi e sono attive sia sul breve sia sul medio-lungo termine. Sono a loro volta controgarantite sia da una società di rifinanziamento (CERSA), diretta espressione della direzione governativa per lo sviluppo e il finanziamento delle PMI, sia dal FEI che opera come contro-garante della CERSA. Attualmente sono operative 24 società di garanzia, dopo che a partire dagli anni 80 è iniziato un processo di progressiva razionalizzazione del sistema che ha già più che dimezzato il numero di enti erogatori di garanzie. Due di queste hanno un'operatività nazionale, mentre le altre società di garanzia sono attive su base regionale e con specializzazione multi-settoriale. A partire dal 1994, tutte le società di garanzia sono istituti finanziari sottoposti alla vigilanza della Banca Centrale. Oltre l'80% del mercato è gestito dalle 4 principali società di garanzia. Il sistema delle garanzie è basato su un approccio mutualistico, che prevede per le imprese la possibilità di associarsi e partecipare al capitale per un ammontare complessivo non superiore al 52% del totale. Il 31% del capitale è invece detenuto da enti pubblici, soprattutto a livello locale, mentre il 17% fa capo a Camere di commercio e istituzioni finanziarie.





## **PARTE II**

# **IL CONTESTO TERRITORIALE DELLA PROVINCIA DI CUNEO**



## 5. Il contesto territoriale della provincia di Cuneo

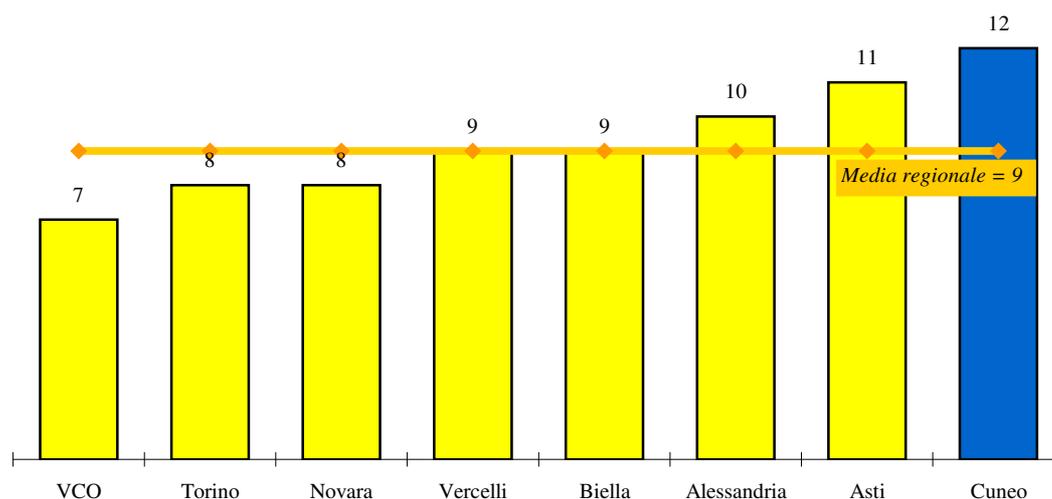
Il sistema delle garanzie della provincia di Cuneo si inserisce in un contesto territoriale peculiare, caratterizzato da una forte presenza di imprese di piccolissime dimensioni, operanti soprattutto nei settori dell'agricoltura, del commercio e dell'artigianato, a cui si affiancano alcuni gruppi industriali di notevoli dimensioni, operanti su scala internazionale. Allo stesso tempo, nel mercato del credito, è forte e radicata la presenza delle banche "locali", che rappresentano in numerose realtà il principale - se non l'unico - interlocutore per le aziende operanti sul territorio.

E' parso dunque opportuno, prima di presentare i risultati della ricerca sul sistema delle garanzie in provincia di Cuneo, proporre un breve inquadramento della realtà economica provinciale, osservandola sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta di credito.

### 5.1 Il tessuto imprenditoriale<sup>10</sup>

Sul territorio della provincia di Cuneo sono attive circa 85.000 imprese<sup>11</sup>, pari a poco meno del 18% del tessuto imprenditoriale piemontese. Il dato, che colloca la provincia di Cuneo al secondo posto della graduatoria regionale dopo Torino (oltre il 47% del totale), assume un significato ancora più rilevante se viene tradotto in termini di densità imprenditoriale. Calcolando infatti il numero di imprese per abitanti, emerge che in provincia di Cuneo sono localizzate oltre 12 aziende ogni 100 abitanti, contro una media regionale di 9 imprese.

**Grafico 2: Indice di densità imprenditoriale nelle province piemontesi** (numero di imprese ogni 100 abitanti)



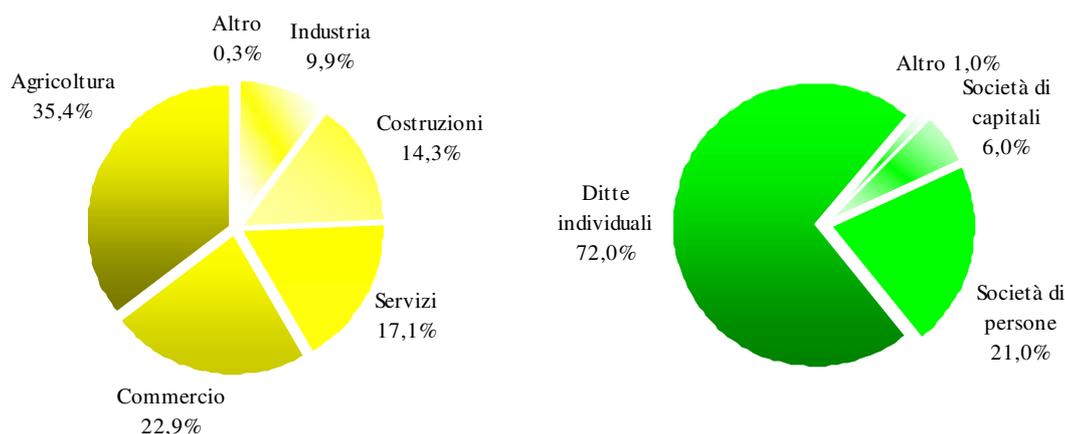
<sup>10</sup> Elaborazioni su dati tratti da "L'economia reale dal punto di osservazione delle Camere di Commercio, Rapporto Cuneo 2007".

<sup>11</sup> Totale comprensivo delle sedi principali e secondarie delle aziende operanti sul territorio.

Nel corso del 2006, si è registrata una lieve flessione nel numero di imprese operanti sul territorio della provincia (- 0,31%), conseguente a un indice di mortalità annuale (6,7%) superiore al corrispondente indice di natalità (6,1%). Gli incrementi maggiori del numero di imprese si sono registrati nel settore delle costruzioni (+3,6%) e dei servizi (+2,3%). Al contrario, la flessione più sensibile ha interessato il settore dei trasporti e comunicazioni (-4%).

La struttura produttiva della provincia risulta costituita in maggioranza da aziende operanti nel settore dell'agricoltura (35,4%) e del commercio (22,9%). Nella grande maggioranza dei casi si tratta di ditte individuali (72%), mentre risulta ancora relativamente limitata la presenza di società di capitali (6%), nonostante il trend in crescita del loro numero (224 imprese in più rispetto all'anno precedente).

**Grafico 3: Ripartizione delle imprese attive in provincia di Cuneo per settore di riferimento e forma giuridica**



Lo studio delle serie storiche dell'ultimo decennio permette di valutare, sia pure in prima approssimazione, la capacità di sopravvivenza delle imprese operanti sul territorio. Dall'analisi dei dati risulta che circa il 6% delle unità produttive esce dal mercato nel corso del primo anno, nel terzo anno si giunge a valori intorno al 20% del gruppo originale e dopo 10 anni risulta ancora attivo solo il 43,1% delle unità avviate nel 1997.

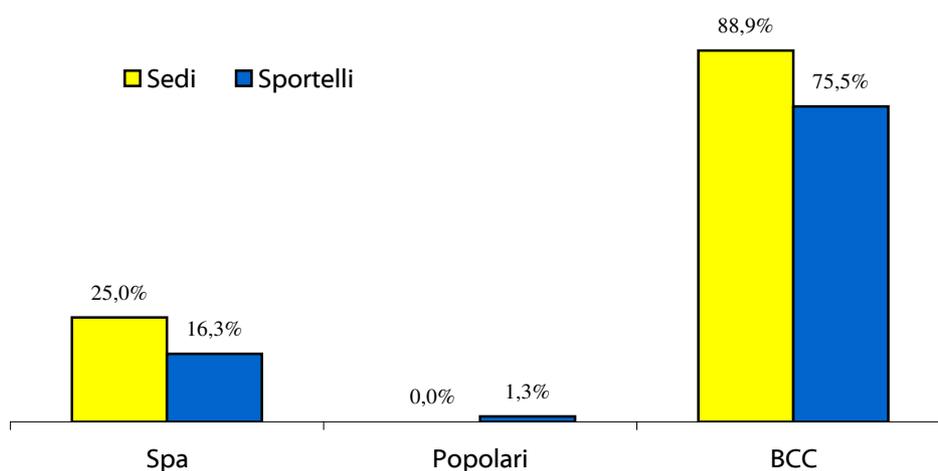
E' interessante rilevare ancora due dati. Il primo è relativo alla presenza femminile nel tessuto imprenditoriale della provincia: alla fine del 2006 risultavano attive circa 17.700 imprese femminili, pari a oltre il 24% dell'intera struttura produttiva provinciale. Il 44,7% opera in agricoltura, il 26,8% gestisce attività commerciali e alberghiere, mentre il 19,5% è attivo nei servizi. Il secondo dato da prendere in considerazione è invece quello relativo all'imprenditoria extra-comunitaria: sono oltre 2.000 le imprese individuali gestite da extra-comunitari, in genere europei o

nord-africani, operanti soprattutto nei settori delle costruzioni (43,8%) e del commercio (25,1%).

## 5.2 Il sistema del credito<sup>12</sup>

Sul territorio della provincia di Cuneo hanno sede 13 istituti di credito (sui 30 localizzati sul territorio regionale), di cui ben 8 banche di credito cooperativo. Gli sportelli attivi sono 503 di cui 114 riconducibili al circuito delle BCC. E' un dato che pone la provincia di Cuneo al secondo posto, dopo Torino, per diffusione di sportelli a livello regionale. Una diffusione che, peraltro, non risulta omogenea sul territorio ma concentrata solo su circa la metà dei comuni della provincia e che penalizza in particolare i territori montani. Particolarmente significativa è la presenza di BCC, come risulta evidente nel grafico seguente.

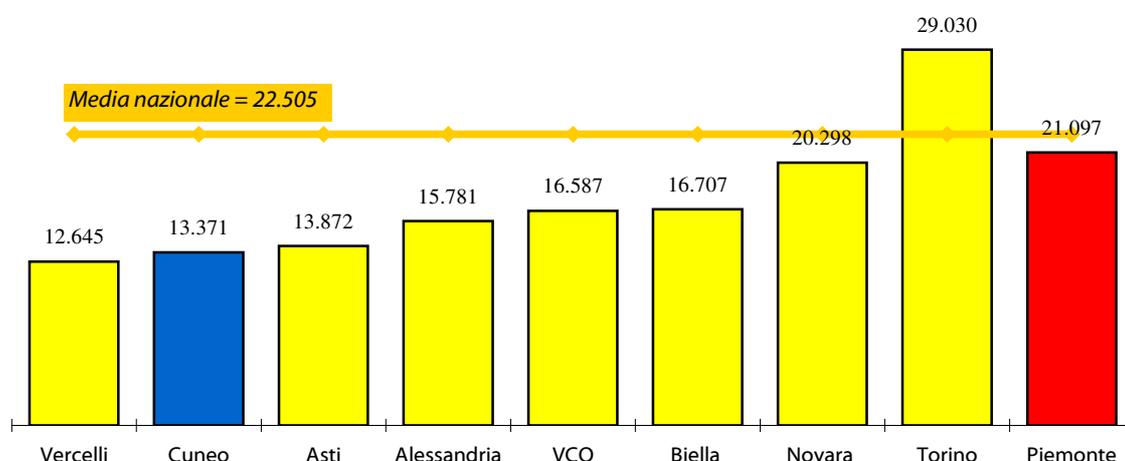
**Grafico 4: Quota percentuale della provincia di Cuneo sul totale regionale delle sedi e degli sportelli bancari**



Rapportando il numero di sportelli alla popolazione residente, la provincia di Cuneo si pone al primo posto a livello regionale per densità territoriale: conta infatti 1 sportello ogni 1.140 abitanti, contro una media regionale di 1.658. Altrettanto significativo è il rapporto tra sportelli e imprese attive: 1 ogni 143 aziende, contro una media regionale di 1 a 158. Una performance meno brillante emerge, invece, rapportando il numero di sportelli ai volumi di depositi e impieghi intermediati. Il volume medio di depositi per ciascun sportello attivo in provincia di Cuneo è pari, infatti, a 13,4 milioni di euro, contro i 21,1 a livello regionale e i 22,5 a livello nazionale. Tale dato si trasforma comunque in un valore complessivo della raccolta superiore ai 6,7 miliardi di euro, con un incremento di oltre il 6% rispetto all'anno precedente.

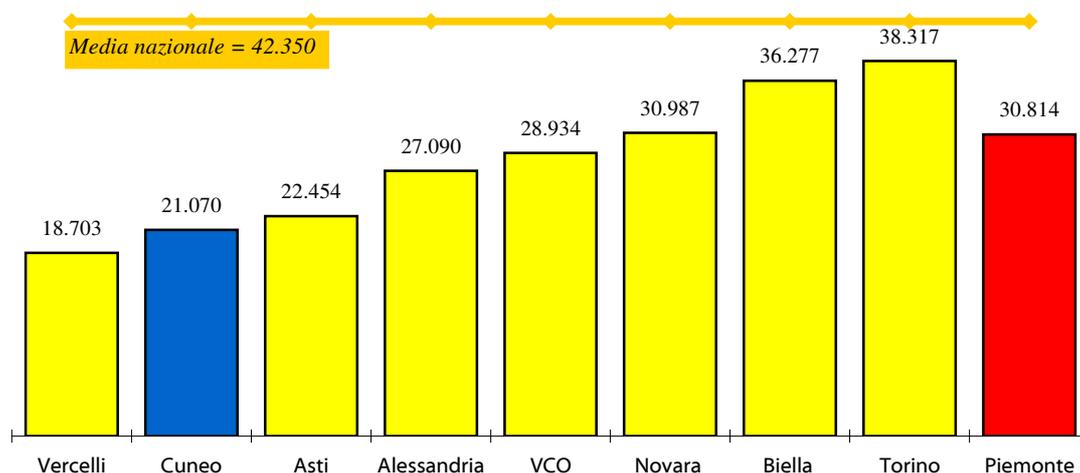
<sup>12</sup> Elaborazioni su dati Banca d'Italia aggiornati al 31 dicembre 2006.

**Grafico 5: Ammontare medio di depositi per sportello (valori in migliaia di euro)**



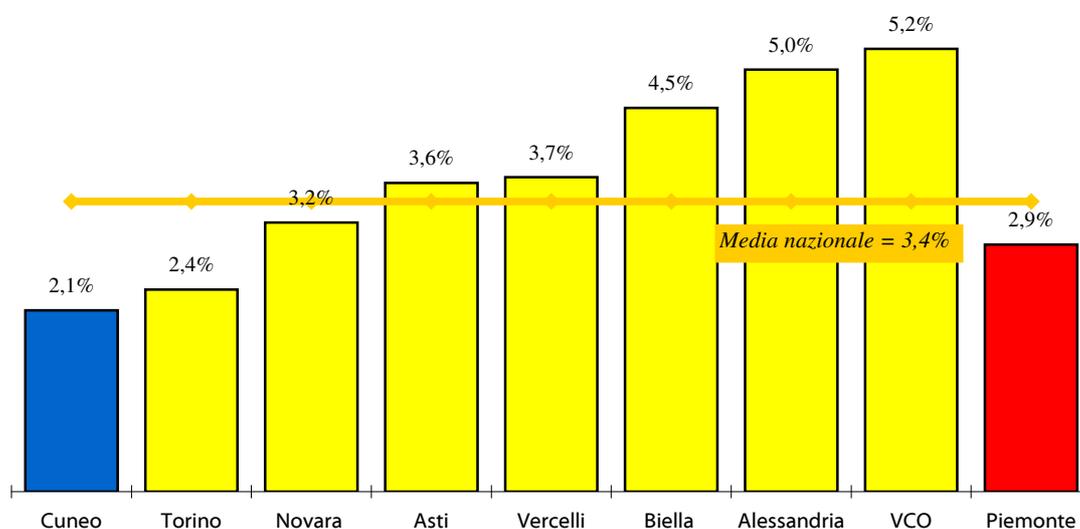
Analogamente, l'ammontare medio di impieghi è pari a 21,1 milioni di euro, contro una media regionale di 30,8 e una nazionale di 42,3. Il volume complessivo degli impieghi riconducibili agli sportelli operanti sul territorio della provincia è superiore ai 10,5 miliardi di euro.

**Grafico 6: Ammontare medio di impieghi per sportello (valori in migliaia di euro)**



E' interessante rilevare, da ultimo, il dato relativo alle sofferenze: il rapporto tra crediti inesigibili e gli impieghi per la clientela localizzata in provincia è pari a 2,1%. Come si può osservare dal grafico, la provincia di Cuneo si colloca all'ultimo posto nella graduatoria regionale e si pone anche nettamente al di sotto della media nazionale (3,4%).

**Grafico 7: Le sofferenze bancarie in Piemonte (valori percentuali)**



## 6. Il sistema delle garanzie in provincia di Cuneo

Il sistema delle garanzie della provincia di Cuneo è composto da 8 confidi che, per settore di riferimento, area di attività e struttura organizzativa possono essere raggruppati – per approssimazione – in tre distinti gruppi:

- confidi di livello locale (Confartigianato Fidi Cuneo, Ascom Fidi Langhe-Roero, Cooperativa CTS Cuneo);
- confidi di livello regionale (Cogart CNA, Ciessepi-Confesercenti Fidi, Agricolfidi Piemonte, anche se in quest'ultimo caso l'operatività è ancora ampiamente riconducibile alla provincia di Cuneo);
- confidi di livello interregionale (Eurofidi<sup>13</sup> e Unionfidi Piemonte).

Si tratta ovviamente di strutture molto diversificate tra loro, con un diverso grado di penetrazione e di radicamento sul territorio e con diversi livelli di operatività e anche con differenti approcci al "mercato" delle garanzie. Tenendo conto delle peculiarità organizzative, operative, di mercato di Eurofidi, si è deciso, nell'economia di questo lavoro, di circoscrivere l'indagine ai restanti 7 confidi operanti sul territorio della provincia, pur nella consapevolezza – ma anche in considerazione – del ruolo e dell'importanza crescente che Eurofidi sta acquisendo anche e soprattutto al di fuori provinciali e regionali.

<sup>13</sup> Eurofidi conta oltre 28.000 imprese socie, di cui il 20% è localizzato al di fuori dei confini piemontesi. Lo stock di garanzie concesse, di poco inferiore ai 2,4 miliardi di euro nel 2004, ha superato i 3,5 miliardi nel 2005. Il patrimonio responsabile, comprensivo dei contributi pubblici e dei depositi dei soci ammonta a 184,5 milioni di euro. Eurofidi ha avviato nel 2005 le procedure per trasformarsi in banca di garanzia. Attualmente gode di un rating (Fitch) pari a BBB+.

Il panel di riferimento della ricerca è dunque costituito da 7 confidi. Risalta inevitabilmente il profilo "anomalo" di Unionfidi Piemonte. Una anomalia legata innanzitutto alle dimensioni, già notevoli e che sono destinate a crescere ulteriormente, in autunno, in virtù della prevista fusione con Confidi Province Lombarde e Confidi Sardegna, che ne farà uno dei maggiori confidi europei<sup>14</sup>, ma che è riconducibile anche alla stessa prospettiva operativa del confidi. Il target delle imprese associate e garantite mediamente maggiore rispetto agli altri confidi locali, la possibilità di proporsi come operatore sul mercato internazionale delle cartolarizzazioni e degli altri strumenti derivati di protezione dal rischio, il know how finanziario utilizzabile per offrire assistenza e consulenza finanziaria specialistica alle imprese ne fanno inevitabilmente un soggetto distante dalla tradizionale figura del prestatore di garanzia mutualistica a cui ancora fa riferimento una parte notevole del sistema delle garanzie cuneese.

I tre confidi che si sono dati, in virtù delle operazioni di ristrutturazione degli ultimi anni, una struttura e una operatività su scala regionale presentano a loro volta caratteristiche divergenti: così, ad esempio, mentre Cogart CNA dispone di una presenza ancora minoritaria sul territorio della provincia, soprattutto se confrontata con la realtà di Confartigianato Fidi Cuneo, ma un diffuso radicamento nel resto della regione, sia pure con particolare riferimento a Torino, Agricolfidi Piemonte ha una connotazione fortemente radicata sul territorio della provincia e una ancora limitata operatività nel resto della regione. Analogamente, considerando i confidi di livello locale, mentre Confartigianato Fidi Cuneo e Cooperativa CTS sono presenti e attive sull'intero territorio provinciale, Ascom Fidi Langhe e Roero ha una diffusa ma limitata presenza sul territorio dei comuni nord-orientali della provincia.

## 6.1 Le dimensioni

I confidi occupano complessivamente 218 addetti, di cui il 28% dispone di contratti di collaborazione esterna. Il dato va letto, ovviamente, tenendo conto del fatto che alcune strutture hanno una operatività che supera i confini provinciali, come nel caso di Cogart CNA e Unionfidi che, da soli, occupano circa i  $\frac{3}{4}$  degli addetti complessivi.

Complessivamente i confidi attivi sul territorio della provincia dispongono di un capitale sociale pari a oltre 11 milioni di euro, il 68% dei quali fa capo ai due confidi artigiani. Le compagini sociali, oltre alle imprese associate che, secondo le stime effettuate sui dati disponibili, dovrebbero variare tra le 45.000 e le 60.000 unità<sup>15</sup>, hanno contato e contano sulla partecipazione al capitale di altri soggetti quali, ad esempio, la Camera di Commercio di Cuneo. Generalmente, le imprese target dei confidi sono micro- o piccole imprese, nella maggior parte dei casi

---

<sup>14</sup> Il nuovo confidi conterà su un patrimonio di 90 milioni di euro a fronte di un volume di garanzie pari a circa 1,6 miliardi di euro e di finanziamenti per oltre 3,5 miliardi di euro. Sono stimate in 16.000 le aziende associate al nuovo confidi, che sarà operativo in Piemonte, Lombardia, Liguria, Sardegna e Basilicata.

<sup>15</sup> Dato comprensivo di tutte le aziende associate, anche localizzate fuori della provincia.

società di persone o ditte individuali. Esistono ovviamente eccezioni che riguardano ad esempio Unionfidi che, per settori di riferimento e target dimensionale opera anche con PMI di maggiori dimensioni, non superiori comunque alla soglia dei 249 addetti.

In base alle stime effettuate – che tengono conto delle diverse modalità e condizioni di adesione previste dalle diverse strutture operanti sul territorio – le imprese della provincia associate ai confidi dovrebbero essere comprese tra le 18.000 e le 24.000 unità, con un grado di penetrazione nel tessuto imprenditoriale della provincia compreso tra il 25 e il 35%. Si tratta di un dato notevole, superiore alle medie riscontrabili in numerose altre realtà locali italiane.

Cinque dei sette confidi presentano utili di esercizio. Tra le principali voci di ricavo compaiono ovviamente le commissioni di associazione e per la prestazione di garanzie, i contributi delle imprese alle spese di gestione, nonché proventi finanziari legati alla prestazione di servizi, al recupero crediti ecc. Tra le principali voci di spesa compaiono i costi del personale (in media il 34,8%) e i costi amministrativi (28,6%) a cui si aggiungono spese di istruttoria, accantonamenti, spese per marketing e ammortamenti vari.

## **6.2 Le modalità operative**

Le risposte fornite sulle tipologie di attività e di analisi svolte in sede di istruttoria appaiono abbastanza diversificate: si va dalla riclassificazione dei bilanci all'analisi degli indici e a quella per flussi. Ovviamente, trattandosi in molti casi di imprese in contabilità semplificata, l'analisi per indici lascia spazio ad analisi su dati qualitativi e andamentali, che vanno a integrare le informazioni di base sulla consistenza patrimoniale e sulla struttura del debito. Risulta importante in questi casi la conoscenza approfondita del settore o, più nello specifico, dei singoli comparti e spesso anche delle caratteristiche proprie di ciascun territorio. Conoscenza importante in particolare nell'ambito agricolo, non solo per il peso che il settore ricopre nell'economia della provincia, ma anche e soprattutto per le sue caratteristiche peculiari che rendono necessarie non solo competenze ad hoc ma anche la corretta valutazione di appositi indicatori legati alla tipologia di produzione, alla sua eventuale trasformazione industriale, ai tipi e alla segmentazione dei mercati e così via.

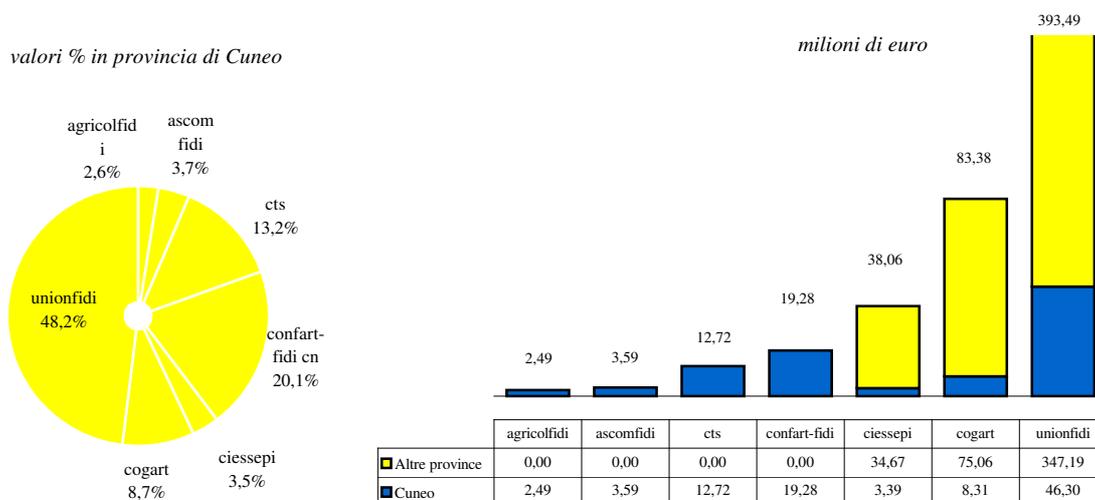
Generalmente, l'istruttoria avviene in parallelo con quella bancaria, anche se possono esservi casi particolari che richiedono analisi preventive o supplementi di indagine successivi. Stando alle previsioni degli addetti ai lavori, istruttorie parallele o successive sono destinate a perdere progressivamente di appeal nei confronti delle banche, soprattutto nell'ottica di Basilea 2, poiché non garantiscono un significativo abbattimento dei costi di istruttoria e sono piuttosto lontani da quegli obiettivi di ottimizzazione e di efficienza dei servizi che il nuovo approccio incoraggia, rappresentando un retaggio dell'epoca in cui tassi di interesse elevati e valutazione standardizzata del rischio rendevano comunque utili le garanzie dei confidi, a prescindere dal loro "peso specifico".

Cinque dei sette confidi censiti operano ulteriori analisi statistiche del rischio, sia contingenti sia sulla base delle serie storiche in proprio possesso. Ciò sia al fine di comprendere l'andamento dei trend delle sofferenze e della rischiosità complessiva del portafoglio di garanzie, sia per valutare e comprendere le diverse caratteristiche aziendali ai fini di definire opportune politiche commerciali. Il patrimonio di dati così accumulato, da cui è possibile costruire serie storiche sui trend settoriali, sui flussi economici e finanziari delle aziende nonché – e soprattutto – sulle sofferenze costituisce uno dei principali valori aggiunti che i confidi possono offrire agli analisti finanziari di banche e di altri investitori chiamati a stimare la rischiosità della posizione delle diverse imprese finanziate. E' pertanto positivo che tutti i confidi intervistati affermino di disporre di dati strutturati sulle imprese e sulle sofferenze.

### 6.3 I volumi di attività dei confidi

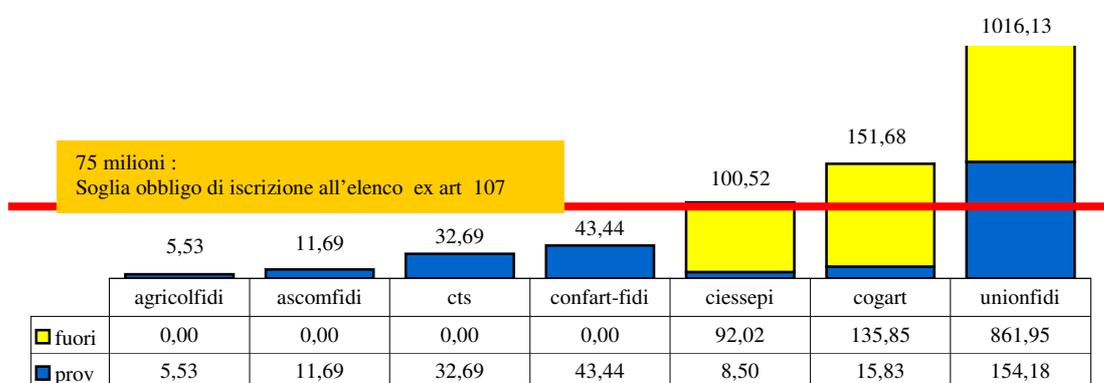
Nel corso del 2006, i confidi hanno concesso o rinnovato garanzie per un ammontare complessivo di 553 milioni di euro, di cui 96 sono stati destinati a imprese della provincia di Cuneo. Nel grafico 8, i valori riportati sugli istogrammi indicano i volumi totali di garanzie concesse da ciascun confido, mentre nella tabella collegata sono riportati rispettivamente i volumi di garanzie concessi in provincia di Cuneo e quelli concessi nelle altre province di operatività dei confidi. I volumi maggiori di garanzie concesse nel corso del 2006 sono ovviamente riconducibili a 3 confidi regionali. Se però si considerano solo i volumi di garanzie concesse ad imprese della provincia di Cuneo (grafico ad anello) si osserva che il quadro cambia notevolmente e risulta evidente il peso che Confartigianato Fidi e Cooperativa CTS a livello provinciale (e AscomFidi a livello più circoscritto) hanno sul mercato provinciale delle garanzie.

**Grafico 8: Ammontare di garanzie concesse nel corso del 2006**



In termini percentuali, i volumi di garanzia concessi da Ciessepi, Cogart e Unionfidi in provincia di Cuneo corrispondono rispettivamente al 9%, al 10% e al 12% dell'intero volume di garanzie del 2006 concessi da ciascuno di essi. Nella prospettiva della riorganizzazione del sistema delle garanzie avviata nell'ottica di Basilea 2 e di fatto imposta dalla normativa sui confidi in corso di approvazione, è senz'altro più interessante valutare il volume di garanzie in essere dei diversi confidi operanti sul territorio della provincia. Ciessepi, Cogart e Unionfidi superano, come prevedibile, la soglia dei 75 milioni di euro che comporta l'obbligo di iscrizione all'elenco degli intermediari vigilati ex art. 107 e di adeguamento ai parametri di vigilanza imposti dalla normativa. In effetti, sia Unionfidi – tanto più nella prospettiva della prossima fusione – quanto Cogart CNA hanno già avviato le procedure per la trasformazione in confidi ex art 107.

**Grafico 9: Ammontare di garanzie in essere alla fine del 2006 (valori in milioni di euro)**



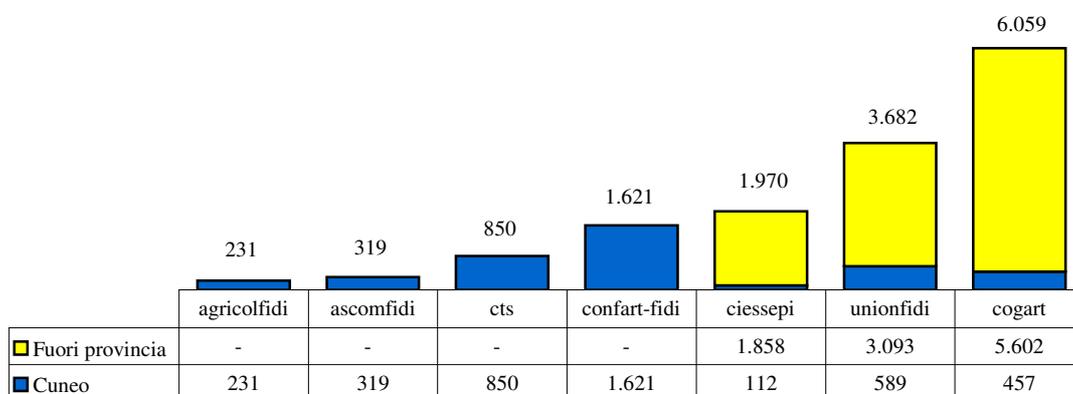
Appaiono, invece, lontani dal raggiungimento della soglia dei 75 milioni gli altri confidi operanti sul territorio della provincia, alcuni dei quali presentano comunque volumi di operatività ragguardevoli.

Il fondo di garanzia monetario risulta essere la principale base del meccanismo del moltiplicatore utilizzata dai confidi cuneesi, confermando quello che è il trend tipico del mercato delle garanzie italiano. Non costituiscono quindi un'eccezione, in tal senso, i confidi della provincia di Cuneo, anche se in tre casi al fondo monetario si affianca o si sostituisce il fondo fidejussorio. Basilea 2 e la normativa di accompagnamento sono destinati ad apportare significative cambiamenti al meccanismo del moltiplicatore, poiché verranno ad essere posti limiti quantitativi e formali stringenti sia sul moltiplicatore sia sulla base su cui esso è basato. In particolare, è destinato a ridimensionarsi il ruolo del fondo monetario a favore delle garanzie personali, anche se la partecipazione a operazioni di cartolarizzazione potrebbe essere utile per replicarne, sia pure su scala minore, gli effetti anche per quei confidi che continuano a fare ricorso a garanzie monetarie. Nella maggior parte dei casi il moltiplicatore è pari a circa 20.

## 6.4 I finanziamenti garantiti e le sofferenze

Nel corso del 2006, i confidi hanno realizzato complessivamente 14.732 istruttorie, 4.179 delle quali in provincia di Cuneo (28,4% del totale). Il numero maggiore di istruttorie fa capo ai confidi regionali e in particolare alla Cogart, che presenta un numero di istruttorie quasi doppio rispetto a Unionfidi. E' un dato che ovviamente non sorprende, tenuto conto del diverso target su cui operano i due confidi. E', d'altra parte, da sottolineare il peso notevole che Confartigianato Fidi Cuneo e – sia pure in misura minore – Cooperativa CTS rivestono nell'ambito del territorio provinciale.

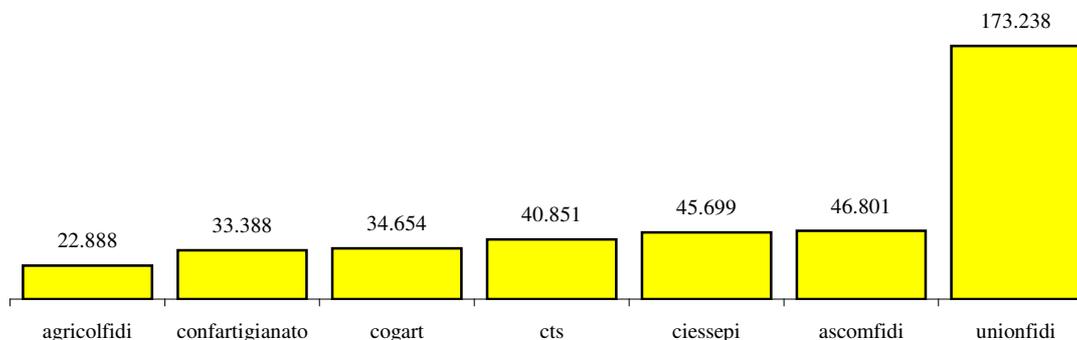
**Grafico 10: Numero di istruttorie realizzate nel corso del 2006**



I confidi hanno garantito 13.948 operazioni di finanziamento nel corso del 2006, per un valore complessivo di 1,1 miliardi di euro.

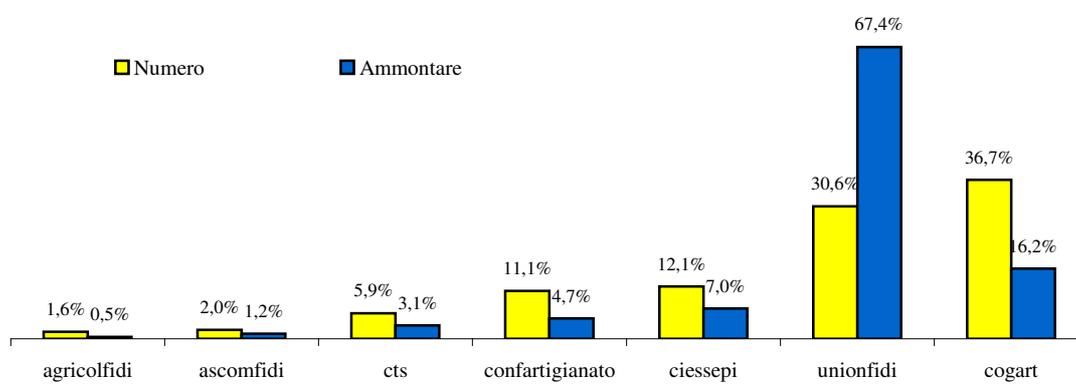
L'ammontare medio delle operazioni realizzate dai confidi è prossimo ai 79.000 euro, ma sconta un notevole range di oscillazione che varia tra i 23.000 euro di Agricolfidi Piemonte e i 173.000 di Unionfidi.

**Grafico 11: Ammontare medio dei finanziamenti garantiti nel 2006 (valori in euro)**



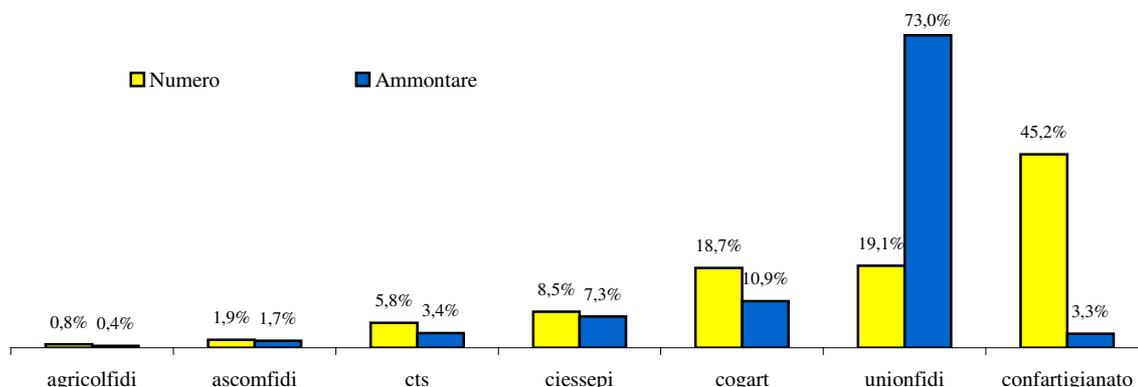
Ovviamente il dato risente delle caratteristiche peculiari non solo di ciascuna tipologia di finanziamento, ma anche delle dimensioni e delle esigenze finanziarie delle diverse categorie di aziende che accedono ai finanziamenti. Non stupisce quindi che la percentuale di finanziamenti garantiti da Unionfidi sul totale dei finanziamenti "coperti" dai confidi qui considerati nel corso del 2006 sia nettamente inferiore al peso che il confidi riveste sull'ammontare complessivo degli stessi. Il grafico 12, ovviamente, è utile per comprendere il peso specifico di ciascun confidi operante sul territorio della provincia, ma non illustra la relativa quota di mercato delle garanzie provinciale, che sarà analizzato successivamente.

**Grafico 12: Ripartizione percentuale del numero e dell'ammontare dei finanziamenti garantiti nel corso del 2006 dai confidi**



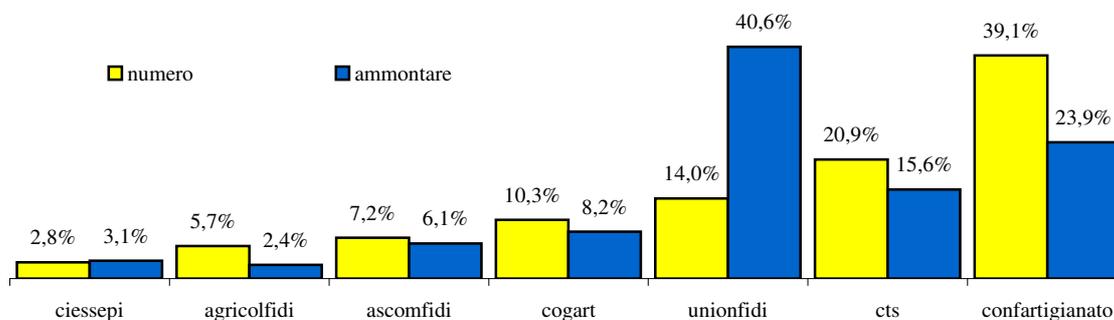
Il grafico 13, che illustra invece il peso di ciascun confidi sul totale dei finanziamenti garantiti dai confidi dentro e fuori il territorio della provincia e del relativo ammontare in essere alla fine del 2006, evidenzia due diversi trend. Da un lato, 4 confidi (Agricolfid Piemonte, Ascomfidi, Cooperativa CTS, Ciesepe) hanno visto invariata nel corso del 2006 la quota detenuta sul totale dei finanziamenti in essere. Variano invece in maniera vistosa le posizioni di Confartigianato fidi, Cogart e Unionfidi. Nel caso di Unionfidi, la percentuale di finanziamenti garantiti nel 2006 è maggiore rispetto al totale dei finanziamenti in essere, ma è minore il peso rispetto alla quota di ammontare dei finanziamenti. Nel caso di Confartigianato Fidi, invece, è minore il peso percentuale sul numero dei finanziamenti mentre risulta di fatto invariato il peso sull'ammontare complessivo. Nel caso di Cogart, infine, è di fatto doppia la quota sul numero dei finanziamenti mentre aumenta in maniera meno che proporzionale il peso rispetto a quello sull'ammontare dei finanziamenti in essere.

**Grafico 13: Ripartizione percentuale del numero e dell'ammontare dei finanziamenti garantiti in essere dai confidi**



In provincia di Cuneo è stato garantito il 28,3% delle operazioni e il 19,7% dell'ammontare complessivo dei finanziamenti dei confidi censiti. Il dato evidenzia come in provincia di Cuneo il taglio medio delle operazioni sia minore rispetto alla media complessiva ma trova una spiegazione nel fatto che sul territorio provinciale è preponderante la presenza di imprese artigiane, agricole o di piccolissime dimensioni che concorrono inevitabilmente a ridurre la "taglia" delle operazioni di finanziamento.

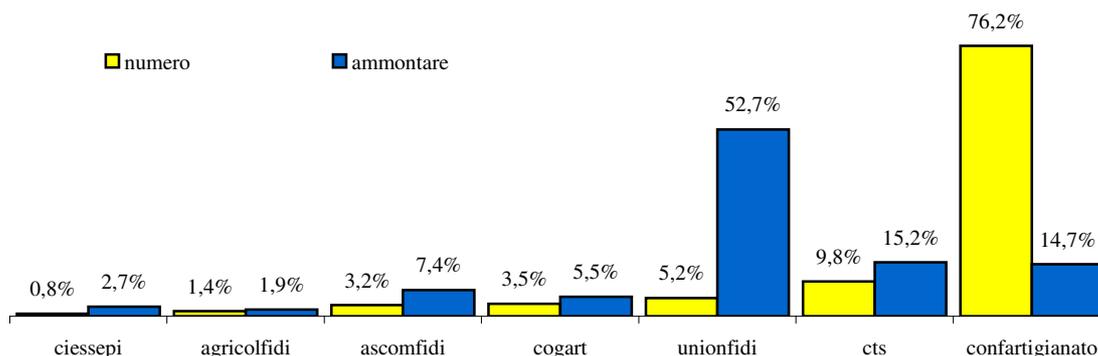
**Grafico 14: Ripartizione dei finanziamenti garantiti nel 2006 in provincia di Cuneo per numero e ammontare**



Come si può osservare nel grafico 14, Confartigianato Fidi Cuneo e, sia pure a distanza, Cooperativa CTS hanno garantito la maggior parte (60%) delle operazioni di finanziamento censite, a dimostrazione del notevole ruolo da essi ricoperto nell'accompagnamento delle imprese sul mercato del credito. Se invece si considera l'ammontare complessivo dei finanziamenti garantiti emerge con evidenza il peso di Unionfidi che da sola ha garantito oltre il 40% dell'ammontare complessivo di finanziamenti concessi in provincia. E' un dato che conferma ancora una volta il diverso target di riferimento dei confidi oggetto della ricerca: imprese di dimensioni tendenzialmente piccole e medie per confidi quali Unionfidi, imprese artigiane e micro-imprese per altri confidi operanti in provincia.

Ancora maggiore è lo squilibrio se si considerano i dati consolidati dei finanziamenti garantiti: in questo caso a fronte di una ampia quota di finanziamenti garantiti da Confartigianato Fidi Cuneo si contrappone la performance di Unionfidi che detiene quasi il 53% dell'ammontare di finanziamenti garantiti in essere.

**Grafico15: Ripartizione dei finanziamenti garantiti in essere in provincia di Cuneo per numero e ammontare**



Per la maggioranza dei confidi il tasso di sofferenza non supera l'1% e in nessun caso supera comunque il 2%. In provincia di Cuneo la media delle sofferenze dichiarate dai confidi è leggermente inferiore al dato complessivo e si attesta allo 0,7%. E' un dato senz'altro positivo, se si considera che la percentuale di sofferenze registrata mediamente in provincia di Cuneo è pari al 2,1%.

La maggioranza dei confidi afferma di aver concordato con gli istituti di credito una procedura di escussione immediata della garanzia con conseguente prelievo dai fondi predisposti, mentre in alcuni casi, laddove sia previsto il ricorso a garanzie sussidiarie, l'escussione può avvenire dopo che la banca ha esperito i necessari tentativi di recupero del credito. L'impostazione generale appare dunque in linea con quanto previsto da Basilea 2 che ha fissato regole – peraltro successivamente annacquate – piuttosto rigide circa le modalità di escussione che prevedono, tra l'altro, disponibilità incondizionata e immediata, certezza giuridica, identificazione precisa dei crediti o dei pool di crediti coperti da garanzie.

## **7. Le prospettive di sviluppo dei confidi**

Come si è avuto modo di affermare nelle pagine precedenti, Basilea 2 e normativa sui confidi hanno posto le basi per una sostanziale ristrutturazione del sistema delle garanzie, che già ha avuto modo di dispiegare i primi effetti, come dimostrano le diverse operazioni di fusione e aggregazione registrate nel corso degli ultimi mesi sia in Piemonte, sia nelle altre regioni.

Anche i confidi operanti in provincia di Cuneo sono stati coinvolti più o meno direttamente da questo processo di ristrutturazione: il caso eclatante è senz'altro quello di Unionfidi ma un processo di aggregazione ha interessato anche Cogart CNA Piemonte, nata dalla fusione dei diversi confidi artigiani aderenti a CNA, così come Ciessepi e Agricolfidi Piemonte si sono dotate di strutture operative a livello regionale. Ascom Fidi e Cooperativa CTS pur non avendo finora avviato processi di ristrutturazione, non escludono di poter partecipare nel prossimo futuro a progetti di riposizionamento. Quasi tutti i confidi hanno comunque avviato processi di riorganizzazione e ottimizzazione delle proprie strutture operative, sia a livello di formazione e qualificazione delle risorse umane, sia a livello di dotazione tecnologica. In due casi, ad esempio, sono stati adottati appositi software per l'assegnazione del rating (o la stima della rischiosità per le imprese con contabilità semplificata), mentre in altri due casi sono stati predisposti appositi strumenti di internal audit e di risk management.

Il fenomeno qui brevemente tratteggiato va ovviamente osservato tenendo conto della base socio-economica in cui va a svilupparsi. Una base costituita da una forte presenza di piccole e piccolissime imprese, all'interno delle quali è ancora rilevante il numero di aziende agricole, e da una diffusa presenza di banche di credito cooperativo e di casse di risparmio, che continuano a rappresentare una parte importante del sistema creditizio della provincia. Ciò comporta due ordini di conseguenze: dal lato delle imprese, la grande maggioranza delle aziende opera in contabilità semplificata, non dispone di dati finanziari sufficienti per consentire alle banche una valutazione puntuale dello stato economico-finanziario e gli importi dei finanziamenti richiesti sono generalmente di modesta entità, tali da rientrare in larga parte nel segmento retail. Dal lato delle banche, l'implementazione di Basilea 2, non tanto nei suoi aspetti formali e procedurali quanto piuttosto nella pratica applicazione dei suoi parametri di valutazione del rating e di formazione del pricing dei finanziamenti, avviene con gradualità e con prudenza. Ciò è dovuto in parte ai costi di applicazione di Basilea 2 che indurranno molte banche di piccole dimensioni a optare per l'approccio standard o comunque a ritardare l'introduzione di modelli avanzati di rating interni, ma soprattutto è la diretta conseguenza delle peculiarità del territorio. Un territorio su cui operano imprese di dimensioni limitate, con fatturati modesti e scarsa trasparenza, ma caratterizzate da tassi di sofferenza inferiori alla media regionale e nazionale. L'applicazione di criteri "neutrali" per la valutazione di queste imprese, ovvero criteri innanzitutto quantitativi e solo secondariamente qualitativi e andamentali, significherebbe inevitabilmente penalizzare una parte non indifferente di queste imprese, poiché non si terrebbero nella giusta

considerazione quegli aspetti qualitativi che solo la conoscenza diretta – e informale – permette di cogliere e valorizzare adeguatamente.

In questo contesto, la presenza dei confidi riveste una importanza notevole. La conoscenza approfondita – se non addirittura personale – dei singoli imprenditori, la consapevolezza dell'effettiva consistenza finanziaria e delle capacità di sviluppo delle singole realtà fanno dei confidi un partner non solo affidabile (come dimostra il tasso di sofferenze) ma spesso indispensabile per le banche. E' da sottolineare che in un contesto come quello cuneese, il valore aggiunto offerto dai confidi non risiede solo nella garanzia "materiale" (reale o personale) ma anche in quella "reputazionale", secondo la definizione datane da un banchiere, che prescinde dalla categoria di appartenenza (106 o 107) ma dipende molto sia dal radicamento sul territorio, sia dal grado di penetrazione all'interno dei singoli settori, sia dalle sinergie sviluppate con le associazioni di riferimento. E' un valore aggiunto particolarmente apprezzato, ad esempio, nel campo dell'agricoltura che presenta tradizionalmente peculiarità difficilmente interpretabili e valutabili in mancanza di quel patrimonio di esperienze e di conoscenze che caratterizza i confidi agricoli.

D'altra parte, le trasformazioni in corso nel mercato delle garanzie comportano inevitabilmente un ampliamento dell'area di operatività dei confidi e un aumento della competizione portata sempre più spesso da strutture provenienti da altre realtà territoriali. Ai confidi della provincia è stato allora chiesto se, in base alle loro percezioni, si sta verificando anche sul territorio della provincia una simile trasformazione e se i confidi provenienti da altre province possono contare su vantaggi competitivi rispetto agli attori locali. Quattro dei confidi intervistati sostengono che, in effetti, i "concorrenti" provenienti da altre province godono di alcuni vantaggi strutturali, in primis le dimensioni, che permettono loro una maggior dotazione di fondi sia ai fini della concessione di garanzie, sia per sostenere le spese di adeguamento alle nuove condizioni di mercato. Allo stesso modo, le dimensioni maggiori permettono, sempre secondo la percezione dei confidi, anche di dotarsi delle risorse necessarie per offrire servizi diversificati e di maggior qualità. Per contro, alla domanda sugli eventuali vantaggi competitivi dei confidi cuneesi, tutti gli intervistati sono stati concordi nel sottolineare il radicamento sul territorio e la conoscenza diretta delle imprese e delle peculiarità che caratterizzano i diversi ambiti locali.

Un giudizio confermato, peraltro, anche da altri testimoni privilegiati, quali i direttori di banca che si trovano quotidianamente a collaborare con i rappresentanti dei confidi. Gli intervistati hanno confermato che il peso dei confidi "esterni" è ancora relativamente limitato, seppur in crescita, anche perché essi devono confrontarsi con strutture locali fortemente radicate sul territorio e dotate di quel patrimonio "reputazionale" che ne fa degli interlocutori privilegiati sia per le imprese, sia per le banche. E' un ruolo senz'altro facilitato dalla segmentazione territoriale prima ancora che settoriale che caratterizza le imprese della provincia, ma che è ulteriormente rafforzato dalle caratteristiche tipiche del sistema stesso del credito. Un sistema contraddistinto come si è detto da una forte presenza di banche "locali", dove gestione dei fidi, analisi del rischio, concessione dei finanziamenti non hanno ancora subito quel processo di centralizzazione e di

“spersonalizzazione” che ha invece interessato i grandi gruppi nazionali. Ciò ha permesso il perdurare di rapporti di conoscenza diretta con gli imprenditori – e con i rappresentanti dei confidi – e il mantenimento del peso e del ruolo degli aspetti “qualitativi” nella valutazione del merito del credito delle imprese.

Nelle pagine seguenti saranno esaminati alcuni possibili percorsi di sviluppo – secondo modelli già sperimentati nelle diverse realtà territoriali – del sistema delle garanzie provinciale, percorsi peraltro declinati nella realtà e tenendo conto delle caratteristiche del sistema socio-economico della provincia.

### **7.1 Una possibile soluzione per i confidi 106: la cartolarizzazione virtuale**

Con Basilea 2 assumeranno un ruolo sempre maggiore le garanzie personali, a discapito di quelle reali che, peraltro, hanno costituito finora il principale strumento di mitigazione del rischio utilizzato dagli schemi di garanzia. Per veder formalmente riconosciuta la propria garanzia personale, i confidi avranno a disposizione poche alternative:

- disporre di un rating pari almeno ad A- o di una PD equivalente;
- essere sottoposto alla vigilanza della Banca d'Italia;
- essere controgarantito da un fondo pubblico o da altri controgaranti che abbiano però come ultimo garante un soggetto pubblico, quale lo Stato, la Regione o Banche multilaterali di sviluppo.

Cosa possono fare i confidi che non intendano (o non possano) trasformarsi in intermediari vigilati per poter continuare a operare con garanzie di tipo reale applicando – per quanto possibile – il meccanismo del moltiplicatore?

Una delle soluzioni ipotizzate fa riferimento alla cosiddetta cartolarizzazione virtuale. Con questo meccanismo, parte dei fondi monetari dei confidi viene utilizzata per coprire le prime perdite (tranche junior) di un portafoglio di crediti garantiti fino all'esaurirsi delle risorse espressamente stanziare. Grazie alla “virtualità” della cartolarizzazione, non è necessario creare società veicolo per la gestione del portafoglio né si crea la necessità di collocare sul mercato altre tranche del pacchetto cartolarizzato (senior o mezzanino). Allo stesso tempo, “liberando” risorse per i confidi, si permette loro di riutilizzarle per offrire altre garanzie replicando, in un certo senso, il meccanismo del moltiplicatore.

Tale strumento trova l'ideale applicazione in presenza di una banca che utilizzi un approccio IRB avanzato, che sia cioè in grado di applicare la formula prudenziale per la valutazione del rischio in operazioni di cartolarizzazione (cosiddetta supervisory formula) prevista da Basilea 2 per le cartolarizzazioni prive di rating. In tal modo, possono applicarsi condizioni più favorevoli in sede di quantificazione del capitale di vigilanza rispetto a banche che utilizzano l'approccio Standard o IRB di base. Poiché, però, le banche locali o comunque di piccole dimensioni fanno solitamente ricorso all'approccio standard, diventa difficile applicare una soluzione del genere. In secondo luogo, è necessario che il pool di esposizioni su

cui insistono le garanzie disponga di determinate caratteristiche strutturali e di rischio che ne renda conveniente la cartolarizzazione.

Allo stato attuale, i casi di cartolarizzazione virtuale – come ad esempio i bond dei territori – sono stati realizzati in collaborazione con grandi gruppi bancari, che operano in regime di IRB avanzato e sono in grado di sostenere i costi di operazioni di ammontare elevato e su vasta scala. Gli effetti sui confidi che vi hanno aderito - tra cui alcuni che aspirano alla trasformazione in intermediari vigilati - sono ancora da valutare nel loro effettivo svolgersi, soprattutto per quanto riguarda l'effettiva efficacia nella liberazione di capitale per i confidi e l'incidenza sul costo dell'accesso al credito per le imprese che tali operazioni potranno avere a regime.

## **7.2 Aggregare e diversificare: l'ipotesi dell'aggregazione inter-settoriale**

Il processo di aggregazione inter-settoriale nasce solitamente dalla decisione condivisa di più strutture operanti sullo stesso territorio di aggregarsi per dare vita a un soggetto dotato di una sufficiente massa critica per ambire alla trasformazione in confidi 107.

Una simile soluzione dovrebbe permettere di godere di alcuni vantaggi strutturali e di contesto:

- una maggior solidità patrimoniale, in grado di migliorare notevolmente la valutazione del confidi così costituito rispetto ai singoli confidi territoriali;
- il raggiungimento di una massa critica adeguata, con le relative economie di scala e di struttura, per cogliere le opportunità di sviluppo offerte dalla nuova normativa;
- una maggior capacità negoziale nei confronti del sistema bancario e pubblico e, potenzialmente, una maggior capacità di attrazione verso le imprese;
- la possibilità di unificare alcuni servizi strumentali, quali la predisposizione degli strumenti informatici e la definizione di procedure omogenee per la gestione delle pratiche;
- la possibilità di offrire un più ampio spettro di servizi alle imprese, soprattutto di tipo consulenziale, grazie alla maggior disponibilità di risorse e professionalità;
- la prossimità geografica dei soggetti promotori, con la relativa condivisione del contesto economico, sociale e culturale di base.

Esistono, peraltro, alcune criticità che potrebbero condurre alla creazione di una struttura solo formalmente unitaria ma operante, di fatto, a compartimenti stagni:

- le resistenze poste dalle singole associazioni datoriali che potrebbero preferire operare con soggetti che siano organici alla propria associazione e motivati a rappresentare, quando necessario, gli interessi di categoria;
- l'esistenza di legami operativi e funzionali (reti territoriali, personale condiviso, società di servizi convenzionate) tra confidi e associazioni di categoria;

- le resistenze a sciogliere lo stretto legame tra confidi settoriale locale e soggetti locali (in primis le banche locali), con cui esiste spesso un rapporto di conoscenza personale diretta;
- l'eterogeneità delle situazioni economiche, patrimoniali, organizzative dei diversi confidi che possono creare problemi notevoli al momento di gestire la fusione.

E' evidente come sia fondamentale, in una ipotesi del genere, l'intervento di uno o più soggetti terzi – Camera di commercio, Regione, istituti bancari – in grado di creare consenso verso l'iniziativa, utilizzando, ad esempio, la leva fiscale o condizionando la concessione dei contributi o delle agevolazioni al perseguimento di questo obiettivo.

Una possibile soluzione per ovviare alle resistenze che potrebbero sorgere e per garantire al contempo la sopravvivenza quantomeno formale delle precedenti strutture è rappresentata dal modello "federale". In questo modello, i confidi locali partecipano alla costituzione di una "holding" attraverso conferimento di capitale e attribuendole le funzioni di direzione, gestione del rischio, concessione delle garanzie. Mantengono però una propria autonomia - e una propria visibilità – più o meno ampia sul territorio e negli ambiti settoriali di competenza. Possono, infatti, continuare a mantenere il marchio e la denominazione propri, a gestire per conto della struttura federale il rapporto con i clienti e a occuparsi del marketing, a istruire le pratiche da trasmettere alla direzione centrale per la valutazione finale e a mantenere una funzione di rappresentanza verso il sistema bancario e associativo locale. Di fatto, si viene a creare una suddivisione di funzioni che garantisce l'efficienza gestionale senza intaccare quel sistema di relazioni e di equilibri sviluppatosi negli anni nelle diverse realtà territoriali.

Il confido federale assumerebbe la massa critica e la struttura organizzativa per ambire all'iscrizione nell'elenco ex art. 107 (o per trasformarsi in banca di garanzia), valorizzando di conseguenza la propria offerta di garanzie e diversificando l'offerta di servizi specialistici a favore delle imprese. Allo stesso tempo, questo tipo di confido garantirebbe unitarietà di indirizzo e di rappresentanza presso il sistema creditizio, aumentando anche la capacità di negoziazione del "sistema" sottostante. Senza dimenticare quei vantaggi di struttura e organizzativi che già sono stati evidenziati in merito ai progetti di aggregazione. Esiste peraltro il rischio che l'eterogeneità dei confidi afferenti, degli interessi di cui sono portatori e delle differenti esigenze provenienti dalle diverse categorie di riferimento possano in qualche modo creare squilibri all'interno della struttura, sia a livello centralizzato, sia nella sua articolazione territoriale. Si ripropongono, in sostanza, le criticità che già sono state evidenziate in precedenza per l'ipotesi di fusione tra confidi territoriali, anche se in questo caso, la struttura federale potrebbe contribuire, attraverso una maggior flessibilità, ad assorbire eventuali spinte centrifughe o conflitti interni.

**Grafico 16: Schema di sintesi dell'operatività di un confidi federale**



### 7.3 L'ipotesi dell'aggregazione settoriale

L'opzione dell'aggregazione settoriale è, al momento, il percorso lungo il quale è avviata la maggior parte delle associazioni di categoria. Percorso che, in alcuni casi, non è riuscito a superare contrapposizione localistiche o intra-settoriali che hanno favorito la nascita e lo sviluppo di progetti di aggregazione paralleli. In altri, esso ha invece condotto a progetti di aggregazione interregionali, di cui l'iniziativa di Unionfidi rappresenta l'esempio più recente e più eclatante. La soluzione inter-regionale ha l'indubbio vantaggio di diversificare territorialmente il rischio di portafoglio e di creare significative economie di scala e di competenze. Al tempo stesso, però, potrebbe produrre ripercussioni sull'"appeal" delle garanzie offerte dai confidi laddove i diversi tassi locali di rischio andassero a incidere sulla performance generale della struttura, penalizzando le imprese più solide. Né vanno dimenticati i possibili problemi legati alla destinazione "geografica" di eventuali fondi pubblici concessi a favore di specifiche realtà territoriali, problemi peraltro già acuiti dalla normativa relativa alla patrimonializzazione dei confidi.

L'aggregazione settoriale comporta ovviamente alcuni vantaggi:

- garantisce l'identità associativa del confido e la condivisione di obiettivi e strategie omogenee con gli interessi di categoria;
- valorizza le collaborazioni già in atto tra confidi simili, coinvolgendo e unificando soggetti omogenei tra loro;
- si ripropongono, anche in questo caso, le economie di scala e di struttura, il raggiungimento di una massa critica adeguata e la condivisione di infrastrutture e servizi strumentali.

Esistono, peraltro, alcune criticità:

- l'integrazione di confidi appartenenti alla stessa categoria professionale conduce alla costituzione di un portafoglio-garanzie tendenzialmente omogeneo e correlato e quindi più sensibile a eventuali shock settoriali;
- una logica strettamente settoriale limita di fatto l'operatività di un potenziale confidi di categoria, circoscrivendone l'ambito d'azione alle imprese di settore e disincentivando politiche di espansione e consolidamento sul territorio.

Un percorso di aggregazione settoriale su ampia scala è stato previsto da Fedart Fidi, che ha elaborato un modello operativo finalizzato a costituire una rete di confidi "baricentro" regionali iscritti all'elenco ex art. 107, prevedendo la possibilità di conservare una autonomia quanto meno formale per le strutture "106", affiancate a veri e propri sportelli direttamente dipendenti dal "107". La struttura "107", secondo il progetto, gestirebbe unitariamente le garanzie e i servizi specialistici per le imprese, fornirebbe i servizi strumentali per l'attività delle unità territoriali e pianificherebbe le procedure di gestione delle pratiche. Le unità territoriali continuerebbero a garantire il presidio del territorio, gestendo, per conto del confidi baricentro, i rapporti diretti con le imprese, promuovendo azioni di marketing, istruendo le pratiche e muovendosi di fatto come strutture commerciali. Nel progetto Fedart, d'altra parte, è previsto un terzo livello, nazionale, di coordinamento e indirizzo.

**Grafico 16: Schema di sintesi dell'operatività di un confidi baricentro**



#### **7.4 L'ipotesi dell'intervento pubblico: la contro-garanzia a favore dei confidi**

Secondo questa ipotesi, la Regione o altro soggetto pubblico agiscono come contro-garanti a favore dei confidi. In questo caso, la quota del prestito contro-garantita dal soggetto pubblico potrebbe godere di un netto abbattimento del capitale di vigilanza, mentre per la parte rimanente potrebbe esservi un abbattimento parziale nel caso in cui il confidi garante sia iscritto, in qualità di intermediario finanziario vigilato, nell'elenco ex art. 107.

L'aspetto critico di questa ipotesi è legata alle conseguenze, quanto meno potenziali, che l'assunzione di contro-garanzie avrebbe sul bilancio e, conseguentemente, sul rating della Regione o di altro soggetto pubblico. L'assunzione di una contro-garanzia sui prestiti obbliga, infatti, il soggetto pubblico garante a sostenere l'onere della perdita quando questa si manifesta, ma, allo stesso tempo, impone che siano accantonate risorse ad hoc, limitando quindi la capacità di spesa della Regione. D'altra parte, la possibilità di godere della copertura da parte della Regione potrebbe rappresentare un disincentivo alla corretta valutazione del rischio da parte dei confidi, fino a prefigurare possibili casi di "moral hazard".

Un problema analogo – ma meno teorico – si viene a manifestare anche ipotizzando il caso di una contro-garanzia prestata da un fondo pubblico appositamente creato. Se la normativa non viene modificata, il fondo di garanzia pubblico per veder riconosciuto il proprio intervento ai sensi di Basilea 2 deve far riferimento a un prestatore di ultima istanza (ad esempio la Regione) che si impegni a coprire tutte le eventuali perdite attese e inattese che superino la dotazione finanziaria del fondo stesso.

## **Quali prospettive per la provincia di Cuneo? Una ipotesi di lavoro**

La realtà della provincia di Cuneo è caratterizzata da un tessuto imprenditoriale costituito in gran parte da piccole e piccolissime imprese, operanti in maggioranza nei settori dell'agricoltura, del commercio e dell'artigianato, con livelli estremamente bassi di rischiosità, a cui si affianca un sistema creditizio dove è ancora notevole il peso delle cosiddette banche locali, ovvero BCC e casse di risparmio.

Ne consegue un rapporto fiduciario tra imprenditore e responsabile di filiale che si basa sulla conoscenza diretta e personale, che permette di integrare la scarsità di dati formali sulla situazione economico-finanziaria delle imprese con informazioni di tipo "personale" e di mitigare il rigore – talvolta spersonalizzante – dell'analisi econometrica del merito del credito con un approccio dove gli aspetti qualitativi rivestono ancora un ruolo determinante.

In tale contesto, il ruolo svolto dal sistema delle garanzie come interfaccia e supporto operativo per l'incontro tra domanda e offerta di credito è stato finora rilevante. Non solo per l'efficacia dell'azione svolta – il tasso di sofferenze lamentato dai confidi risulta di fatto dimezzato rispetto alla media già molto bassa della provincia – ma anche per il patrimonio di conoscenze e di informazioni che i confidi hanno saputo accumulare nel corso degli anni e che si è dimostrato spesso determinante per garantire un'efficiente allocazione delle risorse finanziarie disponibili sul territorio.

Basilea 2, la legge di riordino dei confidi, le dinamiche di un mercato sempre più aperto alla concorrenza proveniente da operatori esterni impongono anche al sistema delle garanzie attivo in provincia di Cuneo di ripensare e riorganizzare la propria struttura. E' una necessità che secondo molti addetti ai lavori e "testimoni privilegiati" non è così urgente come in altre realtà territoriali, sia per il notevole lavoro di razionalizzazione e di ottimizzazione delle strutture, dei servizi e delle competenze che i confidi cuneesi hanno realizzato, sia per la peculiarità del mercato del credito provinciale.

E' d'altra parte inevitabile constatare che, almeno nel medio termine, una scelta improntata al mantenimento dello status quo (di fatto, l'opzione 106) rischierebbe di porre i confidi fuori dal gioco. Il venir meno della possibilità di gestire fondi pubblici di agevolazione, la crescente difficoltà a veder adeguatamente valorizzate le proprie garanzie, la concorrenza di confidi 107 o di banche di garanzie anche provenienti dall'esterno, la difficoltà di aderire – e di trarre vantaggio – dalla eventuale partecipazione a operazioni di cartolarizzazione finiranno per ridimensionare il ruolo di quei confidi che non si pongano l'obiettivo di conseguire quella massa critica che consenta loro di continuare a recitare una parte da protagonista sul mercato delle garanzie.

Anche sotto questo punto di vista, la provincia di Cuneo evidenzia una situazione peculiare: la presenza di due dei maggiori confidi presenti in Italia e in Europa

(Eurofidi e Unionfidi), a cui si affiancano tre confidi regionali (Ciessepi, Cogart CNA e, sia pure con caratteristiche molto diverse Agricolfidi Piemonte) e tre confidi locali che, sia pure con dimensioni e riferimenti geografici diversi, costituiscono tradizionalmente un punto di riferimento forte per le proprie associazioni di categoria (Ascom Fidi, Confartigianato Fidi Cuneo, Cooperativa CTS). Nessuno dei tre confidi locali può aspirare autonomamente a trasformarsi in intermediario vigilato, né sembrano – allo stato attuale – probabili, a tal fine, ipotesi di fusione con altri soggetti operanti nelle altre province.

Si possono provare a elencare alcune possibili soluzioni, peraltro già esemplificate nelle pagine precedenti:

- il mantenimento dello status di confidi 106 con una specializzazione in operazioni di cartolarizzazione che permetta di neutralizzare gli effetti negativi che una applicazione rigorosa di Basilea 2 avrebbe sul meccanismo del moltiplicatore. E' una ipotesi perseguibile, tenendo però presenti le difficoltà – ma anche le incognite – legate all'effettivo sviluppo di questo strumento, anche e soprattutto presso le banche minori, che costituiscono di fatto gli interlocutori principali dei confidi locali;
- la ricerca di soluzioni interregionali, con alleanze trasversali intrasettoriali che permettano di creare confidi 107 "a rete". E' una ipotesi che vede nel "superconfidi" Unionfidi-Province Lombarde un esempio eclatante ma, al tempo stesso, difficilmente emulabile, proprio per la peculiarità dell'operazione condotta dai due confidi industriali. In una ipotesi del genere, ai tipici problemi di governance che possono nascere dalla fusione di esperienze diverse, si unirebbe anche la mancanza di condivisione di conoscenze, di territori, i diversi livelli di rischio che potrebbero risultare penalizzanti per alcune delle imprese target e creare tensioni all'interno della struttura;
- il ricorso alla "protezione" di un fondo di garanzia pubblico, gestito magari da un ente regionale, che offra la contro-garanzia sulle operazioni gestite dai confidi 106. E' l'ipotesi su cui hanno scommesso alcune regioni che negli ultimi anni hanno predisposto la strumentazione per la creazione di fondi di garanzia (e contro-garanzia) pubblici. In sostanza, la copertura offerta da un fondo pubblico (che goda della ponderazione assegnata alle regioni in termini di rating) permetterebbe ai confidi 106 di aggirare i limiti posti da Basilea 2 alla propria operatività e di mantenere più o meno invariati gli attuali livelli di attività.

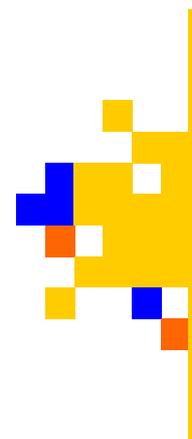
Esiste, peraltro, una quarta ipotesi: la costituzione di un confidi "federale" su base territoriale. Tenuto conto che Ciessepi e Cogart CNA si sono dati una struttura regionale "autosufficiente" e che, in ambito agricolo, la nascita di CreditAgri Coldiretti potrebbe condurre a una soluzione "nazionale" di settore, si potrebbe ipotizzare una soluzione provinciale che conduca a una alleanza strategica tra AscomFidi, Cooperativa CTS e Confartigianato Fidi Cuneo che, insieme, potrebbero superare la soglia dei 75 milioni di euro di garanzie in essere e aspirare quindi alla trasformazione in intermediario vigilato.

Non si possono certo ignorare i problemi e le difficoltà che una simile soluzione dovrebbe affrontare – e che in altri contesti ne hanno impedito la realizzazione – ma essa potrebbe contare su alcuni innegabili punti di forza. Innanzitutto, la struttura federale permetterebbe di mantenere, sia pure nell’ambito di un organismo 107 unitario, un’ampia autonomia dei singoli attori, che continuerebbero a presidiare il proprio territorio – e le proprie aree funzionali – di riferimento mantenendo la propria visibilità di fronte ai propri interlocutori tradizionali nel mondo imprenditoriale.

Pur affidando al livello centrale il compito di concedere le garanzie personali – eleggibili ai fini di Basilea 2 – e di definire le linee strategiche, le tre strutture di base potrebbero comunque continuare a svolgere un ruolo importante nelle fasi di marketing, di pre-istruttoria, di accompagnamento, nonché offrire servizi specialistici sulla base di una ripartizione funzionale che affidi a ciascuno di essi specifiche aree di sviluppo di servizi innovativi per le imprese.

D’altra parte, i tre confidi operano in settori quali commercio, turismo, servizi e artigianato che rappresentano una parte cospicua del tessuto produttivo locale e che si caratterizzano per un elevato grado di affidabilità e dove la presenza dei confidi, già notevole, potrebbe ulteriormente rafforzarsi. In effetti, una soluzione federale in provincia di Cuneo, lungi dall’unire delle “debolezze” in funzione difensiva, avrebbe il vantaggio di federare tre realtà robuste e consolidate, con un elevato grado di penetrazione nei rispettivi settori di riferimento e dotate di notevoli competenze tecniche e professionali.

E’ ovvio che un progetto sperimentale di questo tipo, se coronato da successo e se capace di sviluppare un “metodo” efficace di gestione “federale” di un confidi potrebbe proporsi non solo come polo aggregativo di altri soggetti ma rappresentare anche un modello di riferimento esportabile in altre realtà non solo italiane ma anche estere. Un’ipotesi tanto più suggestiva se si pensa agli sforzi che nei paesi dell’allargamento si stanno facendo per dotare il sistema produttivo locale (ma anche per offrire alle imprese estere con filiali in loco) di una rete di supporto finanziario che ha nel sistema delle garanzie uno degli strumenti più importanti.



# ALLEGATI



## Allegato 1: I possibili modelli di confidi previsti dalla normativa

<i>Tipologia confidi</i>	<i>Quote partecipazione imprese associate</i>	<i>Patrimonio netto minimo</i>	<i>Volume di garanzie in essere</i>	<i>Attività permesse</i>
<b>Modello 1</b> Art 106		250.000 euro	Non previsto	- Garanzia collettiva dei fidi ( <b>prevalente</b> ) - Servizi ad essa strumentali <b>In via transitoria:</b> - Gestione dei fondi pubblici di agevolazione
<b>Modello 2</b> Art 107	Minimo: 250 euro  Massimo: 20% capitale	Il patrimonio di garanzia è pari al 6% delle garanzie concesse	75 milioni di euro	- Garanzia collettiva dei fidi ( <b>prevalente</b> ) <b>In prevalenza per le imprese associate:</b> - Prestazione di garanzie nei confronti dell'amministrazione finanziaria - Gestione di fondi pubblici di agevolazione - Sottoscrizione di convenzioni con le banche assegnatarie di fondi pubblici di garanzia <b>In via residuale:</b> Altre attività riservate agli intermediari finanziari
<b>Banca di garanzia</b>	Massimo: 50.000 euro			- Garanzia collettiva fidi - Attività bancaria

## Allegato 2: Le garanzie eleggibili

<b>Garanzie reali</b>		
<i><b>Approccio standard</b></i>	<i><b>IRB Base</b></i>	<i><b>IRB Avanzato</b></i>
Depositi in contanti Oro Titoli di debito con rating o senza rating ma qualificati Azioni quotate Obbligazioni convertibili	Stessi strumenti ammessi per l'approccio standard Inoltre: Proprietà immobiliari commerciali o residenziali Crediti vari	L'istituto di credito può definire autonomamente le garanzie eleggibili per la mitigazione del rischio

<b>Soggetti che possono offrire garanzie personali eleggibili</b>		
<i><b>Approccio standard</b></i>	<i><b>IRB Base</b></i>	<i><b>IRB Avanzato</b></i>
Governi e Regioni Banche multilaterali di sviluppo Banche e intermediari finanziari vigilati con merito di credito superiore al garantito Soggetti con rating pari almeno ad A- e merito del credito superiore al garantito	Governi e Regioni Banche multilaterali di sviluppo Banche e intermediari finanziari vigilati con merito di credito superiore al garantito Soggetti con rating pari almeno ad A- e merito del credito superiore al garantito	L'istituto di credito può definire autonomamente l'eleggibilità dei soggetti garanti ai fini della mitigazione del rischio

## Bibliografia

AA. VV., *L'economia reale dal punto di osservazione delle Camere di Commercio*, Rapporto Cuneo 2007.

AA. VV., *Il sistema dei confidi artigiani aderenti a Fedart Fidi*, 2006

AA. VV., *Osservatorio permanente Unioncamere sui rapporti Banche-Imprese*, 2006

AA. VV., *Credito e finanza: valutazione delle politiche regionali per l'artigianato e le PMI lombarde*, 2005

AA.VV., *I rapporti banca-impresa dopo il nuovo accordo sul capitale: un'indagine territoriale*, Banca d'Italia, *Questioni di economia e finanza*, 2007.

Broccardo E., *Cartolarizzazione dei prestiti alle PMI e politiche pubbliche: l'esperienza spagnola*, 2007

Caselli S., *L'impatto del nuovo accordo di Basilea sui confidi: opportunità e minacce*, 2005.

Cauzzi S., Vivace G., *Il futuro dei Confidi: situazione attuale e sviluppi futuri alla luce del nuovo accordo sul Capitale*, 2006

Costa S., Costagli S., *I rapporti Banca-PMI in Italia: considerazioni a margine del dibattito*, 2004

Douette A., *Studio sui sistemi di garanzia - I membri dell'associazione europea della mutua garanzia AECM*, 2003

Erzegovesi L., *Confidi e tranchè cover: un'alternativa alla trasformazione in intermediari vigilati?*, 2007.

Gai L., *La trasformazione dei confidi italiani in intermediario finanziario vigilato: potenzialità, criticità e potenziali soluzioni*, 2006

Maccarini M.E., *L'accordo Basilea 2 e l'impatto sull'accesso al credito delle piccole e medie imprese*, 2004

Russo G., *Confidi e fideiussioni verso Basilea 2*, 2003

Schena C., *Il ruolo prospettico dei Confidi nel rapporto banca-impresa: mitigazione del rischio e supporto informativo*, 2004

Ufficio Studi, Direzione Pianificazione e Risk Management, *I confidi nella relazione tra banca e impresa: l'esperienza italiana in Europa*, Unicredit Banca, 2006.

Ufficio Studi e Ricerche CCIAA Cuneo, *Basilea 2: cosa cambia per le PMI*, 2005.