



**SVIMEZ**

Associazione  
per lo sviluppo  
dell'industria  
nel Mezzogiorno

# **IL SISTEMA DEI CONFIDI IN ITALIA TRA CRISI E VINCOLI REGOLAMENTARI**

**di Stefano Dell'Atti, Pasquale di Biase,  
Simona Galletta, Antonio Lopes  
e Stefania Sylos Labini**

**Prefazione di Adriano Giannola**

---

Roma, aprile 2021

---

Quaderno SVIMEZ n. 64

---

**SVIMEZ**

Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno

*Gli Autori*

*Stefano Dell'Atti*

Professore ordinario di Economia degli Intermediari Finanziari presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Foggia.

*Pasquale di Biase*

Professore associato di Economia degli Intermediari Finanziari presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Foggia.

*Simona Galletta*

Assegnista di ricerca e Professore a contratto di Economia degli Intermediari Finanziari presso l'Università degli Studi di Catania.

*Antonio Lopes*

Professore ordinario di Economia Politica presso il Dipartimento di Scienze Politiche "Jean Monnet" della Seconda Università degli Studi di Napoli.

*Stefania Sylos Labini*

Professore associato di Economia degli Intermediari Finanziari presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Foggia.

Direttore SVIMEZ Luca Bianchi

Coordinamento editoriale Agnese Claroni e Grazia Servidio

Direttore Responsabile "Quaderni SVIMEZ" Riccardo Padovani

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 100 del 15 marzo 2004.

Il sistema dei Confidi in Italia tra crisi e vincoli  
regolamentari

di

Stefano Dell'Atti, Pasquale di Biase, Simona Galletta,  
Antonio Lopes e Stefania Sylos Labini

Prefazione di Adriano Giannola

Roma, aprile 2021

---

Quaderno SVIMEZ n. 64

**SVIMEZ**

Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno

*Gli Autori*

*Stefano Dell'Atti*

Professore ordinario di Economia degli Intermediari Finanziari presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Foggia.

*Pasquale di Biase*

Professore associato di Economia degli Intermediari Finanziari presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Foggia.

*Simona Galletta*

Assegnista di ricerca e Professore a contratto di Economia degli Intermediari Finanziari presso l'Università degli Studi di Catania.

*Antonio Lopes*

Professore ordinario di Economia Politica presso il Dipartimento di Scienze Politiche "Jean Monnet" della Seconda Università degli Studi di Napoli.

*Stefania Sylos Labini*

Professore associato di Economia degli Intermediari Finanziari presso il Dipartimento di Economia dell'Università degli Studi di Foggia.

Direttore SVIMEZ Luca Bianchi

Coordinamento editoriale Agnese Claroni e Grazia Servidio

Direttore Responsabile "Quaderni SVIMEZ" Riccardo Padovani

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 100 del 15 marzo 2004.

“Quaderno SVIMEZ” n. 64

*I “Quaderni SVIMEZ” sono una Collana editoriale che ospita documenti monografici su argomenti di attualità, resoconti di dibattiti pubblici a seminari o convegni, testi di Audizioni parlamentari di dirigenti dell’Associazione nonché bibliografie dei suoi esponenti nel tempo. Nella veste di “numeri speciali”, i Quaderni sono destinati anche alla pubblicazione di volumi. I Quaderni sono pubblicati anche in formato pdf, e consultabili sul sito internet [www.svimez.it](http://www.svimez.it)*

ISBN 978-88-98966-21-9

---

Copyright © 2021 by SVIMEZ  
00187 Roma, via di Porta Pinciana 6  
Internet: [www.svimez.it](http://www.svimez.it)

La proprietà letteraria e i diritti di riproduzione sono riservati.

# Il sistema dei Confidi in Italia tra crisi e vincoli regolamentari

di

Stefano Dell'Atti, Pasquale di Biase, Simona Galletta,  
Antonio Lopes e Stefania Sylos Labini

Prefazione di Adriano Giannola



Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno





## INDICE

<b>Prefazione di Adriano Giannola</b>	p.	7
<b>Introduzione</b>	p.	15
<b>Capitolo I</b>		
<b>Il sistema dei Confidi nell'ambito della crisi finanziaria italiana negli ultimi anni. Analisi dei principali aspetti strutturali</b>	p.	19
1. <i>La crisi finanziaria in Europa e le politiche non convenzionali della BCE</i>	p.	19
2. <i>Struttura produttiva dualistica, crisi e accesso al credito</i>	p.	26
3. <i>Attenuazione delle asimmetrie informative e del rischio di credito</i>	p.	37
4. <i>Panoramica complessiva sul sistema dei Confidi in Italia negli ultimi anni</i>	p.	41
<b>Capitolo II</b>		
<b>La disciplina dei Confidi in Italia</b>	p.	51
1. <i>Richiami alla normativa sui Confidi</i>	p.	51
2. <i>Normativa applicabile ai Confidi maggiori</i>	p.	56
3. <i>Normativa applicabile ai Confidi minori</i>	p.	64
4. <i>La normativa antiriciclaggio e il Fondo antiusura</i>	p.	69
5. <i>Il mancato esercizio della delega al Governo per la riforma del sistema dei Confidi</i>	p.	76
6. <i>Effetti delle misure urgenti connesse all'emergenza da Covid-19 sui Confidi</i>	p.	78
7. <i>Riflessioni conclusive</i>	p.	85

<b>Capitolo III</b>	
<b>Analisi della performance dei Confidi maggiori</b>	p. 87
1. <i>Introduzione</i>	p. 87
2. <i>La specificità della performance nei Confidi</i>	p. 89
3. <i>I valori fondamentali dei Confidi italiani</i>	p. 92
4. <i>Analisi del profilo di rischio</i>	p. 98
5. <i>Analisi delle condizioni di solidità patrimoniale</i>	p. 103
6. <i>Analisi della redditività e delle sue determinanti</i>	p. 107
<b>Capitolo IV</b>	
<b>La riforma del Fondo Centrale di Garanzia</b>	p. 113
1. <i>Introduzione</i>	p. 113
2. <i>Motivazioni della riforma e attuazione</i>	p. 115
3. <i>Principali novità</i>	p. 119
3.1. <i>I Confidi autorizzati</i>	p. 122
3.2. <i>Il nuovo modello di valutazione</i>	p. 127
3.3. <i>Le operazioni finanziarie a rischio tripartito</i>	p. 129
4. <i>Possibili effetti per i Confidi</i>	p. 131
5. <i>Implicazioni di carattere territoriale</i>	p. 133
<b>Conclusioni</b>	p. 137
<b>Appendici</b>	p. 145
<b>Riferimenti bibliografici</b>	p. 159

## **Prefazione**

**di Adriano Giannola\***

In un'economia dualistica quale quella italiana la ristrutturazione del sistema creditizio e finanziario ha operato in modo molto pervasivo secondo linee orientate al mercato che di fatto, perseguendo un obiettivo consolidamento delle banche come imprese, non ha certo modificato in meglio la posizione relativa della più fragile economia delle aree deboli, del Sud in primo luogo.

Tale esito era già evidente alla vigilia della crisi finanziaria globale del 2008; le tumultuose vicende che hanno caratterizzato gli anni successivi si sono incaricate di rendere ancora più problematico il rapporto tra banche ed imprese nel nostro Paese.

La crescente criticità del problema, paradossalmente, suggerisce che proprio in virtù di questo “successo”, “consolidamento” e “orientamento al mercato” hanno alimentato più che contenuto il persistente squilibrio economico territoriale.

Il tema che si pone alla riflessione operativa in questa fase critica è il fatto evidente che i rapporti tra banche ed il mondo delle imprese sono ovunque in crescente tensione per la progressiva discrasia tra domanda ed offerta conseguente all'accresciuta diversità strutturale dei due versanti del mercato che dovrebbero dialogare. Si può quindi ritenere che istituzioni non certo recenti come i cosiddetti Confidi, da sempre funzionali all'attenuazione dei rischi per le banche dei rapporti con le imprese, potrebbero essere ancor più importanti oggi che in passato. Tanto più se le modifiche strutturali indotte dal cosiddetto consolidamento (che hanno visto il successo del modello di “banca rete”, tanto celebrato fino a ieri ed oggi in via di ridimensionamento quando si è riconosciuto che negli anni più duri di una crisi che ha pesantemente ridimensionato il sistema produttivo meridionale sono state proprio le banche locali di ridotte dimensioni ad assorbire il peso del deterioramento della qualità del credito) avvengono in parallelo al progredire di continue innovazioni normative, come quelle che propongono le varie edizioni degli accordi di Basilea.

In questo contesto, in particolare, il ruolo delle garanzie assume un ruolo centrale per il merito creditizio, ridimensionando il luogo comune –

---

\* Presidente SVIMEZ.

tante volte invocato dalle imprese – che la banca dovrebbe soprattutto valutare “il progetto imprenditoriale” per il quale si richiede il finanziamento.

La situazione di crisi e di instabilità dell’economia italiana certo non ha aiutato le imprese, anche quelle più dinamiche, a ristrutturarsi e a perseguire virtuosi processi di crescita e di riposizionamento sui mercati globali. Ciò avrebbe imposto la necessità di un supporto finanziario ben più consistente di quello fin qui garantito e, quindi, un’accentuazione della esposizione debitoria. Al contrario oggi – in uno stato di crisi ormai persistente – il supporto creditizio non solo si attenua ma viene drasticamente ridimensionato e financo la Banca Centrale parla esplicitamente di razionamento come fenomeno generalizzato e particolarmente intenso nel Mezzogiorno.

Il faticoso rafforzamento patrimoniale intrapreso dal sistema bancario in questi anni, in ossequio alla filosofia di Basilea, ha avuto luogo anche attraverso una significativa riduzione dell’esposizione delle banche nei confronti delle imprese e una conseguente riduzione dei rischi assunti che hanno indotto molti istituti di credito, in una prospettiva di tassi di interesse declinanti, a diversificare sempre più l’attività produttiva ridimensionando il ruolo dell’attività creditizia tradizionale.

Certo, il combinato disposto delle difficoltà nelle quali è precipitato il sistema, rappresentato dalla meccanica applicazione di criteri sempre più cogenti di adeguatezza patrimoniale e dalle regole sempre più automatiche di fissazione dei *rating* della clientela, difficilmente risulta adeguato a sostenere una concessione di credito adeguata non tanto a piani di sviluppo ma neanche alle necessità operative correnti di imprese in difficoltà crescenti per il rarefarsi delle prospettive a breve-medio termine dei loro mercati di sbocco.

Non ci si può sorprendere poi che le misure previste di incremento delle esigenze patrimoniali concorrano a razionare più fortemente le aree “a minor merito creditizio” e ciò quanto più il sistema bancario si è consolidato secondo una struttura territoriale fortemente sbilanciata.

Se questo è il quadro, si accentua notevolmente il ruolo che forme di garanzia collettiva, di derivazione pubblica o privata, possono svolgere all’interno del mercato creditizio per agevolare l’accesso delle imprese minori.

In particolare si tratta di valutare la possibilità che soggetti terzi indipendenti, dotati di idonei mezzi patrimoniali, possano fornire forme di garanzia adeguate alle piccole e medie imprese e mitigare in tal modo per gli

istituti coinvolti il rischio di credito, i relativi requisiti patrimoniali, e i conseguenti costi, collegati agli impieghi.

Lo studio promosso dalla SVIMEZ che qui si presenta, e che rappresenta la continuazione ideale di una precedente ricerca del 2013, costituisce, appunto, una dettagliata analisi delle dinamiche evolutive dei consorzi di garanzia collettiva fidi (comunemente noti come Confidi), della loro configurazione sul territorio, dei profili regolamentari e delle prospettive di crescita.

I Confidi potrebbero rappresentare oggi più che mai uno strumento a disposizione delle imprese associate nel rapporto con le banche, per l'accesso al credito e per ottenere condizioni mediamente più favorevoli di quelle altrimenti ottenibili da un'impresa non associata.

Lo studio si inserisce nel filone di ricerca riguardante il tema dell'accesso al credito delle imprese che la SVIMEZ ha portato avanti in più occasioni e sul quale torna periodicamente nel suo annuale "Rapporto".

L'analisi evidenzia che, al pari di quanto accaduto per le banche, anche il comparto dei consorzi fidi ha registrato forti spinte al consolidamento, con una riduzione nel tempo del numero degli attori e una loro conseguente crescita dimensionale. Un ruolo decisivo è stato svolto, in tal senso, dalla Banca d'Italia; l'organo di vigilanza ha, infatti, esercitato forti pressioni sui Confidi affinché si realizzassero processi di aggregazione tali da garantire agli attori del sistema un rafforzamento patrimoniale, una più efficace gestione del rischio e una maggiore efficienza operativa.

Il consolidamento del settore ha coinvolto in modo particolare i Confidi vigilati, il cui numero si è pressoché dimezzato negli ultimi 8 anni con 27 intermediari rimasti nel 2020.

Benché i fenomeni di aggregazione abbiano interessato l'intero territorio nazionale, diversamente dai Confidi non vigilati, distribuiti in modo pressoché omogeneo nelle diverse aree del Paese, il grado di concentrazione delle strutture vigilate nelle aree del Centro-Nord è ulteriormente cresciuto in conseguenza dei processi di fusione e di acquisizione.

Il divario territoriale è evidente anche in termini di volumi di operatività: sulla base dei dati dell'anno 2018, oltre l'80% dello *stock* di garanzie in essere presso i Confidi vigilati è concentrato nel Centro-Nord; il sistema dei Confidi centro-settentrionali conta, inoltre, un numero medio di imprese associate pari a circa 3 volte e una dotazione patrimoniale media pari a circa 2 volte quella dei Confidi meridionali.

Persiste, dunque, la problematica del "nanismo" dei consorzi fidi del Mezzogiorno, sebbene i dati degli ultimi anni documentino un maggior

dinamismo degli operatori meridionali e una conseguente attenuazione del divario Nord-Sud. Nel periodo 2013-2018 i Confidi vigilati del Mezzogiorno sono, infatti, quelli che registrano il maggior tasso di crescita a livello di numero di imprese associate, dimensione patrimoniale e volumi operativi.

Con riferimento ai volumi operativi, nell'area centro-settentrionale la crescita dimensionale degli intermediari coinvolti in operazioni di fusioni e acquisizioni non sembra essere stata in grado di compensare la fuoriuscita di importanti operatori del settore, come documentato dalla progressiva riduzione negli anni del volume di garanzie erogate. A livello nazionale, nel confronto 2013-2018 il flusso annuo di nuove garanzie concesse dai Confidi maggiori ha registrato una flessione di oltre il 30% passando da 4,1 a 2,8 miliardi di euro. La flessione operativa dei Confidi maggiori è, tuttavia, il risultato di dinamiche divergenti tra le diverse aree del Paese: ad una marcata riduzione del valore delle garanzie attivate negli ultimi anni dai Confidi centro-settentrionali si contrappone un'espansione dei volumi di garanzie originati dai consorzi fidi meridionali.

Negli ultimi anni i Confidi maggiori localizzati nel Mezzogiorno hanno, dunque, recuperato parte del *gap* operativo rispetto agli operatori settentrionali. Basti pensare che tra il 2013 e il 2018 lo *stock* medio di garanzie gestito da un consorzio fidi vigilato del Mezzogiorno è salito da 135,5 a 152,7 milioni di euro, a fronte di una riduzione, nello stesso arco temporale, del volume medio di garanzie a cui è esposto un Confido maggiore del Nord (da 255,9 a 222 milioni di euro).

La capacità dei Confidi meridionali di sostenere maggiori volumi operativi è strettamente correlata a fattori quali la dimensione patrimoniale e la qualità del portafoglio di garanzie e dei sistemi di monitoraggio dei rischi assunti.

Non sorprende, dunque, il permanere di condizioni di forte dipendenza degli operatori del Mezzogiorno dalle risorse pubbliche messe a disposizione dagli Enti locali, così come si giustifica il crescente ricorso da parte dei Confidi vigilati, in particolare quelli del Centro-Sud, al meccanismo della controgaranzia del Fondo Centrale di Garanzia (FCG) per le PMI, strumento spesso considerato imprescindibile non solo a fini della mitigazione del rischio ma anche, e soprattutto, in un'ottica di *compliance* alla disciplina di vigilanza prudenziale in materia di requisiti patrimoniali minimi.

Ciò nonostante, gli effetti delle diverse crisi che si sono succedute in questi anni hanno indubbiamente pesato sui bilanci dei Confidi. Con riferimento alla qualità del portafoglio di garanzie, a livello nazionale, tra il

2013 e il 2018 il “tasso di sofferenza”, vale a dire l’incidenza delle garanzie deteriorate sul totale delle garanzie in essere presso i Confidi maggiori, è aumentato da 9,8 a 17,9 punti percentuali. Pur in presenza di una flessione dell’indicatore nel biennio 2017-2018, i valori si mantengono su livelli di allerta, in particolare per i consorzi vigilati del Mezzogiorno, che registrano nel 2018 il valore più elevato (23,5%).

La minor qualità del portafoglio di garanzie sembra, peraltro, non trovare piena copertura nella dotazione patrimoniale dei Confidi meridionali, nonostante i notevoli sforzi compiuti negli ultimi anni al fine di incrementare la dimensione patrimoniale: nel 2018 il rapporto tra il patrimonio netto (al netto delle attività immateriali e al lordo del Fondo di Garanzia) e le garanzie rilasciate è pari, nel caso dei Confidi meridionali, al 17% circa, oltre dieci punti percentuali al di sotto del dato relativo agli operatori del Centro-Nord.

Le perdite sul portafoglio di garanzie condizionano inevitabilmente la dinamica degli equilibri reddituali. Il sistema dei Confidi maggiori continua, infatti, a registrare *performance* modeste, non molto distanti da quelle contabilizzate nei primi anni post-crisi. Pesano, in particolare, oltre all’elevata incidenza delle perdite connesse al deterioramento della qualità del portafoglio di garanzie, la bassa marginalità della gestione caratteristica e il più basso livello di efficienza operativa.

Va tuttavia osservato come, con riferimento ai livelli di efficienza produttiva e di redditività complessiva della gestione, i Confidi meridionali registrino, in anni recenti, un *trend* migliore rispetto agli operatori dell’Italia centro-settentrionale.

La maggiore vitalità degli operatori meridionali e i recenti processi di aggregazione non sembrano comunque sufficienti a garantire al sistema condizioni di stabile equilibrio.

Affinché i Confidi possano continuare a svolgere appieno il proprio ruolo di facilitatori dell’accesso al credito appare necessario tanto il completamento dei processi di riorganizzazione delle strutture e delle *policy* operative in atto, quanto un deciso intervento del legislatore al fine di consolidare le prospettive del settore.

Le linee guida tracciate dalla legge delega del 2016 restano quanto mai valide: rafforzamento patrimoniale dei Confidi, razionalizzazione degli adempimenti a carico dei consorzi e contenimento dei costi di funzionamento, più efficiente utilizzo delle risorse pubbliche e sviluppo di maggiori sinergie tra i Confidi e il Fondo Centrale di Garanzia.

Nuove possibili direttrici di cambiamento e nuovi stimoli all’implementazione di azioni sistemiche al fine di valorizzare il ruolo dei

Confidi italiani emergono, peraltro, dai profondi sconvolgimenti prodotti dalla recente pandemia globale. Gli effetti diretti sull'economia reale e sul sistema finanziario si combinano con quelli indiretti prodotti dai provvedimenti normativi volti a mitigare l'impatto socio-economico generato dall'emergenza sanitaria.

Lo scenario dei consorzi fidi post Covid-19 appare, a tutt'oggi, di non semplice inquadramento. Da un lato, l'aspettativa di una forte recessione globale e le conseguenti tensioni dal lato della liquidità potrebbero potenziare il ruolo dei Confidi italiani nel sostegno alle micro, piccole e medie aziende; dall'altro, il deterioramento delle condizioni di solvibilità delle imprese potrebbe avere effetti dirompenti sulla solidità patrimoniale e sulla stessa capacità operativa dei Confidi, in conseguenza delle risorse che questi ultimi dovranno verosimilmente mettere in campo per arginare le richieste di escussione da parte delle banche beneficiarie dei servizi di garanzia; sotto questo profilo si può ritenere auspicabile un aumento delle risorse messe a disposizione dall'operatore pubblico.

Non pochi interrogativi emergono, inoltre, con riferimento al possibile impatto delle misure adottate dall'Esecutivo al fine di arginare le inevitabili esternalità negative prodotte dalla pandemia. Ci si riferisce, in particolare, ai decreti-legge "cura Italia" e "liquidità" con i quali, tra le altre, sono state previste misure di sostegno pubblico finalizzate all'ampliamento e al potenziamento dell'attività svolta dal FCG, assegnando invece un ruolo del tutto residuale ai consorzi fidi nell'ambito delle politiche di incentivazione dell'accesso al credito bancario.

Pur nell'incertezza circa l'evoluzione futura dello scenario economico e degli interventi pubblici di sostegno al tessuto produttivo, allo stato attuale non si può non riscontrare il pericolo di una possibile marginalizzazione dei consorzi fidi. Il rischio concreto è quello di un ridimensionamento dell'operatività tradizionale dei Confidi, in conseguenza del maggior utilizzo da parte delle banche del canale della garanzia diretta prestata dal Fondo Centrale di Garanzia.

Tuttavia occorre osservare che lo stesso quadro economico e normativo che si va delineando può aprire nuovi possibili spazi di operatività per i consorzi fidi. Ci si riferisce, ad esempio, alla possibilità per gli stessi di operare quali *service* esterni per la gestione delle istanze di accesso alla garanzia del FCG e/o allo sviluppo dei servizi di finanza diretta a favore delle PMI associate, proponendosi in quest'ultimo caso quale canale di intermediazione alternativo e/o complementare a quello bancario.

Il ripensamento delle attività richiede, infatti, una profonda trasformazione culturale, di non semplice attuazione nell'ambito di



operatori, quali i Confidi italiani, caratterizzati da un'attività di tipo tradizionale e da una certa reticenza ad intraprendere percorsi di innovazione e di diversificazione.



## Introduzione

La tematica dei Confidi è già stata oggetto di trattazione in un precedente “Quaderno SVIMEZ” (n. 36), dal titolo *Rapporto SVIMEZ su relazioni banca-impresa e ruolo dei Confidi nel Mezzogiorno. Mercato, regole e prospettive di sviluppo*, pubblicato nel 2013.

Nell’arco temporale intercorso dalla pubblicazione del precedente Quaderno ad oggi, sono intervenute numerose novità normative che hanno determinato un mutamento di scenario entro cui i Confidi sono chiamati a operare. A ciò si aggiungano rilevanti innovazioni di contesto che hanno stravolto e modificato il *modus operandi* di tali intermediari. Ci si interroga, pertanto, sull’attuale ruolo svolto dai Confidi in Italia, con particolare attenzione a quelli operanti nel Mezzogiorno, e sulle possibili evoluzioni del modello di *business* di tali operatori.

Il presente volume è articolato in quattro Capitoli.

Nel primo Capitolo viene esaminato il ruolo svolto dai Confidi nella recente crisi finanziaria internazionale del 2008. La crisi ha accentuato significativi squilibri che già erano presenti tra i paesi europei, andando ad aggravare la situazione dei paesi mediterranei maggiormente esposti all’attacco concorrenziale dei paesi emergenti. La profonda crisi di fiducia che ha investito il mercato interbancario ha ampliato i divari tra i paesi membri e destabilizzato il mercato del credito. L’ondata di fallimenti aziendali e il forte aumento della disoccupazione si sono riflessi in un incremento delle sofferenze bancarie. Di conseguenza, il sistema bancario ha subito una compressione della redditività e un deterioramento della situazione patrimoniale, ai quali ha risposto con un razionamento del credito. Il quadro sinora descritto, rapportato alla situazione italiana caratterizzata da un’economia dualistica, ha determinato effetti molto differenziati a livello territoriale. Le regioni del Mezzogiorno hanno risentito maggiormente degli effetti devastanti della crisi, scontando il numero più elevato di imprese fallite. Entro tale contesto, il ruolo dei Confidi, anch’essi affatto indenni dagli effetti della crisi, assume maggiore centralità. Nuove e più ampie opportunità si presentano ai Confidi capaci di attenuare i vincoli di finanziamento, soprattutto di origine bancaria, con i quali devono confrontarsi soprattutto le imprese di più piccola dimensione.

Simili opportunità si sarebbero potute sfruttare e si potranno sfruttare soltanto in presenza di un quadro normativo adeguatamente incentivante.

Di qui è scaturita l'analisi delle norme che regolano i Confidi, condotta nel secondo Capitolo e finalizzata a verificare se sussistano le condizioni perché i Confidi possano effettivamente ampliare e diversificare la propria operatività. Si è partiti dalla prima legge sui Confidi per arrivare, attraverso la prima riforma dei Confidi, all'esame dei contenuti della riforma prevista dal d.lgs. 141/2010. Qui l'analisi deve essere necessariamente differenziata tra Confidi maggiori – ossia intermediari finanziari vigilati dalla Banca d'Italia – e Confidi minori assoggettati all'Organismo dei Confidi Minori (OCM). Nonostante lo studio condotto evidenzia la presenza di numerosi vincoli a carico di entrambe le tipologie di Confidi (non ultime le incombenze in ambito antiusura), l'esame della normativa mette in luce più ampie prospettive di sviluppo per i Confidi maggiori, a discapito di una situazione certamente più difficoltosa per i Confidi minori. Da ultimo, ma con un impatto non indifferente, sono state introdotte misure urgenti per contrastare la crisi economica conseguente la pandemia globale legata al Covid-19. Tali misure hanno assegnato ai Confidi un ruolo del tutto marginale, spostando sul sistema bancario e sul Fondo Centrale di Garanzia la responsabilità degli interventi a sostegno delle imprese. Ciò, da un lato, ha penalizzato e delegittimato i Confidi, dall'altro, ha rivelato gli evidenti limiti e l'incapacità del sistema bancario e degli intermediari di garanzia di far fronte ad un simile aggravio operativo. L'immediata conseguenza di tali misure è consistita in un rallentamento nelle pratiche di finanziamento alle imprese che ha comportato l'accumulo di notevoli ritardi nell'erogazione, con conseguenti gravi danni per il sistema imprenditoriale italiano. In tal senso la nostra chiave di lettura si conferma nella direzione di un riconoscimento della potenzialità del sistema Confidi, ostacolato di fatto dall'intervento miope del legislatore.

L'analisi empirica condotta nel terzo Capitolo fornisce evidenza della disomogeneità territoriale tra le aree settentrionali e quelle meridionali del Paese. Si rileva infatti una maggiore diffusione dei Confidi maggiori nelle regioni settentrionali, con un ruolo di *leadership* (numerica) dei Confidi del Veneto e, nel caso specifico delle regioni meridionali, una forte disomogeneità territoriale, che vede la maggior parte dei Confidi vigilati concentrata in Sicilia. Tale disomogeneità si manifesta anche a livello di *performance*.

Il quarto ed ultimo Capitolo affronta il tema della riforma del Fondo Centrale di Garanzia (FCG). A seguito dell'introduzione delle nuove regole del Fondo, vi è il rischio che una ulteriore compressione dell'operatività dei Confidi possa ridimensionare il loro ruolo storico di *trait d'union* tra banche e imprese e tra imprese e Fondo. Una delegittimazione dei Confidi che

conduce a interrogarsi se ci sia ancora spazio per la garanzia dei Confidi (*business* tradizionale di tali intermediari) o se piuttosto ci sia la necessità per i Confidi di attuare un'innovazione profonda del modello di *business*.

In estrema sintesi, dalla crisi finanziaria internazionale sembrano essere scaturite interessanti opportunità di sviluppo per i Confidi, nel ruolo di sostegno al tessuto imprenditoriale italiano. Tuttavia la sensazione è che il legislatore non solo non abbia adeguatamente supportato i Confidi in questo percorso, ma talvolta li abbia addirittura ostacolati. Una simile affermazione discende innanzitutto dall'esame della normativa sui Confidi, a partire dall'estremo allungamento dei tempi nell'*iter* di attuazione della riforma introdotta dal d. lgs. 141/2010 a finire al mancato esercizio della delega al Governo prevista dalla legge 13 luglio 2016, n. 150. In secondo luogo, quando si è ripresentata l'occasione di assegnare un ruolo di rilievo ai Confidi nel sostegno alle imprese durante la pandemia globale, ciò non è stato fatto. Da ultimo, altra occasione mancata è stata la riforma del Fondo Centrale di Garanzia che ha riequilibrato gli interventi di garanzia diretta e controgaranzia, senza tuttavia propendere per un'azione decisa a favore dei Confidi. Segnali non particolarmente confortanti purtroppo si evincono anche dall'analisi dei dati condotta sui Confidi vigilati, dalla quale emerge un quadro generale preoccupante, specie per il sistema di garanzia collettiva del Centro-Nord. Al riguardo, i cambiamenti attraversati negli ultimi anni, con la fuoriuscita dal mercato di importanti operatori e i connessi processi di aggregazione, non sembrano aver ancora prodotto gli effetti sperati.

A nostro avviso il sistema dei Confidi rappresenta ad oggi un vasto potenziale inespresso a disposizione del nostro territorio. L'auspicio è che in un imminente futuro, tale potenziale possa trovare attuazione attraverso un'azione politica più incisiva.



## Capitolo I

### **Il sistema dei Confidi nell'ambito della crisi finanziaria italiana negli ultimi anni. Analisi dei principali aspetti strutturali\***

#### *1. La crisi finanziaria in Europa e le politiche non convenzionali della BCE*

Le ripercussioni della crisi finanziaria globale scoppiata negli Stati Uniti nell'autunno del 2008, com'è ormai noto, sono state molto ampie; tuttavia in Europa esse si sono rivelate particolarmente intense poiché hanno fatto emergere ancora più nettamente una serie di limiti nell'impianto istituzionale della stessa Unione Monetaria ed Economica Europea (UME); il che ha accentuato le differenze tra i paesi membri, compromettendo la stabilità dei bilanci pubblici, la solidità dei rispettivi sistemi bancari e le stesse prospettive di crescita del vecchio continente. Inoltre, specie nei paesi più colpiti, si sono accentuati disequilibri distributivi e squilibri territoriali.

Occorre notare che ben prima del 2008 significativi squilibri commerciali si erano manifestati tra Germania (così come Austria e Paesi Bassi), da un lato, e Grecia, Italia, Spagna, Portogallo e Irlanda, dall'altro, sintomo di squilibri strutturali e di difficoltà crescenti nei paesi mediterranei nel mantenere percorsi praticabili alla competitività internazionale causata dalla crescente concorrenza dei paesi emergenti. A tal proposito, è opportuno ricordare che se, da un lato, le regole europee impongono dei limiti ai *deficit* di bilancio e al debito pubblico, dall'altro, limitano i *surplus* delle partite correnti<sup>1</sup>: se un paese non può avere un *deficit* pubblico in rapporto al PIL superiore al 3%, ugualmente non sarebbe ammesso un *surplus* delle partite correnti superiore al 6%. Eccessivi avanzi della bilancia commerciale tedesca, che è la più importante economia dell'eurozona, hanno esercitato e continuano ad esercitare effetti depressivi sugli altri paesi membri.

La crisi finanziaria globale scoppiata nel 2008 ha rallentato il flusso transfrontaliero dei movimenti di capitali privati che avevano finanziato le

---

\* Il presente Capitolo è da attribuirsi ad Antonio Lopes.

<sup>1</sup> Le partite correnti della Germania, nel triennio 2012-2014, secondo EUROSTAT presentavano un *surplus* sopra il 6% del PIL, oltre il limite concesso.

crescenti importazioni dei paesi europei periferici. Il mercato interbancario è stato investito da una profonda crisi di fiducia che ne ha ostacolato il funzionamento: nuovi prestiti sono concessi con cautela e quelli in scadenza possono non essere rinnovati; la questione non ha riguardato solo i prestiti interbancari, ma anche gli acquisti di titoli del debito pubblico dei paesi periferici, con conseguenze sugli *spread* sovrani<sup>2</sup>. In altri termini, nei mercati finanziari in cui si scambiano i titoli di Stato dei paesi periferici si è accentuata la percezione di un crescente rischio di insolvenza che ne ha accresciuto i costi di rifinanziamento alimentando una perversa spirale tra spesa per interessi, disavanzo e debito.

L'incapacità dell'Europa di gestire i problemi nei paesi periferici dell'eurozona ha contribuito a indebolire la fiducia del mercato e il merito di credito di paesi quali Spagna e Italia. Il calo dei prezzi delle loro obbligazioni sovrane ha influito negativamente sul livello di capitalizzazione dei rispettivi sistemi bancari che ne avevano acquistato in misura massiccia.

Vari Governi si sono trovati nella necessità di finanziare la ricapitalizzazione dei propri sistemi bancari con nuovi aggravii sulla finanza pubblica e sui premi di rischio sui titoli di Stato. Si può quindi ritenere che la crisi del debito sovrano nella periferia sia legata alla crisi bancaria in tutta l'Area dell'euro; questo legame ha rappresentato un rilevante fattore di instabilità che è stato alla base dei successivi interventi regolatori volti a spezzare questo legame introducendo nuove modalità di risoluzione delle crisi bancarie che non prevedessero oneri per i contribuenti ma fossero a carico degli azionisti e degli obbligazionisti (il cosiddetto *bail in*).

Tutto ciò ha di fatto ampliato i divari tra i paesi membri, destabilizzato il mercato del credito e le stesse relazioni tra intermediari finanziari e imprese. Le stesse politiche di consolidamento fiscale attuate in tutti i paesi coinvolti dalla crisi dei debiti sovrani, finalizzate a ripristinare la fiducia dei mercati, pur associate ad una politica monetaria che è divenuta negli anni sempre più espansiva, hanno innescato una spirale recessiva che ha ulteriormente compromesso le prospettive di sviluppo delle aree più sfavorite e la stessa possibilità da parte delle banche di espandere il credito al sistema produttivo; con l'accentuazione degli squilibri territoriali all'interno dell'Unione in termini di tassi di interesse, disponibilità e qualità del credito.

---

<sup>2</sup> Si veda, a tale riguardo, lo studio di Giordano L., Linciano N., Soccorso P. (2013), *Sovereign risk premia in the Euro Area and the role of contagion*, in "Journal of Financial Management, Markets and Institutions", Vol. 1, n. 1.



Il deterioramento delle prospettive di crescita dei paesi periferici e la crisi di fiducia che ha investito le istituzioni europee dal 2010 con il manifestarsi della crisi dei debiti sovrani, interagiscono attraverso i mercati finanziari sempre più integrati dando luogo a dinamiche molto instabili dei prezzi delle attività finanziarie e dei tassi di interesse, influenzando anche i bilanci degli intermediari e compromettendo la funzionalità del sistema del credito nei paesi dell'eurozona.

Si può ritenere che un punto di svolta nella crisi dell'eurozona sia rappresentato dagli interventi di *Quantitative Easing* (QE) con cui la BCE nel 2015, vincendo finalmente le resistenze tedesche, ha inaugurato un ampio programma di espansione della liquidità del sistema in maniera attiva acquistando titoli a lungo termine, prevalentemente pubblici, ma anche privati. Le motivazioni addotte dalla BCE, e non poteva essere altrimenti, per portare avanti queste misure di politica monetaria non convenzionali, riguardavano appunto la necessità di far uscire l'eurozona dalla deflazione; naturalmente esse si sono anche prefisse di diminuire i tassi di interesse (reali) a lungo termine.

Sugli effetti di questa politica monetaria estremamente espansiva sui livelli di attività e sugli stessi bilanci bancari, la valutazione e il segno degli effetti presentano più di un elemento di problematicità. Gli effetti immediati del QE sono stati di accrescere il valore dei titoli acquistati, diminuire il tasso di interesse a lungo termine e accrescere la liquidità a disposizione del sistema. La diminuzione dei tassi a lunga scadenza sarebbe rafforzata dalla promessa di mantenere quelli a breve a livelli prossimi a zero; inoltre l'aumento del valore dei titoli determinerebbe un "effetto ricchezza" attraverso una ricomposizione dei portafogli: i soggetti che cedono titoli alla BCE, trovandosi con eccesso di liquidità, non potrebbero far altro che comprarne degli altri. Poiché la Banca centrale acquisterebbe direttamente soprattutto titoli di Stato, l'effetto portafoglio si dispiegherebbe essenzialmente attraverso la trasmissione dell'aumento del prezzo dei titoli sovrani anche ai segmenti privati del mercato finanziario. Un altro effetto sarebbe quello sui consumi, stimolati da effetto ricchezza; effetto quest'ultimo più rilevante negli Stati Uniti dove la ricchezza finanziaria è più diffusa rispetto all'Europa.

Si può inoltre discutere se la riduzione dei tassi di interesse a lungo termine possa indurre le imprese a finanziare nuovi progetti di investimento; ciò può avvenire se gli operatori si aspettano un miglioramento delle prospettive di mercato tale da indurre un aumento della domanda aggregata e un'inversione nel medio termine delle aspettative di crescita in senso positivo.

Analogamente, non è automatico ritenere che fornendo alle banche extra-riserve si possa stimolare per questa via la creazione di credito quando gli operatori, invece di espandere la spesa, hanno in più occasioni ridimensionato i propri bilanci<sup>3</sup> e sperimentato una crescita molto stentata dei propri redditi se nello stesso tempo il regolatore interviene sulle banche imponendo vincoli più stringenti riguardo l'assunzione dei rischi e il rispetto dei requisiti di capitalizzazione.

Inoltre a lungo andare, le politiche monetarie ultra espansive esercitano una forte pressione sui margini di profitto delle banche: da un lato, vi è un sollievo per i bilanci degli istituti di credito che potrebbero vendere i titoli di Stato a un prezzo superiore a quello d'acquisto, dall'altro, queste plusvalenze provvisorie sullo *stock* di titoli in portafoglio, dovute all'aumento del loro prezzo, possono non essere sufficienti a bilanciare la compressione dei profitti derivante dal fatto che le banche commerciali non riescono a traslare l'onere di tassi di interesse così bassi sui depositanti. La riduzione della capacità delle banche di accumulare capitale che ne deriva pone, nel lungo termine, dei vincoli alla concessione di prestiti<sup>4</sup>.

L'altro effetto che è stato in più occasioni richiamato è il deprezzamento della valuta: l'eccesso di liquidità nel portafoglio dei soggetti si rivolgerà, infatti, anche verso titoli esteri sicché la maggiore domanda di valuta estera necessaria per acquistare quei titoli determina un deprezzamento della divisa nazionale. Nel caso dell'eurozona, che già presenta un rilevante *surplus* commerciale – soprattutto a causa della Germania – verso il resto del mondo, passato tra il 2010 e il 2014 da 14 a 321 miliardi di dollari, questo suonerebbe però come un comportamento inaccettabile: invece di rilanciare la domanda interna e sostenere la domanda mondiale, l'Europa scaricherebbe le proprie difficoltà sugli altri paesi, in particolare sugli Stati Uniti che continuano a presentare un ampio disavanzo di oltre 400 miliardi di dollari<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Da rilevazioni del Fondo Monetario Internazionale si evince una significativa e generalizzata riduzione del debito finanziario netto di famiglie e imprese nei paesi dell'eurozona (International Monetary Fund (2015), *Global Financial Stability Report*, Washington).

<sup>4</sup> Non va trascurato che le politiche molto espansive favoriscono, in ultima istanza, una forte redistribuzione dei redditi a favore dei soggetti più ricchi, che vedono rivalutare i loro attivi, e dei soggetti più indebitati, che possono ridurre i loro oneri finanziari, mentre la reticenza delle banche a concedere prestiti svantaggia la classe media che vorrebbe indebitarsi, limitando la stessa ripresa economica.

<sup>5</sup> Si veda, al riguardo, Banca d'Italia (2015), *Relazione del Governatore all'Assemblea dei partecipanti*, Roma.

Resta significativo invece l'effetto positivo sui bilanci pubblici nella misura in cui il QE agisce sui tassi di interesse, con conseguente risparmio di spesa ma che nell'eurozona viene parzialmente ridimensionato dal persistere di politiche di bilancio restrittive. Si ritorna quindi al punto di partenza: all'intrinseca contraddizione tra politiche monetarie espansive in presenza di politiche fiscali di segno opposto ancorate ai rigidi vincoli imposti dai Trattati e dai regolamenti comunitari dell'UE.

È un fatto che per i paesi periferici dell'eurozona si è trattato della peggiore crisi economica della storia europea, ben più grave di quella degli anni Trenta del Novecento. Per quanto riguarda l'Italia, la stessa ripresa registrata negli anni successivi al 2014 è stata lenta e incerta: basti dire che a fine 2017 il PIL era ancora inferiore del 5% rispetto a quello del 2007; il biennio 2018-2019 si è caratterizzato per tassi di crescita molto modesti rispettivamente pari allo 0,8% e allo 0,3%; inoltre si può dire che alla vigilia dell'emergenza connessa al Covid-19 si prospettavano una sostanziale stagnazione dell'economia ed un rallentamento di tutta l'eurozona.

In un sistema economico già così duramente colpito, in cui strutturalmente famiglie e imprese si finanziano soprattutto con il credito, l'ondata di fallimenti aziendali e il forte aumento della disoccupazione si sono riflessi in un incremento dei prestiti bancari inesigibili e, di conseguenza, in un peggioramento della redditività e in un progressivo deterioramento della situazione patrimoniale delle banche.

I dati riferiti al quadriennio 2014-2017 elaborati dall'European Banking Authority (EBA)<sup>6</sup> consentono un esame di alcuni punti di debolezza del nostro sistema bancario rispetto a quanto accaduto al complesso delle banche dell'Unione europea dopo i trascorsi della crisi finanziaria che l'eurozona ha attraversato in questi anni.

Un elemento che ha destato preoccupazione è stata la qualità del credito; la crescita dei nuovi crediti bancari deteriorati e la lentezza delle procedure giudiziali di recupero hanno determinato un rapido incremento dello *stock* di questi attivi, che nel 2015 hanno toccato un picco di 200 miliardi, pari all'11% del totale dei prestiti. Occorre infatti ricordare che il sistema bancario italiano era stato solo sfiorato dalla prima fase della crisi globale, quella compresa tra il 2008 e il 2011, grazie alla sua bassa esposizione ai rischi della finanza strutturata e alla prevalenza dell'attività di intermediazione più tradizionale; va quindi rilevato che nonostante il loro

---

<sup>6</sup> I dati sono stati tratti dal *risk dash board data base* dell'EBA per il quarto quadrimestre del 2016 e 2017 e del secondo trimestre del 2019. Essi si riferiscono alle 105 banche analizzate dall'EBA, che corrispondono al 67% del totale degli attivi delle banche europee; in particolare per l'Italia, comprendono l'88% del sistema bancario.

significativo incremento, alla fine del 2011 i crediti deteriorati rimanevano relativamente contenuti in rapporto ai prestiti totali.

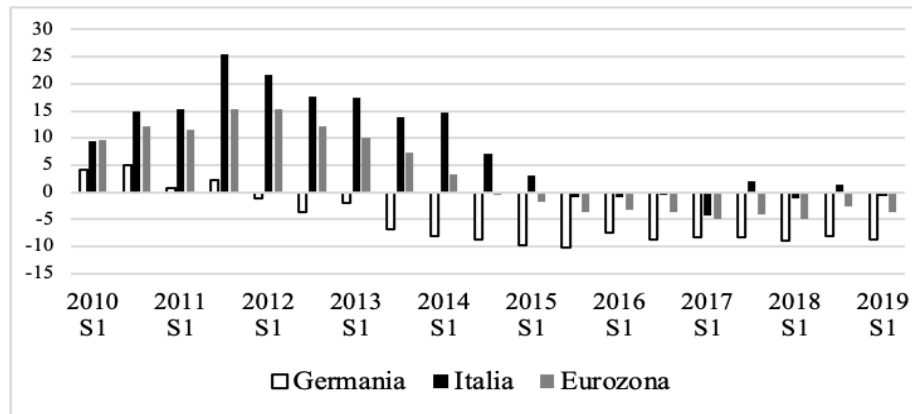
La loro crescita riprendeva però in seguito alla seconda recessione, connessa alla crisi dei debiti sovrani e alle misure di consolidamento fiscale imposte dall'Unione europea. In questa seconda fase la crescita delle partite deteriorate nei bilanci bancari riprendeva in misura molto più intensa. Si vede a tale riguardo che nel quadriennio 2014-2017 in media essi rappresentano in Italia il 15,4% del totale degli impieghi contro il 5,4% per le banche dell'Unione europea nel suo complesso. Nel successivo biennio 2018-2019 per le banche italiane il rapporto sofferenze/impieghi scende al 9% contro un 3,3% del dato europeo; se disaggreghiamo il dato complessivo considerando le differenti categorie di intermediari, nel 2017 per le SPA i crediti deteriorati<sup>7</sup> rappresentano il 14,1% del totale degli impieghi contro il 18,6% e il 17,2% rispettivamente per le Banche popolari e le Banche di credito cooperativo (BCC); nel corso dell'ultimo biennio la situazione è migliorata sensibilmente grazie alle operazioni di vendita dei crediti deteriorati per cui a fine 2019 l'incidenza delle sofferenze sul totale degli impieghi è pari al 3,2% per le SPA e all'8,2% e al 5% rispettivamente per le Popolari e le BCC. Questo dato evidenzia come nel corso di questi anni il peso del finanziamento ai segmenti più rischiosi del sistema produttivo, imprese minori localizzate in aree a maggiore rischio sistemico, con conseguente deterioramento della qualità degli impieghi, si sia scaricato maggiormente sulle banche che in varia misura avevano un maggiore radicamento territoriale.

Con la crescita dei rischi legati all'aumento delle sofferenze, le banche italiane hanno progressivamente ridotto gli impieghi preferendo gli investimenti in titoli di Stato. Tra l'ottobre del 2011 e lo stesso mese del 2014, infatti, la quantità di titoli di Stato italiani detenuti dalle banche residenti nel nostro Paese è pressoché raddoppiata (da 208,6 a 414,3 miliardi di euro); va infatti ricordato che i fondi ottenuti in questi anni dall'Eurosistema solo in parte hanno riavviato gli impieghi a famiglie e imprese, mentre hanno finanziato proprio il sostegno al mercato dei titoli pubblici dei paesi mediterranei<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Si ricorda che con la dizione crediti deteriorati seguendo la Banca d'Italia si comprendono, oltre ai crediti in sofferenza veri e propri, anche le inadempienze probabili e le esposizioni scadute e/o sconfinanti.

<sup>8</sup> Si rinvia, per maggiori dettagli, a Banca d'Italia (2014), *Relazione del Governatore all'Assemblea dei partecipanti*, Roma.

Fig. 1. *Percezione del gap finanziario per le PMI*

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati SAFE.

Nel corso degli ultimi anni lo *stock* di titoli pubblici detenuti dalle banche italiane, anche a seguito delle politiche non convenzionali del QE, si è ridotto di poco scendendo a fine 2019 a 383 miliardi di euro. Questi fattori, uniti ad un irrigidimento dei vincoli regolamentari della Vigilanza ed a prospettive di crescita dell'economia modeste, hanno spinto gli intermediari a irrigidire le politiche di impiego.

A fini puramente indicativi, se si considerano la Germania e l'Italia come esemplificativi rispettivamente dei paesi del Nord Europa e di quelli mediterranei, si nota un persistente problema di accesso al credito: per oltre il 40% delle imprese italiane questo rappresenta un problema rilevante contro il 30% delle imprese tedesche. La stessa percezione delle esigenze di credito segnala un divario significativo tra i due paesi: un andamento sostanzialmente stabile per l'Italia e declinante per la Germania. L'indicatore che esprime il *gap* finanziario rappresentato dalla differenza percepita dalle imprese intervistate tra le necessità di finanza esterna – non solo il credito bancario – e le reali disponibilità, denota, anche in questo caso, delle tendenze divergenti tra le imprese tedesche che percepiscono un costante allentamento di tale vincolo finanziario rispetto alle imprese italiane per le quali si evidenzia una sua sostanziale stabilità (v. Fig. 1)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Per una più ampia analisi comparata dei sistemi finanziari in Italia e in Germania si rinvia a Imbriani C., Lopes A. (2016), *Rischio e accesso al credito "ai tempi della crisi". Il caso dell'Eurozona e del Mezzogiorno*, in "Rassegna Economica", n. 1, pp. 17-39; Imbriani C., Lopes

Da queste evidenze si può desumere che la politica monetaria inaugurata nel 2015 e destinata a proseguire anche nei prossimi anni, pur assicurando liquidità sui mercati finanziari in misura rilevante e sostenendo il prezzo dei titoli pubblici in modo da garantire la sostenibilità finanziaria dei bilanci pubblici, solo in parte sia riuscita a riavviare il canale del credito soprattutto nei paesi e nelle aree in cui gli squilibri macroeconomici sono più pronunciati.

## *2. Struttura produttiva dualistica, crisi e accesso al credito*

La crisi europea, come si è già avuto modo di osservare, ha avuto effetti rilevanti sul sistema produttivo determinando la scomparsa di un notevole numero di imprese, ma questi effetti, in un'economia dualistica come quella italiana, sono stati molto differenziati a livello territoriale. A tale riguardo, se si considera il segmento più dinamico rappresentato dalle imprese con un numero di addetti compreso tra i 10 e i 250, si osserva che, tra il 2007 e il 2017, nel Centro-Nord si è registrata una crescita del numero delle imprese pari al 2% contro un incremento dell'1,6% nel Mezzogiorno<sup>10</sup>. Se poi consideriamo il solo settore industriale va osservato che nello stesso lasso di tempo si osserva una riduzione del numero delle imprese nel Mezzogiorno pari al 9,4% contro una contrazione nel resto del Paese solo del 3,5%.

Si può quindi ritenere che se, da un lato, la crisi ha rinforzato il tessuto produttivo eliminando le imprese più inefficienti, dall'altro, l'esiguità numerica delle unità produttive e la debolezza del contesto rendono più problematica la capacità delle stesse imprese operanti di rimanere sui mercati e di interagire con il sistema bancario. In altri termini la gravità della crisi e la conseguente riduzione delle risorse per infrastrutture pubbliche produttive e la caduta della domanda interna sono fattori che hanno contribuito a rendere l'apparato produttivo delle regioni del Mezzogiorno meno articolato, con conseguente ampliamento del rischio per gli investitori<sup>11</sup>.

Le difficoltà di espansione del sistema produttivo al Sud rispetto al resto del Paese sono documentate dalla percentuale di imprese sul mercato ad un anno dalla nascita rispetto alle nuove nate, che nel 2015 era pari al

---

A. (2017), *Sistemi bancari in Italia e Germania: vincoli nella politica dell'integrazione europea e capitalismo relazionale*, in "Rassegna Economica", n. 2, pp. 21-59.

<sup>10</sup> Si rinvia a Cerved-Confindustria (2019), *Rapporto PMI Centro-Nord 2019 e Rapporto PMI Mezzogiorno 2019*, Roma, 2019.

<sup>11</sup> Si veda anche Fondazione Ugo La Malfa, *Le imprese industriali del Mezzogiorno*, vari anni.

49,9% rispetto al 52,7% rilevato nel Centro-Nord. Dal punto di vista delle *performances*, si può osservare che tra il 2007 e il 2017 il margine operativo lordo si è ridotto per le PMI meridionali del 33,1% contro una riduzione del 24,6% registrato dalle imprese del Centro-Nord: il che ha compromesso in misura relativamente maggiore al Sud rispetto alle altre aree del Paese il processo di accumulazione del capitale.

Nello stesso lasso temporale le imprese hanno anche cercato di ridurre il peso dei debiti finanziari rispetto al capitale netto grazie al rafforzamento della patrimonializzazione: l'incidenza dei debiti rispetto al capitale è passata in Italia dal 115,5% del 2007 al 68% del 2017. Questa tendenza ha riguardato tutte le aree del Paese, con un livello di *leverage* più ridotto nel Nord (61,5% nel Nord-Est e 63,9% nel Nord-Ovest) rispetto al Centro (81%) e al Sud (77,8%).

In altri termini per le imprese meridionali si è in presenza di una riduzione degli oneri finanziari associata ad una contrazione dei livelli di attività e di una riduzione dei margini di profitto riconducibili alle difficoltà della domanda sul mercato interno e alla limitata capacità di penetrazione sui mercati internazionali che implica, a sua volta, la contrazione della domanda di prestiti per investimenti.

Analizzando la classificazione dei bilanci effettuata dal Cerved, riportata nella Tab. 1, si può osservare che la selezione delle imprese causata dalla crisi ha determinato, tra il 2007 e il 2018, un aumento al Sud delle PMI con un bilancio classificato come "solubile", in misura significativamente minore di quanto avvenuto nel resto del Paese: +18,9% contro il +27,7%. Allo stesso tempo le imprese con un bilancio classificato come "vulnerabile" sono diminuite al Sud del 7,1% contro un calo del 12,4% nel Centro-Nord; infine la quota di imprese classificate con un bilancio "a rischio" si è ridotta nel Mezzogiorno del 9,8% contro una riduzione maggiore, del 15,5%, osservata nel resto del Paese, a dimostrazione del fatto che la lunga recessione ha coinciso con una polarizzazione delle *performances* finanziarie delle PMI tra le due aree. Infatti, a fine 2018 al Sud solo il 50,3% delle imprese può essere classificato come solubile contro una percentuale del 68,7% nel Centro-Nord; di converso, le imprese vulnerabili e a rischio al Sud rappresentano rispettivamente il 34% e il 17,7% contro il 22% e il 9,2% nel Centro-Nord. Ne segue che il sistema bancario nel Mezzogiorno si trova di fronte ad una platea di imprese potenzialmente meno suscettibile di essere finanziata alla luce di criteri molto restrittivi imposti dal regolatore e dal modello di vigilanza.

É inoltre possibile trarre informazioni più dettagliate sul comportamento delle imprese nei confronti del sistema bancario nelle varie

Tab. 1. *Score economico-finanziario delle PMI attive sul mercato (valori percentuali)*

	2007			2018			Variazione % 2007-2018		
	Solvibili	Vulne- rabili	A rischio	Solvibili	Vulne- rabili	A rischio	Solvibili	Vulne- rabili	A rischio
Italia	39,8	35,4	24,8	66,0	23,8	10,2	26,2	-11,6	-14,6
Centro- Nord	41,0	34,4	24,7	68,7	22,0	9,2	27,7	-12,4	-15,5
Mezzo- giorno	31,4	41,1	27,5	50,3	34,0	17,7	18,9	-7,1	-9,8

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Cerved-Confindustria, *Rapporto PMI Centro-Nord 2019 e Rapporto PMI Mezzogiorno 2019*, Roma, 2019.

aree del Paese attraverso l'elaborazione di alcuni indici di diffusione<sup>12</sup> contenuti nel *Regional Bank Lending Survey* condotta dalla Banca d'Italia riferita sia alla domanda che all'offerta di credito<sup>13</sup>.

I dati così elaborati evidenziano che, la domanda di credito da parte delle imprese, dal secondo semestre del 2012 fino al 2014, continua a diminuire ma in misura minore rispetto alla fase più acuta della crisi; tuttavia tale flessione è comunque maggiore per le imprese meridionali sia nell'ambito del settore manifatturiero e dei servizi sia, in misura ancora maggiore, in quello delle costruzioni, alle prese con un restringimento massiccio della base produttiva. Il 2015 rappresenta un anno di inversione di tendenza per le imprese meridionali sia manifatturiere che di servizi, le quali mostrano un incremento della domanda di credito che, dal secondo semestre

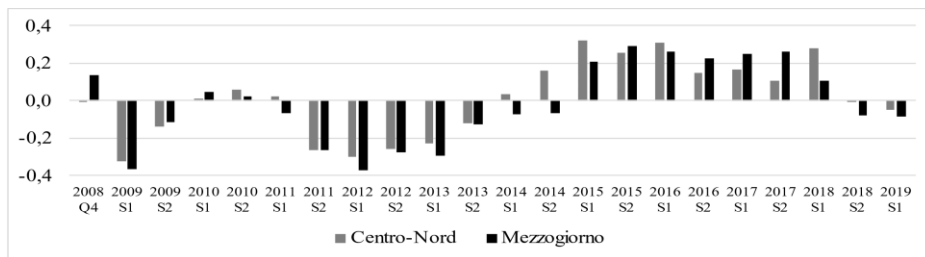
<sup>12</sup> Valori positivi dell'indice di diffusione, se riferiti alla domanda, segnalano una sua crescita; valori negativi una flessione. Per l'offerta di credito, al contrario, valori positivi dell'indice segnalano un irrigidimento delle condizioni alle quali il credito è concesso e valori negativi un allentamento delle stesse. L'indice di diffusione sia per la domanda che per l'offerta è costruito aggregando le risposte qualitative fornite dalle banche partecipanti all'indagine sulla base dei prestiti erogati alle imprese residenti nelle diverse aree geografiche e ha un campo di variazione compreso tra -1 e 1.

<sup>13</sup> Le sedi regionali della Banca d'Italia conducono due volte l'anno un'indagine sulla domanda e l'offerta di credito e sull'andamento della raccolta bancaria a livello territoriale (*Regional Bank Lending Survey, RBLs*), che riproduce in larga parte le domande contenute nell'analoga indagine (BLS) realizzata dall'Eurosistema. Rispetto a quest'ultima, la RBLs si caratterizza per il dettaglio territoriale e settoriale, il diverso profilo temporale (semestrale invece che trimestrale) e per il maggior numero di banche coinvolte (circa 370), che consente di elaborare informazioni anche per dimensione dell'intermediario. Per maggiori dettagli si veda: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/index.html>.



2015 al primo semestre del 2018, sembra comunque essere superiore a quanto sperimentato dalle imprese nel Centro-Nord; risultato coerente con una partecipazione delle regioni meridionali alla ripresa economica apparentemente più significativa di quanto verificatosi altrove che tuttavia si esaurisce nella seconda metà del 2018 e nel corso del 2019. Per quanto riguarda il settore delle costruzioni, la crisi del mercato immobiliare al Sud si protrae anche negli anni della debole ripresa, segnalando una dinamica della domanda di credito ancora declinante; vedremo, nel seguito del paragrafo, se queste dinamiche sono poi soddisfatte dal lato della offerta di credito da parte delle banche (v. Figg. 2, 3 e 4).

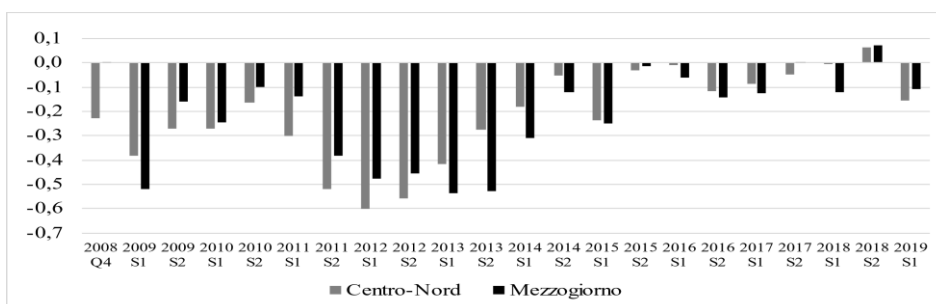
Fig. 2. Domanda di prestiti delle imprese manifatturiere (indice di diffusione) (a)



(a) Valori positivi dell'indice di diffusione segnalano una crescita della domanda di credito, valori negativi una sua flessione.

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia, *Regional Bank Lending Survey*.

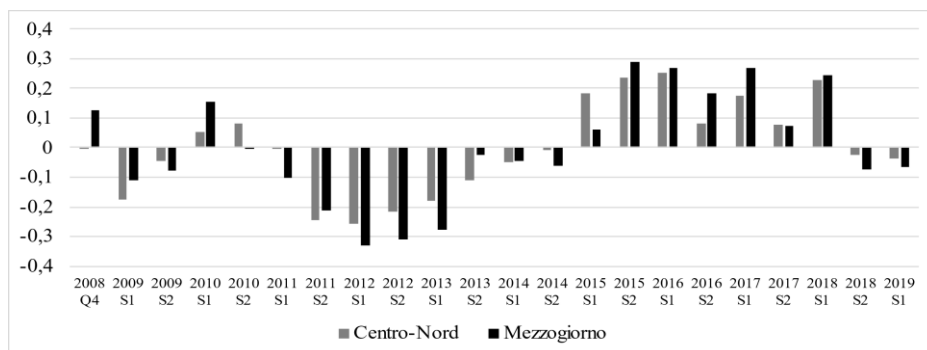
Fig. 3. Domanda di prestiti delle imprese edili (indice di diffusione) (a)



(a) Valori positivi dell'indice di diffusione segnalano una crescita della domanda di credito, valori negativi una sua flessione.

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia, *Regional Bank Lending Survey*.

Fig. 4. Domanda di prestiti delle imprese di servizi (indice di diffusione) (a)



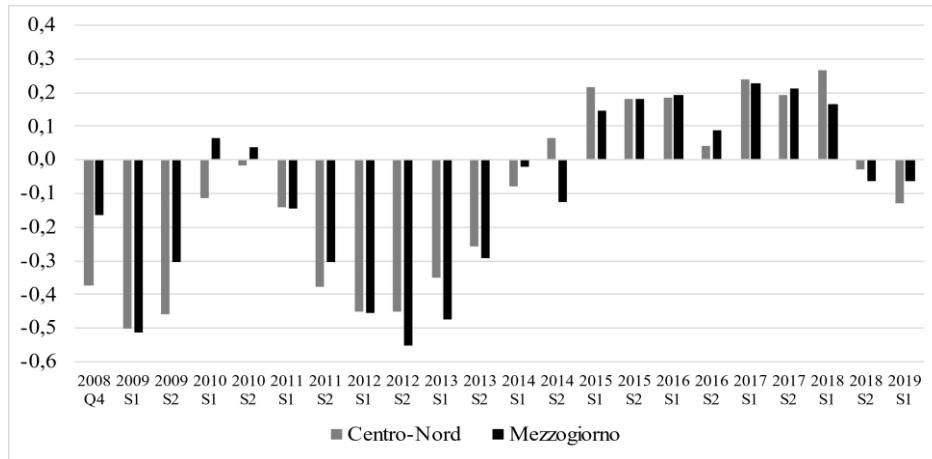
(a) Valori positivi dell'indice di diffusione segnalano una crescita della domanda di credito, valori negativi una sua flessione.

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia, *Regional Bank Lending Survey*.

La riduzione della domanda di credito è strettamente correlata – come già ricordato – al ridimensionamento dell'attività produttiva, poiché uno dei fattori che maggiormente spiega il fenomeno è la riduzione degli investimenti fissi: fenomeno che ha interessato tutto il Paese ma che nel biennio 2012-2013 ha colpito in misura maggiore le imprese meridionali. Parallelamente si segnala un aumento della domanda di credito per ristrutturazione dei debiti in essere; questo fenomeno ha interessato tutte le aree del Paese ma nel corso del 2015 in misura maggiore le imprese meridionali per le quali si segnala finalmente una ripresa della domanda di prestiti finalizzata agli investimenti che subisce una drastica inversione a partire dal secondo semestre del 2018 (v. Figg. 5 e 6).

Osservando le Figg. 7 e 8 si possono trarre altre indicazioni sulla dinamica del rapporto tra i vari comparti del sistema bancario e le imprese operanti nelle due aree del Paese per quanto concerne le condizioni praticate per l'offerta di credito. Si vede che fino alla prima metà del 2013 i primi cinque gruppi bancari hanno irrigidito le condizioni praticate per la concessione del credito alle imprese meridionali in misura maggiore di quanto non abbiano fatto per le imprese localizzate nel Centro-Nord. In seguito, dalla seconda metà del 2013 i grandi gruppi rendono meno stringenti i criteri di concessione del credito in tutto il Paese fino al primo semestre 2018, successivamente si registra un irrigidimento delle condizioni soprattutto nel Mezzogiorno.

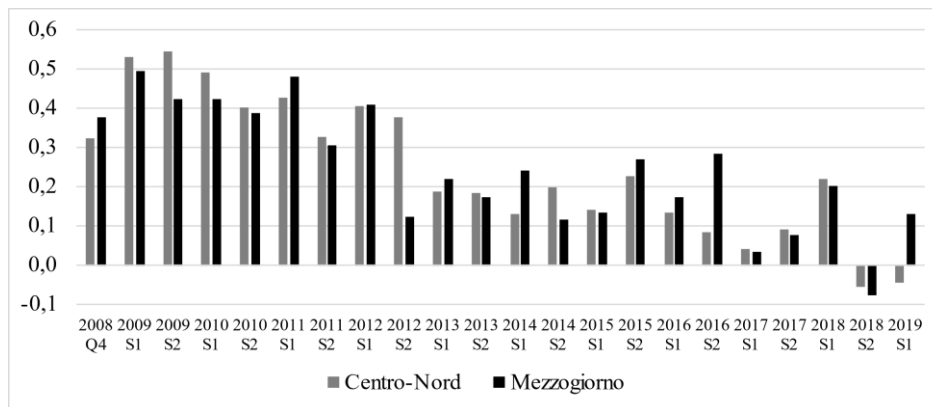
Fig. 5. Domanda di prestiti delle imprese (investimenti fissi) (indice di diffusione) (a)



(a) Valori positivi dell'indice di diffusione indicano un contributo positivo all'espansione della domanda di credito; valori negativi un contributo alla contrazione.

Fonte: Elaborazioni su dati Banca d'Italia, *Regional Bank Lending Survey*.

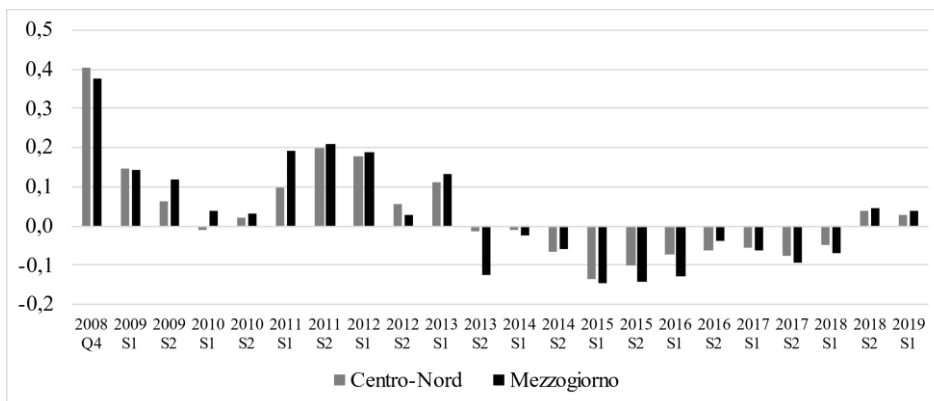
Fig. 6. Domanda di prestiti delle imprese (ristrutturazione dei debiti pregressi) (indice di diffusione) (a)



(a) Valori positivi dell'indice di diffusione indicano un contributo positivo all'espansione della domanda di credito; valori negativi un contributo alla contrazione.

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia, *Regional Bank Lending Survey*.

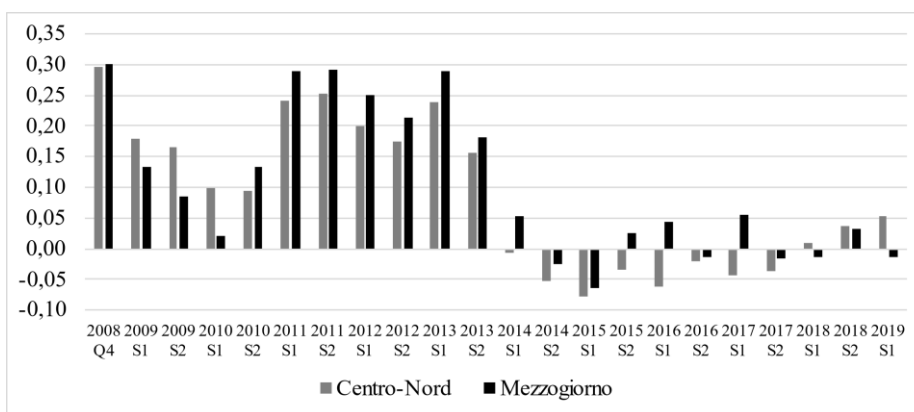
Fig. 7. Offerta di credito. Condizioni praticate dalle banche grandi e medie (indice di diffusione) (a)



(a) Valori positivi dell'indice di diffusione segnalano un irrigidimento delle condizioni praticate alle imprese; valori negativi un loro allentamento.

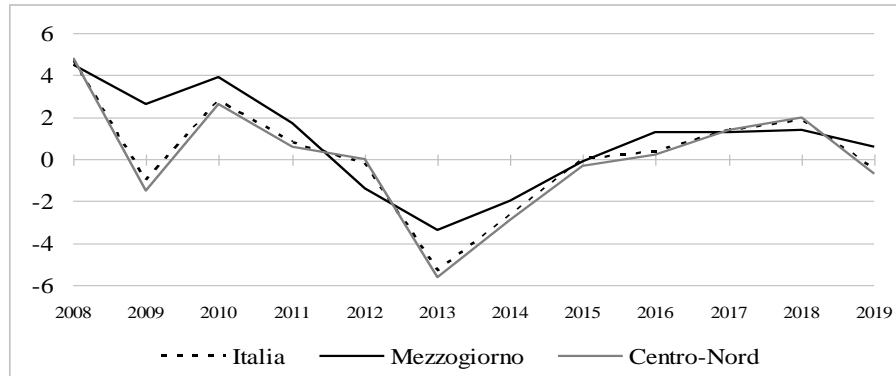
Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia, *Regional Bank Lending Survey*.

Fig. 8. Offerta di credito. Condizioni praticate dalle banche piccole (indice di diffusione) (a)



(a) Valori positivi dell'indice di diffusione segnalano un irrigidimento delle condizioni praticate alle imprese; valori negativi un loro allentamento.

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia, *Regional Bank Lending Survey*.

Fig. 9. *Prestiti alle imprese (tassi di variazione percentuali su base annua)*

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia.

Per quanto concerne le altre banche, nelle quali sono ricomprese le banche di dimensione più contenuta e con operatività locale, osserviamo che fino al 2013 queste hanno irrigidito i criteri di concessione dei crediti in misura maggiore nel Mezzogiorno rispetto a quanto avvenuto nel resto del Paese e li allentano poi in misura relativamente minore; successivamente, a partire dal 2018, adottano un atteggiamento meno restrittivo nei confronti delle clientela meridionale rispetto a quanto avviene nei confronti delle imprese del Centro-Nord, dal momento che al Sud le banche si trovano di fronte una platea di imprese già molto più selezionata e ridotta di quanto non avvenga in altre aree del Paese.

Queste evidenze possono essere incrociate con la dinamica degli impieghi<sup>14</sup>: in Italia, il tasso di crescita su base annua tende a ridursi progressivamente fino ad assumere segno negativo nel 2012 e proseguire con questa tendenza fino a tutto il 2014. In generale la contrazione è stata più sensibile nel Centro-Nord rispetto a quella registrata al Sud per i motivi prima richiamati; i dati relativi al triennio 2015-2019 evidenziano una ripresa del credito alla quale il Mezzogiorno partecipa in misura di poco maggiore, anche a seguito della pesante selezione che è avvenuta tra le imprese meridionali in questi anni (v. Fig. 9).

<sup>14</sup> I dati utilizzati in questa analisi sono stati tratti dalle rilevazioni della Centrale dei Rischi. I prestiti vivi rappresentano la componente dei prestiti totali in essere depurata dalle sofferenze e dalle operazioni pronti contro termine (Prestiti Totali = Prestiti vivi+Sofferenze+Pronti contro termine).

Tab. 2. *Prestiti bancari per dimensione di banca (variazione percentuale su base annua)*

Aree geografiche	Primi 5 gruppi					Media 2013-2017
	2013	2014	2015	2016	2017	
Centro-Nord	-6,1	-1,5	-0,7	-0,7	1,0	-1,6
Mezzogiorno	-3,3	-2,0	0,2	0,9	-0,2	-0,9
Italia	-5,6	-1,6	-0,6	-0,4	0,8	-1,5
	Altre grandi banche e banche medie					Media 2013-2017
	2013	2014	2015	2016	2017	
Centro-Nord	-1,9	1,1	0,0	0,0	0,7	0,0
Mezzogiorno	-2,5	-2,1	-0,4	0,6	1,3	-0,6
Italia	-2,0	0,7	0,0	0,1	0,8	-0,1
	Banche piccole e minori					Media 2013-2017
	2013	2014	2015	2016	2017	
Centro-Nord	-0,7	0,0	0,5	2,6	4,2	1,3
Mezzogiorno	-0,5	1,9	1,2	3,0	4,6	2,0
Italia	-0,7	0,3	0,7	2,7	4,2	1,4

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia, *Economie regionali*, annate varie.

Un ulteriore riscontro può essere effettuato analizzando i tassi di crescita degli impieghi nelle due aree del Paese disaggregati in base alle dimensioni dell'istituto di credito. Dalla Tab. 2 si evince che nel corso del quinquennio 2013-2017 i primi cinque gruppi hanno ridotto in media i prestiti in tutte le aree, in misura maggiore nelle regioni del Centro-Nord rispetto alle regioni meridionali. Tuttavia, nel 2017, a fronte di un incremento medio annuo dei prestiti nel Centro-Nord dell'1%, si osserva una riduzione dello 0,2% dei prestiti al Sud. Passando alle altre banche grandi e medie si evince che esse, considerando complessivamente il quinquennio 2013-2017, hanno addirittura ridotto il credito al Sud rispetto a quanto fatto nel resto del Paese; va però segnalata, nel biennio 2016-2017, una ripresa degli impieghi più intensa nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord. Infine, le banche piccole e minori nel quinquennio 2013-2017 hanno aumentato il credito al Sud in misura maggiore di quanto fatto nel resto del Paese.

In definitiva, si segnala il persistente ruolo delle banche di dimensioni più contenute e più radicate nel territorio nel riuscire in qualche modo a interagire con questo segmento di imprese comunque più fragili,

sulle quali, tuttavia, ricade, in misura relativamente maggiore, rispetto a quanto succede nel resto del Paese, il peso dei crediti in sofferenza. Si evidenzia inoltre che la grande banca al Sud tende a finanziare in misura anche maggiore le imprese rispetto a quanto fatto nel resto del Paese, in quanto si trova di fronte a una platea ridotta di imprese a più elevato *rating* e a diversificare la sua attività negli ambiti del *trading* e della gestione del risparmio, in misura maggiore di quanto potrebbero fare le banche locali.

Ulteriori indicazioni di un non trascurabile effetto di razionamento del credito possono essere tratte dall'indagine annuale sulle imprese industriali e dei servizi effettuata annualmente dalla Banca d'Italia riportate in Tab. 3. Come si può osservare, mediamente tra il 2011 e il 2019 al 27,5% delle imprese industriali e di servizi operanti al Sud è stata negata in tutto o in parte la richiesta di nuovi prestiti contro il 22,4% delle imprese centro-settentrionali; per le imprese operanti nel comparto delle costruzioni il divario tra Centro-Nord e Mezzogiorno è ancora più ampio: 42,4% contro il 38,9%.

Degna di nota è anche la percentuale di imprese interessate a un maggior indebitamento che non hanno avviato contatti con banche nella convinzione che avrebbero risposto negativamente: al Sud per le imprese industriali e di servizi in media si arriva al 58% contro il 39% delle imprese del Centro-Nord. La percentuale di imprese edili meridionali che si trova nella medesima situazione nel periodo 2011-2019 arriva addirittura al 68,6%, contro il 56,3% delle imprese edili operanti nel resto del Paese.

Al deterioramento della qualità del credito durante gli anni della crisi ha contribuito, come ricordato, un quadro macroeconomico in costante peggioramento, cui ha fatto seguito una debolissima ripresa che nel corso del 2019 si era già esaurita. Il tasso di ingresso in sofferenza delle imprese meridionali, dopo aver raggiunto un massimo del 4,1% nel biennio 2013-2014, si è ridotto negli anni successivi; il divario rispetto all'analogo tasso calcolato per le imprese centro-settentrionali, pur riducendosi, risulta sempre significativo: +1% a fine 2019 (v. Fig. 10).

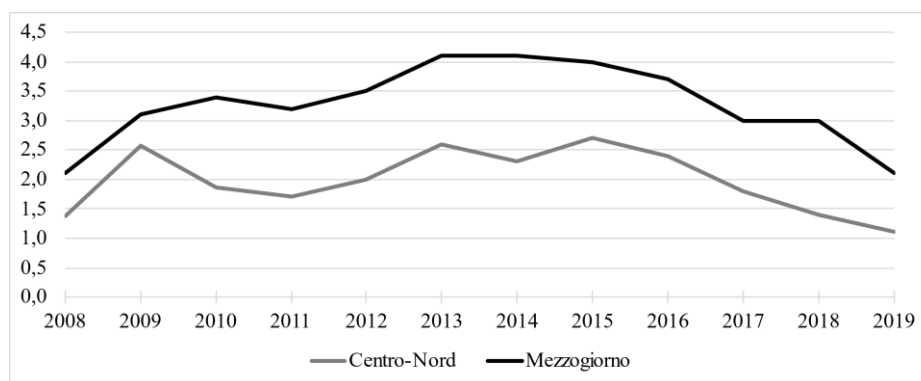
Oltre ai volumi di credito al sistema produttivo, è importante considerare il suo costo, che riflette evidentemente le condizioni di relativa rischiosità e qualità connesse alle operazioni di finanziamento accordate alle imprese dalle singole aziende di credito; condizioni che si ripercuotono appunto sui coefficienti di rischio che le banche considerano ai fini del rispetto dei requisiti patrimoniali. A tale riguardo si segnala che il divario relativo – calcolato considerando la differenza tra il tasso attivo nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord – oscillava intorno al 17% nel 2008,

Tab. 3. *Imprese interessate ad un maggiore indebitamento*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Media 2011- 2019
A) Industria e servizi										
Imprese cui è stata negata del tutto o in parte la richiesta di nuovi prestiti										
Centro-Nord	37,4	34,6	28,1	28,6	16,9	13,1	13,4	15,3	14,4	22,4
Sud e Isole	42,8	42,9	38,3	31,5	24,9	16,8	16,2	19,8	14,0	27,5
Imprese interessate a un maggior indebitamento che non hanno avviato contatti con banche nella convinzione che avrebbero risposto negativamente										
Centro- Nord	44,6	42,9	32,4	36,6	50,8	43,9	30,3	43,6	25,7	39,0
Sud e Isole	41,0	61,1	84,0	59,8	65,1	64,2	26,7	71,1	49,1	58,0
B) Costruzioni										
Imprese cui è stata negata del tutto o in parte la richiesta di nuovi prestiti										
Centro- Nord	53,7	55,8	60,7	58,6	41,9	29,9	28,9	28,2	20,8	42,4
Sud e Isole	47,7	51,4	36,5	31,8	54,1	24,4	36,6	30,6	25,6	38,9
Imprese interessate a un maggior indebitamento che non hanno avviato contatti con banche nella convinzione che avrebbero risposto negativamente										
Centro-Nord	70,6	56,1	52,6	58,0	20,8	88,7	47,8	91,0	59,3	56,3
Sud e Isole	83,6	37,4	87,7	53,6	91,6	100,0	58,9	72,5	64,5	68,6

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia, *Indagine sulle imprese industriali e dei servizi*, 2019.

Fig. 10. *Nuove sofferenze su totale dei prestiti dell'anno precedente (valori percentuali)*



Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia.



Tab. 4. *Differenziale dei tassi attivi sui finanziamenti per cassa (valori percentuali)*

Date	(Finanziamenti oltre l'anno e inferiori ai cinque anni)			
	Centro-Nord	Mezzogiorno	Italia	(MZ - CN)/Italia *100
2007	7,0	8,2	7,2	16,7
2008	7,0	8,2	7,1	16,9
2009	4,7	5,9	4,9	24,5
2010	4,6	6,0	4,7	29,8
2011	5,5	7,1	5,6	28,6
2012	5,7	7,4	5,9	28,8
2013	6,2	8,0	6,5	27,7
2014	5,6	7,6	5,9	34,1
2015	4,8	7,0	5,0	44,0
2016	4,4	6,1	4,6	37,4
2017	3,9	5,5	4,1	39,0
2018	3,7	5,1	3,5	39,8
2019	3,9	4,8	4,1	22,6

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati Banca d'Italia.

impennandosi fino a sfiorare il 30% tra il 2010 e il 2013 e toccare il 44% nel 2015, per poi oscillare intorno al 40% nel biennio successivo, e ridursi al 22,6% nel 2019 (v. Tab. 4).

### 3. *Attenuazione delle asimmetrie informative e del rischio di credito*

Queste evidenze suggeriscono che nel corso degli ultimi venti anni, a seguito del consolidamento del sistema bancario italiano promosso dalla stessa Banca d'Italia, il modo di fare banca si sia modificato in modo sostanziale, anche sulla spinta di una regolamentazione sempre più pervasiva e di un contesto di mercato più competitivo. Tutto ciò si è tradotto in una prevalenza di banche o gruppi bancari di dimensione maggiore rispetto al passato e in una progressiva chiusura di un numero sempre più elevato di sportelli. In estrema sintesi, i due modelli di fare banca spesso contrapposti, cioè l'insieme di valutazioni che concorrono alla decisione di concessione di credito, sono rispettivamente quello cosiddetto di tipo relazionale e quello transazionale. Il modello di intermediazione di tipo relazionale è fondato sullo sviluppo di relazioni privilegiate e sulla raccolta di informazione privata al fine di offrire le soluzioni più adatte a soddisfare

il complesso di bisogni finanziari delle imprese clienti. La natura stessa di questa relazione fa sì che la banca – sovente di ridotte dimensioni e con un forte radicamento territoriale – abbia un obiettivo di redditività del singolo cliente nel medio-lungo periodo. Diversamente, il modello transazionale – tipico della grande banca – tende a caratterizzarsi per uno spiccato orientamento alla vendita e alla massimizzazione della redditività delle singole transazioni di mercato, e per l'ampio ricorso alle informazioni pubbliche e standardizzate meno costose rispetto a quelle private ottenute anche grazie alla consuetudine che si instaura tra banca e impresa. Ne consegue che, in base al modello transazionale, la banca ha probabilmente una conoscenza delle imprese affidate meno approfondita e, venendo meno l'orizzonte di medio-lungo periodo, vede aumentare i rischi di azzardo morale e selezione avversa. Inoltre, l'adozione del modello transazionale riduce l'efficacia con la quale la banca è in grado di rispondere alle esigenze di finanziamento delle imprese. Un problema, quest'ultimo, che assume contorni particolarmente negativi nei confronti delle imprese minori e per un'economia come quella italiana fortemente dualistica e caratterizzata dalla preponderante presenza delle imprese di ridotta dimensione. Ne segue che per l'economia italiana sarebbe ancora preferibile il modello relazionale. Tuttavia, le tendenze in atto fanno pensare ad un futuro di medio termine durante il quale prevarrà il modello di tipo transazionale sostenuto da banche sempre più grandi in grado di sfruttare le economie di scala e di scopo, e una progressiva riduzione delle attività bancarie svolte all'interno degli sportelli che, non a caso, nel 2016 erano circa 29.000 in diminuzione del 15% rispetto ai livelli del 2008. È all'interno di questo nuovo contesto che occorre analizzare la situazione attuale e le dinamiche future dei Confidi in Italia come possibile strumento per attenuare i vincoli di finanziamento, soprattutto di origine bancaria, con i quali devono confrontarsi specialmente le imprese di più piccola dimensione.

I Confidi rappresentano uno strumento a disposizione delle imprese associate nel facilitare il rapporto con le banche, in particolare per l'accesso al credito a condizioni mediamente più favorevoli di quelle altrimenti ottenibili da un'impresa non associata<sup>15</sup>.

Tale risultato è ottenuto attraverso: a) la concessione di garanzie, che permettono agli istituti di credito di avere strumenti escutibili in caso di insolvenza dell'affidato; b) la riduzione delle asimmetrie informative

---

<sup>15</sup> Le PMI, come già osservato, rappresentano la categoria di prenditori maggiormente esposta a rischi di rarefazione dei prestiti e di aumento del loro costo, per effetto della limitatezza delle loro risorse patrimoniali, di problematiche di natura organizzativa che spesso implicano una marcata opacità informativa e, infine, della scarsa qualità delle garanzie offerte.

esistenti nel rapporto banca-impresa, tramite l'opera di preselezione (*screening*) della clientela associata che consente alle banche di accrescere la conoscenza del potenziale affidato.

L'associazione al Confidi permette alle imprese di aderire a convenzioni e accordi quadro stipulati con le banche, ottenendo vantaggi in termini di quantità, costo, durata del finanziamento e commissioni accessorie. Per accedere a tali benefici è necessario versare una quota di iscrizione con la quale i soci sottoscrivono una quota del fondo consortile o capitale sociale.

Possono associarsi a un Confidi anche Enti pubblici (Regioni, Amministrazioni locali, Camere di Commercio) e privati (associazioni di categoria). Le convenzioni stipulate dalle banche e dai singoli Confidi prevedono l'impegno da parte delle prime a concedere uno *stock* di finanziamenti alle imprese associate ai secondi pari ad un multiplo delle garanzie prestate, solitamente tra 5 e 20 volte.

Il Confidi può prestare due tipi di garanzie: di tipo reale e di tipo personale (garanzia fideiussoria). La garanzia reale consiste essenzialmente nel deposito di somme di denaro o di titoli presso la banca finanziatrice. Al verificarsi dell'insolvenza il deposito è acquisito in pegno (irregolare) dalla banca. L'ammontare complessivo concedibile a garanzia reale – il c.d. patrimonio netto – proviene dal fondo consortile, dagli eventuali avanzi di gestione e da fondi di garanzia monetari (c.d. fondi rischi indisponibili) – alimentati dalle commissioni applicate alle imprese associate al momento dell'ottenimento del finanziamento –, da contributi di Enti pubblici e privati, nonché da apposite destinazioni decise con leggi regionali. La tipologia della garanzia reale è stata finora quella maggiormente utilizzata, in quanto al momento del *default* riconosce alla banca la possibilità di entrare in possesso delle somme di denaro depositate dai Confidi, senza tuttavia poterne disporre<sup>16</sup>.

Nel caso delle garanzie personali a operare è un fondo fideiussioni costituito dall'insieme delle fideiussioni che le singole imprese associate mettono a disposizione della banca stessa; dette fideiussioni vengono in genere rilasciate direttamente dalle imprese associate alle banche per il solo tramite del Confidi. La forma di garanzia fideiussoria è anch'essa di tipo sussidiario e viene utilizzata in via complementare alla prima. Il ricorso alla garanzia fideiussoria da parte dei Confidi appare tuttavia marginale in quanto impone alle banche – alla fine della procedura di recupero – di rivalersi pro-quota su ciascuna delle imprese che hanno rilasciato la

---

<sup>16</sup> Non trattandosi di una garanzia a prima richiesta, spetta infatti alla banca l'onere di avviare previamente le procedure esecutive nei confronti dell'obbligato principale.

garanzia. Ciò significa che per recuperare la parte garantita sono costrette a escutere le imprese buone, compromettendo il rapporto di fiducia.

La letteratura si è occupata di studiare il ruolo e il funzionamento dei Confidi, senza darne però una spiegazione formalizzata<sup>17</sup>. Il primo modello teorico in cui, a nostra conoscenza, vengono analizzati gli incentivi sottostanti la formazione di tali organismi e le condizioni sotto le quali essi conducono ad incrementi di efficienza nell'erogazione del credito alle imprese è quello proposto da Busetta e Zazzaro<sup>18</sup>. Gli Autori sottolineano, in particolar modo, il ruolo svolto dal Confidi nell'accresciuta dotazione di garanzie collaterali cui le imprese possono attingere. Dai risultati ottenuti emerge che la diffusione del Confidi comporta di per sé una riduzione del razionamento d'equilibrio, accrescendo in questo modo il grado di efficienza del mercato del credito.

Risultati empirici interessanti sul ruolo che i Confidi esercitano nell'allentare le condizioni di accesso al credito da parte delle PMI, e di quelle del Mezzogiorno in particolare, sono forniti dal lavoro di Columba, Gambacorta e Mistrulli<sup>19</sup>. Utilizzando le informazioni tratte dalla Centrale dei rischi e dalla rilevazione campionaria dei tassi attivi, nel suddetto lavoro viene condotta un'analisi econometrica tesa a verificare se le piccole imprese aderenti ai Confidi siano meno rischiose delle altre con caratteristiche simili e se ciò sia riconosciuto dalle banche anche attraverso una incorporazione di tale minor rischiosità nelle condizioni sui prestiti non garantiti. I principali risultati sono i seguenti: 1) le imprese assistite da garanzie rilasciate dai Confidi hanno una probabilità di «ingresso in sofferenza» di 1 punto percentuale più bassa rispetto alle altre aziende con simili caratteristiche; la probabilità scende di 3 punti percentuali se l'impresa è residente nel Mezzogiorno; 2) le imprese associate ai Confidi ottengono finanziamenti in conto corrente, una forma tecnica tipicamente non garantita, a tassi mediamente inferiori di 0,2 punti percentuali rispetto alle altre imprese. L'effetto è più marcato per le aziende con sede legale nel Mezzogiorno (0,7 punti).

---

<sup>17</sup> Cfr. Levitsky J. (1993), *Credit Guarantee Funds and Mutual Guarantee Systems*, in "Small Enterprise Development", vol. 4, n. 2 e De Gobbi M.S. (2003), *Mutual Guarantee Associations for Small and Micro-Enterprises: Lessons Learned from Europe and Africa*, in "R&D Management", 15(1).

<sup>18</sup> Cfr. Busetta G., Zazzaro A. (2006), *Mutual Loan-Guarantee Societies in Credit Markets with Adverse Selection: Do They Act as Sorting Device?* Università Politecnica delle Marche, "Quaderni di Discussione", n. 273.

<sup>19</sup> Columba F., Gambacorta F., Mistrulli P.E. (2006), *L'attività dei consorzi di garanzia collettiva dei fidi in Italia*, in "Bancaria", n. 7-8.

#### 4. *Panoramica complessiva sul sistema dei Confidi in Italia negli ultimi anni*

Le considerazioni che sono state svolte in precedenza contribuiscono a spiegare la presenza dei Confidi nell'economia: da un lato, l'efficacia dei Confidi nel favorire l'accesso ai finanziamenti a quelle imprese che diversamente ne sarebbero escluse, dall'altro, il tema dell'efficienza di questa operazione. Non di rado in economia pur di conseguire un obiettivo, quale quello dell'accesso delle imprese ai finanziamenti, si sostengono costi superiori ai benefici attesi. Un risultato quest'ultimo che rimanda a quale sia l'allocazione delle risorse compatibile con un livello di benessere più elevato e, quindi, delle politiche coerenti con il raggiungimento dell'obiettivo. Nel seguito di questo paragrafo ci si propone di offrire una panoramica complessiva del sistema della garanzia mutualistica in Italia e della sua capacità di attrazione e sostegno delle piccole e medie imprese nell'accesso al credito. Più in dettaglio, ci si sofferma sull'analisi della numerosità e dimensione dei Confidi italiani, sulla loro articolazione territoriale e operativa e sul volume di garanzie erogate, anche alla luce di una restrizione creditizia operata dal sistema bancario in un arco temporale che va dal 2014 al 2017<sup>20</sup>.

In termini di numerosità, tra il 2014 e il 2017 i Confidi attivi<sup>21</sup> sono passati da 404 a 318 (v. Tab. 5). I Confidi vigilati sono scesi da 54 a 34 mentre quelli minori da 350 a 284; questi fenomeni sono in parte riconducibili agli interventi della Banca d'Italia che ha esercitato forti pressioni affinché fossero avviate operazioni di fusione soprattutto per quanto concerne le strutture vigilate.

Per quanto concerne la localizzazione geografica dei Confidi attivi, vigilati e non, si osserva che, nel quadriennio considerato, la percentuale di strutture localizzate nel Mezzogiorno è passata dal 45% al 48,1%, mentre quella con sede nel Centro-Nord è passata dal 55% al 51,9%, sebbene in entrambi i casi si sia assistito ad una riduzione del numero di strutture operanti.

---

<sup>20</sup> Le informazioni sono tratte dal rapporto *I Confidi in Italia*, curato annualmente dalla Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Torino per gli anni compresi tra il 2015 e il 2019. Il campione considerato comprende tutti i Confidi di primo livello (escludendo quindi le strutture di controgaranzia) iscritti all'Elenco speciale che sono vigilati dalla Banca d'Italia e quelli non vigilati o minori iscritti nell'apposita sezione dell'Elenco generale di cui all'art. 155 del TUB.

<sup>21</sup> Per attivi si intendono i Confidi per i quali lo stato di attività di garanzia mutualistica risulta dal fascicolo storico e dal bilancio d'esercizio estratti dalla banca dati di Unioncamere.

Tab. 5. *Struttura del mercato dei Confidi*

	2014		2017	
	Numero	Percentuali	Numero	Percentuali
Confidi attivi	404	100,0	318	100,0
- Centro-Nord	222	55,0	165	51,9
- Mezzogiorno	182	45,0	153	48,1
Di cui: Vigilati	54	13,4	34	10,7
Ripartizione territoriale				
- Centro-Nord	41	75,9	28	82,3
- Mezzogiorno	13	24,1	6	17,7
Grado di operatività territoriale				
- Regionale	31	57,4	16	47,1
- Estesa alle regioni limitrofe	16	29,6	13	38,2
- Nazionale	7	13,0	5	14,7
Di cui: Minori	350	86,6	284	89,3
Ripartizione territoriale				
- Centro-Nord	182	52,0	136	47,9
- Mezzogiorno	168	48,0	148	52,1
Grado di operatività territoriale				
- Regionale	283	80,9	244	85,9
- Estesa alle regioni limitrofe	28	8,0	31	10,9
- Nazionale	39	11,1	9	3,1

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati CCIA Torino, *I Confidi in Italia*, annate varie.

Distinguendo poi tra Confidi vigilati e non, si nota immediatamente la loro diversa localizzazione: i Confidi vigilati hanno prevalentemente sede nelle regioni centro-settentrionali: tale percentuale aumenta tra il 2014 e il 2017 passando dal 75,9% all'82,3%, contro una percentuale del 24,1% nel Mezzogiorno che nel 2017 è scesa al 17,7% corrispondente a sole 6 unità; per quanto concerne i Confidi non vigilati la distribuzione è differente: nel Centro-Nord si è passati dal 52% al 47,9% e nel Mezzogiorno dal 48% al 52,1%, ma anche in questo caso si è assistito ad una contrazione del numero di Confidi in entrambe le ripartizioni.

Considerando in maggiore dettaglio questi fenomeni, tra il 2003 e 2017 sono stati interessati da processi di aggregazione 86 Confidi pari al 38% di tutte le strutture attive (v. Tab. 6). Si può poi osservare che è nettamente prevalente il numero dei Confidi vigilati ad essere coinvolto in

Tab. 6. *Confidi coinvolti in processi di aggregazione nel periodo 2003-2017*

	Numero	Valori %
Totale	86	37,9(a)
Di cui: Vigilati	30	88,2(b)
Ripartizione territoriale		
- Centro-Nord	25	83,3
- Mezzogiorno	5	16,7
Di cui: Minori	56	29,0(c)
Ripartizione territoriale		
- Centro-Nord	31	55,4
- Mezzogiorno	25	44,6

(a) Quota % dei Confidi coinvolti in processi di aggregazione sui Confidi mediamente in attività tra il 2003 e il 2017.

(b) Quota % dei Confidi vigilati coinvolti in processi di aggregazione sui Confidi vigilati mediamente in attività tra il 2003 e il 2017.

(c) Quota % dei Confidi minori coinvolti in processi di aggregazione sui Confidi minori mediamente in attività tra il 2003 e il 2007.

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati CCIA Torino, *I Confidi in Italia*, annate varie.

operazioni di aggregazione (88,2% di tutte le strutture operanti appartenenti a questa categoria). Solo 4 di questi sono stati in grado di raggiungere una massa critica adeguata a ottenere la qualifica di intermediario vigilato unicamente avvalendosi della crescita interna. La situazione è invece diametralmente opposta se prendiamo in esame i Confidi minori. La limitata dimensione di questi ultimi, unitamente al forte legame con le associazioni di categoria e le istituzioni del territorio di appartenenza, che spesso sfociano in una sorta di dipendenza da queste, sembrano infatti spiegare il minor ricorso ad aggregazioni, come testimoniato dal fatto che solo il 29% dei soggetti attivi ha portato a termine almeno un'operazione di fusione nel periodo considerato.

Considerando poi la ripartizione geografica dei Confidi oggetto di aggregazione, si osserva che all'interno della categoria dei vigilati sono le strutture centro-settentrionali (25) quelle maggiormente attive sul fronte

delle fusioni, rappresentando complessivamente l'83,3% del totale, mentre per il Mezzogiorno si registrano solo 5 strutture oggetto di fusione, il cui peso è pari al 16,7%. La rilevanza in termini di aggregazione dei Confidi aventi sede nelle regioni del Mezzogiorno si presenta tuttavia massima spostando l'attenzione sui Confidi minori. Tra questi, infatti, sono 25 gli istituti che hanno completato aggregazioni, pari al 44,6% del totale nazionale. Il buon dinamismo dei Confidi centro-settentrionali è confermato anche con riferimento ai soli non vigilati (55,4%), con particolare riferimento alle strutture aventi sede nel Nord-Est il cui peso raggiunge il 27%.

Le motivazioni che spingono alle operazioni di fusione i Confidi vigilati sono sostanzialmente riconducibili alla necessità di diversificare il portafoglio, grazie alla possibilità di espandere in modo rapido l'operatività anche in aree geografiche precedentemente non coperte. In un contesto in cui si stanno strutturando istituzioni dalle dimensioni sempre maggiori – anche spinte dalla volontà dell'autorità di vigilanza – soprattutto per i Confidi minori si pone l'esigenza di raggiungere una consistente massa operativa, obiettivo perseguibile mediante una generale razionalizzazione dell'attività, accompagnata da una riduzione dei costi di struttura ottenibile grazie a economie di scala<sup>22</sup>. Non va trascurata un'ulteriore motivazione, che vede la crescita esterna come un importante elemento per realizzare un rafforzamento patrimoniale in vista di una progressiva riduzione dei fondi di natura pubblica.

Un punto meritevole di riflessione riguarda il fenomeno dei Confidi minori da considerarsi inattivi, passati da 151 a 137 (v. Tab. 7). Le motivazioni di questa inattività sono per oltre il 60% da ricondurre, in primo luogo, alla cessazione, poi alla presenza di una procedura di liquidazione, infine allo svolgimento effettivo di attività diversa dall'erogazione di garanzie mutualistiche e che spesso si configura come mera attività di consulenza finanziaria ed aziendale. La presenza di un consistente numero di Confidi inattivi resta comunque un problema per entrambe le aree, ma in misura maggiore nel Mezzogiorno, sebbene nel corso del quadriennio la loro percentuale rispetto al totale nazionale si sia sensibilmente ridotta, passando dal 76,8% al 57,7%; ovviamente, nello stesso periodo di tempo la percentuale di strutture inattive localizzate nel resto del Paese è aumentata, dal 23,2% al 42,3%. Ciò a causa di dinamiche molto differenti riscontrate

---

<sup>22</sup> Si veda, su questo punto, Imbriani C., Scanagatta G. (2012), *I vincoli finanziari delle imprese italiane in tempo di crisi. Banche, imprese, confidi, garanzie*, in "Rivista economica del Mezzogiorno", n. 3.



Tab. 7. *I Confidi minori inattivi*

	2014		2017	
	Numero	Percentuali	Numero	Percentuali
Confidi minori inattivi	151	100,0	137	100,0
- Centro-Nord	35	23,2	58	42,3
- Mezzogiorno	116	76,8	79	57,7
In % sul totale dei Confidi minori presenti nell'area				
- Centro-Nord		6,9		25,3
- Mezzogiorno		52,9		28,6

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati CCIA Torino, *I Confidi in Italia*, annate varie.

nelle due circoscrizioni: mentre nel Mezzogiorno l'incidenza dei Confidi inattivi sul totale delle strutture esistenti è scesa dal 52,9% al 28,6%, nel Centro-Nord si registra, al contrario, un forte aumento di tale quota, dal 6,9% al 25,3%. In definitiva nel 2017, a seguito di questi processi di ristrutturazione destinati a continuare in questo comparto del mercato dei Confidi, le strutture inattive nel Mezzogiorno erano ancora 79 contro le 58 localizzate nel resto del Paese.

Al fine di fornire maggiori informazioni sull'operatività dei Confidi, si è fatto riferimento al numero delle Unità locali con le quali essi operano, partendo dal presupposto che l'estensione dell'attività in città diverse dalla sede legale richiedesse l'apertura di un'altra Unità locale. I dati evidenziano un'ulteriore differenziazione tra Confidi vigilati e non: i primi vantano un'estensione territoriale dell'operatività – come detto, approssimata dal numero di Unità locali – molto più ampia dei secondi. Tra il 2014 e il 2017, la percentuale di Confidi vigilati che opera con cinque o più Unità locali è aumentata dal 54% al 62%; al contrario, oltre il 60% dei Confidi minori continua a operare dalla sola sede legale, suffragando le osservazioni espresse in precedenza sulla reale efficienza dei Confidi non vigilati. La numerosità delle Unità locali deve tuttavia essere valutata in relazione all'estensione territoriale dell'attività dei Confidi, alla loro maggiore capacità operativa, all'aumento della scala produttiva ed a un utilizzo più efficiente delle risorse impiegate.

Raggruppando le Unità locali per province e regioni, emerge un dato interessante, ossia che la percentuale di Confidi vigilati che opera nei confini della propria regione di appartenenza si è ridotta, passando dal 57,4% al 47,1% (v. Tab. 5), mentre quella delle strutture che hanno esteso la propria attività nelle regioni limitrofe è cresciuta passando dal 29,6% al 38,2%, così

come quella dei Confidi che hanno raggiunto un'operatività nazionale, passata dal 13% al 14,7%. Da questo punto di vista si segnala un ampliamento della scala operativa, soprattutto per quelle strutture più ampie soggette alla vigilanza della Banca d'Italia. Considerando invece i Confidi minori, si nota che quasi l'86% nel 2017 continua a concentrare l'erogazione delle garanzie alle imprese della propria regione: dai dati riportati in Tab. 5 si evince inoltre che questo fenomeno per questa categoria di intermediari tende ad accentuarsi. Infatti, in una prospettiva di razionalizzazione delle strutture e delle risorse e tenendo conto della loro tradizionale vocazione territoriale, si è anche ridotto il numero di operatori che hanno un'operatività nazionale, scesi da 39 a 9 unità, ambito nel quale i Confidi vigilati hanno invece di poco accentuato la loro presenza in termini percentuali, pur registrando una lieve diminuzione da 7 a 5 strutture operanti.

Tuttavia, per fornire qualche indicazione sull'efficienza dei Confidi, è opportuno considerare anche il numero delle imprese associate. Misurare la capacità di attrazione, di associazione e di sostegno dei Confidi permette di comprendere l'effettiva utilità del servizio che essi rendono alle imprese e allo stesso tempo di valutare le potenzialità di espansione della loro attività. Al fine di analizzare la capacità associativa dei Confidi ci si può avvalere del c.d. "indice di penetrazione", che misura l'incidenza delle imprese complessivamente associate al sistema Confidi rispetto al totale di quelle attive a livello nazionale (v. Tab. 8). Nel complesso nel 2014, il 24% delle imprese italiane risulta essere associato ad un Confidi attivo – dato confermato anche nel 2015 ed in leggera riduzione del 2016 – con una differenza significativa tra le imprese del Centro-Nord, che vi aderiscono nella misura del 33,5%, contro una percentuale delle imprese meridionali di poco superiore al 10%. Questo dato si è modificato nel 2015, soprattutto a causa di una riduzione dell'indice di penetrazione nel Centro-Nord, sceso al 26,8%, salito invece nel Mezzogiorno, al 15,4%, tendenza ulteriormente rafforzata nel 2016.

Andando più nel dettaglio, per ciò che concerne i Confidi vigilati, l'indice di penetrazione in Italia è passato dal 17% nel 2014 al 13,1% nel 2016; in particolare nel Centro-Nord la percentuale di imprese che aderisce a Confidi vigilati è pari al 21% nel 2014 –percentuale che scende al 16,9% nel 2016 – contro il 2% delle imprese associate meridionali, valore che aumenta leggermente fino al 2,8% nel 2016. Per i Confidi minori, a livello nazionale l'indice di penetrazione oscilla intorno al 10% nel corso del triennio; si segnala però che la percentuale di imprese meridionali associate ai Confidi minori passa dall'8% al 13,2% tra il 2014 e il 2016, mentre nel Centro-Nord sperimenta una dinamica opposta, scendendo dal 13% al 7,3%. Sembra dunque

Tab. 8. *Indice di penetrazione dei Confidi e garanzie erogate*

	Indice di penetrazione (%)			Variazione % delle garanzie erogate	
	2014	2015	2016	2014-2016	2016-2017
Confidi attivi					
- Italia	24,0	24,0	22,4	-12,0	-7,0
- Centro-Nord	33,5	26,8	24,2	-22,0	-8,7
- Mezzogiorno	10,4	15,4	16,0	-7,1	-1,5
Confidi vigilati					
- Italia	17,0	14,4	13,1	-8,0	-6,3
- Centro-Nord	21,0	17,7	16,9	-9,0	-8,1
- Mezzogiorno	2,0	2,2	2,8	-4,0	5,6
Confidi minori					
- Italia	10,5	11,0	9,1	-18,0	-8,2
- Centro-Nord	13,0	9,0	7,3	-25,0	-9,5
- Mezzogiorno	8,0	13,0	13,2	-7,0	-5,5

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati CCIA Torino, *I Confidi in Italia*, annate varie.

emergere un'incapacità dei Confidi maggiori, quelli vigilati, di interloquire con le imprese meridionali, soprattutto alla luce dei vincoli di carattere patrimoniale e di gestione del rischio che la vigilanza ha reso più stringenti in questi ultimi anni, a differenza di quanto accaduto per i Confidi minori.

Un altro aspetto di questa ricognizione del sistema dei Confidi riguarda l'andamento delle garanzie nel periodo 2014-2017 (v. Tab. 8). Si nota che si è verificata una riduzione media delle garanzie complessivamente erogate del 12% tra il 2014 e il 2016, tendenza che si è attenuata nel biennio 2016-2017; in particolare, quelle erogate dai Confidi minori si sono ridotte nella misura del 18%, rispetto a una riduzione media dell'8% delle garanzie erogate dai Confidi vigilati. Anche in questi casi il fenomeno si attenua nel biennio 2016-2017. L'analisi dell'articolazione territoriale della dinamica risulta abbastanza differenziata: le erogazioni delle garanzie dei Confidi vigilati sono diminuite tra il 2014 e il 2016 mediamente del 9% nelle regioni centro-settentrionali, contro una riduzione media nel Mezzogiorno del 4%; nel successivo biennio 2016-2017, si segnala un'attenuazione del fenomeno per i Confidi del Centro-Nord e un'inversione di tendenza per i Confidi meridionali. Per quanto riguarda i

Confidi minori si registra una dinamica analoga ma molto più intensa: la riduzione delle garanzie prestate dai Confidi centro-settentrionali è stata del 25%, contro una riduzione del 7% da parte dei Confidi meridionali, fenomeni in attenuazione nel biennio 2016-2017.

Queste dinamiche riflettono anche la ripartizione territoriale delle garanzie: in media l'85% delle garanzie prestate dai Confidi vigilati è concentrato nel Centro-Nord, mentre solo il restante 15% è localizzato nel Mezzogiorno; di contro, il 59% delle garanzie prestate dai Confidi minori è localizzato nelle regioni centro-settentrionali e il restante 41% al Sud: anche in questo caso si riconferma il forte radicamento territoriale delle strutture minori nel tessuto produttivo meridionale che evidentemente presenta, oltre a delle criticità sotto il profilo organizzativo e gestionale, anche delle potenzialità che potrebbero e dovrebbero essere sfruttate.

La dinamica delle garanzie non può essere disgiunta dall'andamento delle sofferenze, tenuto conto che negli ultimi anni il deterioramento del quadro macroeconomico in Italia, e nel Mezzogiorno in particolare, ha negativamente influito sull'equilibrio finanziario delle imprese e quindi sulla loro capacità di far fronte agli impegni assunti con gli intermediari finanziari.

Inoltre, se, da un lato, la crisi ha rinforzato il tessuto produttivo eliminando le imprese più inefficienti, dall'altro, l'esiguità numerica delle unità produttive e la debolezza del contesto rendono più problematica la capacità delle stesse imprese "sopravvissute" di rimanere sui mercati e di interagire con il sistema bancario.

In altri termini la gravità della crisi e la caduta della domanda interna sono fattori che hanno contribuito a "desertificare" l'apparato produttivo delle regioni del Mezzogiorno, con conseguente ampliamento del rischio per gli investitori<sup>23</sup>, come si è avuto modo di mostrare nel paragrafo precedente. Ne segue che le possibilità di accedere al credito ed al sistema delle garanzie nelle regioni meridionali si rivela relativamente più problematico a causa di una platea di imprese potenzialmente meno suscettibile di essere finanziata alla luce di criteri molto restrittivi imposti dal regolatore e dal modello di vigilanza.

Quanto affermato trova un riscontro nell'analisi del peso delle posizioni deteriorate nei bilanci dei Confidi (v. Tab. 9). Per quanto concerne il tasso di sofferenza, ossia il rapporto tra lo *stock* di garanzie in sofferenza e l'ammontare complessivo di garanzie in essere, non si riscontrano tra le due

---

<sup>23</sup> Si vedano anche i rapporti annuali sulle medie imprese nel Mezzogiorno predisposti dalla Fondazione Ugo La Malfa.

Tab. 9. *Analisi delle posizioni deteriorate (valori %)*

Anni	Confidi vigilati	Confidi minori
Tasso di sofferenza		
2014	15,1	15,2
2016	20,8	20,6
2017	20,5	17,0
Flussi di nuove sofferenze		
2014	30,0	25,0
2016	21,8	15,4
2017	27,0	14,3

Fonte: Elaborazioni dell'Autore su dati CCIA Torino, *I Confidi in Italia*, annate varie.

categorie di Enti garanti differenze significative: nel 2014 il valore medio era pari al 15%, nel 2016 il valore medio sale a circa il 21%, con una differenza tra le due categorie del tutto marginale. Successivamente nel 2017 emerge una significativa differenza tra le strutture vigilate e non, delineando una situazione più critica per le prime rispetto alle seconde: 20,5% contro il 17%. Va comunque osservata una maggiore dispersione intorno alla media per i Confidi minori, che evidenzia la presenza di un ristretto numero di istituti caratterizzati da un tasso di sofferenza superiore a quello mediamente registrato dal campione.

Se si considerano poi i flussi di nuove sofferenze emerse nel 2016 e nel 2017 – calcolati rapportando l'ammontare di sofferenze emerso nel corso dell'anno con il loro *stock* di fine anno – rispetto a quelli relativi al 2014, emerge un miglioramento in termini di sofferenze insorte. Inoltre, a differenza di quanto riportato per gli *stock* in essere, l'esame dei flussi di nuove sofferenze sembra mettere in luce una situazione ancora più sfavorevole tra i Confidi vigilati. Questi ultimi sono caratterizzati, infatti, da un flusso medio di nuove sofferenze che, pur diminuendo dal 30% al 21,8% tra il 2014 e il 2016, per poi risalire al 27% nel 2017, è superiore a quello registrato dai Confidi non vigilati, le cui nuove sofferenze scendono tra il 2014 e il 2017 dal 25% al 14,3% dello *stock* complessivo. Questi risultati, che sembrano indicare *performances* migliori tra i Confidi non vigilati, possono anche essere riconducibili all'elevata eterogeneità delle grandezze indicate soprattutto dai Confidi vigilati, il cui *range* di variazione va da un

minimo estremamente basso, di poco superiore all'1%, ad un considerevole massimo, superiore all'80%.

## Capitolo II

### La disciplina dei Confidi in Italia\*

#### 1. Richiami alla normativa sui Confidi

Il sistema dei Confidi è sorto all'inizio degli anni '60 del secolo scorso dall'aggregazione spontanea delle piccole e medie imprese sotto la spinta, il più delle volte, delle associazioni delle diverse categorie produttive (industriale, artigianale, commerciale, ecc.), ovvero di Enti pubblici (Camere di Commercio e Regioni), interessati alla soluzione del problema dell'accesso al credito delle PMI locali<sup>24</sup>.

Il primo intervento legislativo definito ed organico, contenente una disciplina specifica dei Confidi, è individuabile nel decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, coordinato con la legge di conversione 24 novembre 2003, n. 326, recante: «*Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici*».

La disciplina introdotta, interamente contenuta nell'art. 13, di ben 61 commi (c.d. legge-quadro sui Confidi), ha costituito un momento di svolta per il settore, in ragione dell'avvenuta regolamentazione sia di importanti profili normativo-istituzionali, sia di rilevanti aspetti operativi che hanno aperto la strada ad una riorganizzazione dell'intero sistema<sup>25</sup>.

In primo luogo, il legislatore dispone che i Confidi possano assumere la forma giuridica di consorzi con attività esterna, società cooperative, società consortili per azioni, a responsabilità limitata o cooperative.

Ne consegue che, alla disciplina prevista dalla legge-quadro, si aggiunge quella del tipo societario prescelto per l'esercizio dell'attività e, pertanto, nel caso in cui il Confido assuma la forma del consorzio, si

---

\* Il presente Capitolo è frutto della collaborazione di Stefano Dell'Atti e Stefania Sylos Labini. Nello specifico, il paragrafo 1 è da attribuirsi a Stefano Dell'Atti; i paragrafi 2, 3, 4, 5, 6 e 7 sono da attribuirsi a Stefania Sylos Labini.

<sup>24</sup> Per approfondimenti, cfr. Dell'Atti S., Lopes A., Tucci G. (a cura di) (2013), *Rapporto SVIMEZ su relazione banca-impresa e ruolo dei Confidi nel Mezzogiorno. Mercato, regole e prospettive di sviluppo*, "Quaderni SVIMEZ", Numero Speciale (36), Roma, maggio 2013.

<sup>25</sup> Boccuzzi G. (2010), *I Confidi nel sistema finanziario italiano*, in "Diritto della banca e dei mercati finanziari", n. 2.

applicheranno le disposizioni di cui agli artt. 2602 e ss. del codice civile; mentre, nel caso in cui si opti per la veste cooperativa troveranno applicazione le disposizioni di cui agli artt. 2511 e ss. del codice civile. Con l'avvertimento, in caso di cooperative, che la legge-quadro deroga espressamente agli artt. 2525, co. I e II, c.c., all'art. 2545-*quater*, co. II, c.c. e agli artt. 11 e 20 della legge 59/1992; mentre l'obbligo di devoluzione previsto dall'art. 2514, co. I. lett. d), c.c. si intende riferito al fondo interconsortile a cui il Confidi aderisce, ovvero a quello previsto dalla stessa legge-quadro.

Fermo restando la forma giuridica, la legge-quadro prevede tre tipologie di Confidi che differiscono per la crescente complessità strutturale ed organizzativa e, conseguentemente, per il più ampio spettro di attività esercitabili.

Semplificando, è previsto:

- un primo modello di Confidi, che potremmo definire “minore” o “tradizionale”, che svolge esclusivamente l'attività di prestazione delle garanzie collettive e i servizi a essa connessi o strumentali, nei confronti degli aderenti. Per questa tipologia di Confidi è prevista l'iscrizione in un'apposita sezione dell'Elenco generale *ex* art. 106 del Testo Unico Bancario (TUB, d.lgs. 385/1993);

- un secondo modello di Confidi, che potremmo definire “maggiore” o “intermediario finanziario”, che oltre all'attività di prestazione delle garanzie collettive può svolgere anche altre attività indicate dal comma 32 della legge-quadro, sebbene in misura non prevalente rispetto alla prima, previa iscrizione nell'Elenco speciale di cui all'art. 107 del TUB, *ante* d.lgs. 141/2010;

- un terzo modello di Confidi, che potremmo definire “banca”, che può svolgere, in via non prevalente rispetto all'attività di garanzia collettiva dei fidi, anche l'esercizio dell'attività bancaria.

Il Confidi maggiore, o intermediario finanziario, deve rispettare determinati criteri oggettivi riferibili al volume di attività finanziaria e ai mezzi patrimoniali che sono stati definiti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), sentita la Banca d'Italia, con decreto del 9 novembre 2007, pubblicato nella G.U. del 25 novembre 2007.

Dopo il decreto del MEF, la Banca d'Italia ha emanato i provvedimenti di sua competenza, in coerenza con le disposizioni della legge-quadro e del decreto medesimo, con circolare 5 agosto 1996, n. 216 – 9° aggiornamento del 28 febbraio 2008 – *Istruzioni di Vigilanza per gli Intermediari Finanziari iscritti nell'«Elenco Speciale»* (pubblicato nella G.U. del 28 marzo 2008, n. 74). Nella circolare citata sono indicati anche i



parametri per la verifica del rispetto del criterio della prevalenza dell'attività di prestazione delle garanzie collettive rispetto alle altre attività esercitabili dal Confidi intermediario finanziario. Tra l'altro, sono richiesti un capitale sociale versato pari ad almeno 1 milione di euro e mezzi patrimoniali non inferiori a 2,5 milioni di euro. La trasformazione in Confidi maggiore deve essere obbligatoriamente attuata, con la richiesta di iscrizione nell'Elenco speciale di cui al previgente art. 107 del TUB, qualora il Confidi raggiunga un livello di finanziamenti garantiti superiore a 75 milioni di euro. Allo *status* di intermediario vigilato inoltre è associato il vantaggio, per le banche finanziatrici, di vedersi riconosciute ai fini di Basilea II – entro determinati limiti<sup>26</sup> – le garanzie concesse dai Confidi ai fini dell'abbattimento del capitale di vigilanza.

Il tratto che maggiormente distingueva, almeno nell'originario disegno legislativo, le prime due tipologie di Confidi era l'assoggettamento dei Confidi maggiori alla disciplina di vigilanza dettata dalla Banca d'Italia, mentre i Confidi minori, per espressa previsione legislativa, ne restavano esclusi. Il mancato assoggettamento dei Confidi minori alle disposizioni del Titolo V del TUB e, dunque, l'assenza di poteri di controllo, di intervento e sanzione da parte della Banca d'Italia, giustificata dal legislatore in relazione alla limitata operatività e al divieto di svolgere attività riservate ai soli intermediari finanziari, ha consentito l'infiltrazione nel comparto di soggetti non affidabili che spesso hanno utilizzato lo *status* di Confidi per svolgere attività non consentite dalla normativa, come ad esempio il rilascio di garanzie in favore dell'Amministrazione pubblica prive di copertura.

Pertanto, la disciplina è stata successivamente modificata dal decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141 recante «*Attuazione della direttiva 2008/48/CE relativa ai contratti di credito ai consumatori, nonché modifiche del titolo VI del testo unico bancario (decreto legislativo n. 385 del 1993) in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi*», il cui art. 7 ha interamente sostituito il Titolo V del TUB, dedicato ai «Soggetti operanti nel settore finanziario»<sup>27</sup>.

La novella legislativa non ha riguardato la disciplina contenuta nella legge-quadro, ma ha apportato significative novità tese ad assoggettare

---

<sup>26</sup> Sull'impatto della disciplina di Basilea II sui Confidi ai fini della mitigazione del rischio di credito, si rinvia a Amato F., Giordano L., Petraglia C. (2009), *Divari territoriali e limiti nell'accesso al credito per le PMI meridionali: quale ruolo per i Confidi?*, "Rivista economica del Mezzogiorno", n. 1-2.

<sup>27</sup> Sulla riforma, si veda Conso A., Varani D. (2015), *La nuova disciplina degli Intermediari finanziari e i Confidi*, novembre 2015, diritto bancario.it.

anche i Confidi minori ad un sistema di controlli sul rispetto delle condizioni di forma giuridica, di capitale sociale o fondo consortile, patrimoniali, di oggetto sociale e di assetto proprietario individuate dalla legge, nonché al possesso dei requisiti di onorabilità in capo a coloro che detengono partecipazioni ed ai soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo nei Confidi.

In attesa dell'emanazione dei regolamenti attuativi di competenza del MEF e della Banca d'Italia si è continuata ad applicare la disciplina previgente<sup>28</sup>.

Il d.lgs. 141/2010 ha interamente sostituito il Titolo V del TUB apportando novità nella disciplina degli intermediari finanziari e, di conseguenza, in quella dei Confidi<sup>29</sup>.

Si è detto in precedenza che, in base all'originario impianto normativo della legge-quadro, si distinguono i Confidi iscritti in un'apposita sezione dell'Elenco generale previsto dal (previgente) art. 106, co. 1, TUB (non per questo autorizzati ad effettuare le altre operazioni riservate agli intermediari finanziari iscritti nel citato Elenco), che svolgono esclusivamente l'attività di garanzia collettiva dei fidi e i servizi ad essa connessi o strumentali ed i Confidi iscritti nell'Elenco speciale di cui al (previgente) art. 107 TUB, ai quali è consentito esercitare in via non prevalente attività diverse da quella di garanzia collettiva dei fidi.

Le disposizioni contenute nel citato decreto legislativo non hanno modificato la disciplina contenuta nella legge-quadro sui Confidi ma hanno rideterminato l'inquadramento dei medesimi all'interno della disciplina degli intermediari finanziari.

Il d.lgs. 141/2010 ha previsto, all'art. 106, l'istituzione di un Albo unico cui sono tenuti ad iscriversi i soggetti che vogliono esercitare nei

---

<sup>28</sup> Si precisa, quindi, che l'iscrizione dei Confidi nell'Albo di cui al nuovo art. 106 equivale all'iscrizione nell'Elenco speciale di cui al previgente art. 107 del TUB, mentre l'iscrizione dei Confidi nell'Elenco di cui al nuovo art. 112 del TUB equivale all'iscrizione nell'Elenco generale di cui al previgente art. 106 del TUB..

<sup>29</sup> Per una rassegna delle novità introdotte dal d.lgs. 141/2010, cfr. Goffredo M.A., Berneri F. (2010), *La revisione della disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario*, "Le società", 12, p. 1491; per approfondimenti sulla portata e sugli effetti del d.lgs. 141/2010, si veda Antonucci A. (2011), *L'intermediazione finanziaria non bancaria nel D.Lgs. 141/2010. Profili di sistema*, in "Rivista trimestrale di diritto ed economia", 1, p. 29, che focalizza le tappe della disciplina degli intermediari finanziari "residuali" e traccia le direttrici della nuova disciplina sulla vigilanza degli intermediari finanziari articolata su un sistema bipolare «basato sulla tipologia di attività, ove il discrimine è dato dal rilievo solidaristico e sociale di alcune, definite aree del circuito della concessione di credito (microcredito e Confidi), per le quali si disegna un percorso diverso e più lieve di controlli».

confronti del pubblico l'attività di concessione dei finanziamenti; a detto Albo sono tenuti ad iscriversi i Confidi maggiori, previa verifica della sussistenza dei requisiti richiesti in base alla disciplina secondaria di competenza del Ministero dell'Economia e delle Finanze e della Banca d'Italia<sup>30</sup>. L'iscrizione a detto Albo è subordinata ad autorizzazione da parte della Banca d'Italia.

È previsto, infatti, un formale provvedimento di autorizzazione all'esercizio dell'attività per tutti i soggetti – e dunque anche per i Confidi maggiori – che devono chiedere l'iscrizione all'Albo unico di cui al novellato art. 106, TUB. L'autorizzazione è subordinata alle condizioni indicate nell'art. 107, TUB, da accertarsi secondo procedure determinate dalla Banca d'Italia<sup>31</sup>, ed in mancanza delle condizioni richieste, ovvero nel caso in cui il Confido che chiede l'iscrizione non riesca a garantire la sana e prudente gestione, l'autorizzazione è negata.

È prevista una disciplina dei controlli da parte della Banca d'Italia più incisiva e penetrante. Infatti sono riconosciuti nuovi poteri d'intervento che le consentono, ad esempio, di ordinare la convocazione degli organi collegiali fissandone l'ordine del giorno<sup>32</sup>, ovvero imporre il divieto di effettuare determinate operazioni, anche di natura societaria<sup>33</sup>, se non risulti garantita la sana e prudente gestione; sono introdotti *ex novo* poteri di controllo sugli assetti proprietari; è prevista l'emanazione di una disciplina relativa ai procedimenti di gestione delle crisi: gestione provvisoria, revoca dell'autorizzazione e liquidazione coatta amministrativa.

Naturalmente resta invariato lo spettro delle attività esercitabili dai Confidi maggiori, che prima era contenuto nel previgente art. 155, comma 4-bis e ss.<sup>34</sup> del TUB, le cui disposizioni sono adesso riportate nel nuovo art. 112, comma 2 e ss., TUB.

Di maggiore portata sono le novità introdotte dal d.lgs. 141/2010 con riferimento ai Confidi minori, precedentemente sottratti alla vigilanza da parte della Banca d'Italia.

---

<sup>30</sup> Come si è detto in precedenza, i requisiti richiesti in forza delle previgenti disposizioni di legge sono stati indicati dalla Banca d'Italia con proprie disposizioni contenute nelle «*Istruzioni di Vigilanza per gli intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale. Circolare n. 216 del 5 agosto 1996 – 9 aggiornamento del 28 febbraio 2008*», che restano efficaci fino all'emanazione della nuova disciplina secondaria.

<sup>31</sup> Art. 107, comma 3, TUB.

<sup>32</sup> Art. 107, comma 3, lett. b), TUB.

<sup>33</sup> Art. 108, comma 3, lett. d), TUB.

<sup>34</sup> Articolo abrogato dall'art. 8, comma 12, d.lgs. 13 agosto 2010, n. 141.

Nei paragrafi successivi vengono richiamati gli aspetti salienti della disciplina relativa ai Confidi maggiori (Confidi intermediari vigilati iscritti all'Albo ex art. 106 del TUB) e ai Confidi minori (Confidi attualmente iscritti nella sezione di cui all'art. 155, comma 4 del TUB).

In Appendice n. 1 si riporta l'elenco dei Confidi maggiori e minori meridionali iscritti rispettivamente all'Albo degli intermediari finanziari ex art. 106 del TUB e alla sezione di cui all'art. 155, comma 4 del TUB suddivisi per regione.

## *2. Normativa applicabile ai Confidi maggiori*

Si esaminano di seguito i principali interventi legislativi volti a disciplinare i Confidi maggiori: il decreto del MEF 2 aprile 2015, n. 53 e la circolare della Banca d'Italia 3 aprile 2015, n. 288.

Con il decreto del MEF n. 53/2015 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale l'8 maggio 2015 ed entrato in vigore il 23 maggio 2015), si è data attuazione a varie norme contenute nel d.lgs. n. 141/2010. In particolare, il MEF ha individuato e precisato i criteri distintivi tra Confidi maggiori e Confidi minori in termini di volume di attività finanziaria, nonché ha fornito la definizione dei servizi connessi e strumentali esercitabili assieme all'attività di garanzia collettiva dei fidi.

All'art. 4 del decreto è previsto che la soglia minima per l'iscrizione dei Confidi al nuovo Albo degli intermediari finanziari sottoposti a vigilanza piena della Banca d'Italia, sia pari o superiore a 150 milioni di euro.

Ai Confidi iscritti all'Albo di cui all'art. 106 TUB, si applica la circolare della Banca d'Italia 3 aprile 2015, n. 288 che contiene le nuove "Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari"<sup>35</sup>. In particolare, il Titolo VII, Cap. 1, ha introdotto una normativa più dettagliata in materia di vigilanza ispettiva, informativa e prudenziale applicabile ai Confidi, di sanzioni, requisiti degli esponenti aziendali e dei partecipanti al capitale e quelli relativi all'organizzazione amministrativa e contabile.

Di seguito, si richiamano i contenuti principali della circolare n. 288/2015 con riferimento ad alcuni aspetti rilevanti: le previsioni in materia di procedura autorizzativa, l'ambito di operatività, il capitale iniziale, le partecipazioni detenibili, i soci, il bilancio, la procedura di cancellazione.

---

<sup>35</sup> In tale sede si fa riferimento alla versione 2° aggiornamento – 27 settembre 2016.

### *Autorizzazione*

I Confidi che hanno un volume di attività finanziaria pari o superiore a 150 milioni di euro<sup>36</sup> sono tenuti a chiedere l'autorizzazione alla Banca d'Italia per l'iscrizione all'Albo.

Rientrano nell'aggregato 'volume di attività finanziaria' le seguenti voci di bilancio:

- a. cassa e disponibilità;
- b. crediti verso enti creditizi;
- c. crediti verso enti finanziari;
- d. crediti verso clientela;
- e. crediti impliciti nelle operazioni di locazione finanziaria;
- f. obbligazioni e altri titoli a reddito fisso;
- g. azioni, quote e altri titoli a reddito variabile;
- h. ratei attivi;
- i. garanzie rilasciate;
- j. altre poste dell'attivo e operazioni "fuori bilancio".

Dalla voce 'crediti verso enti finanziari', vanno esclusi i fondi monetari, ossia i depositi indisponibili che i Confidi costituiscono presso le banche con funzione di garanzia.

Il superamento della soglia deve essere accertato con riferimento ai dati dell'ultimo bilancio approvato e deve essere mantenuto per i sei mesi successivi alla chiusura dell'esercizio cui il bilancio si riferisce.

La domanda di autorizzazione va presentata alla Banca d'Italia entro i 60 giorni successivi al verificarsi delle condizioni di superamento della soglia relativa al volume di attività finanziaria.

In deroga alla tassatività dei tipi sociali prescritti per l'iscrizione degli intermediari finanziari all'Albo ex art. 106 TUB – forma di società per azioni, in accomandita per azioni, a responsabilità limitata e cooperativa – i Confidi maggiori possono adottare anche la forma delle società consortili o a

---

<sup>36</sup> Tale soglia è stata determinata dal MEF con il già ricordato decreto 2 aprile 2015, n. 53. La soglia minima prevista in precedenza era inferiore, più precisamente pari a 75 milioni di euro. Lo stesso decreto n. 53/2015 consente ai Confidi che alla data di entrata in vigore risultino iscritti nell'Elenco previsto dall'art. 107 del TUB, e che abbiano un volume di attività finanziaria pari o superiore a 75 milioni di euro, di presentare istanza di autorizzazione per l'iscrizione nell'Albo (nuovo Albo unico ex art. 106 TUB), anche ove non raggiungano la soglia dei 150 mln di euro. Ciò a condizione che pervengano alla soglia dei 150 mln di euro nel termine di cinque anni dall'iscrizione all'Albo, dimostrabile attraverso la presentazione di un piano industriale quinquennale che punti a raggiungere la soglia indicata.

responsabilità limitata, rimanendo applicabili anche gli obblighi in materia di normativa antiriciclaggio.

Il capitale minimo dei Confidi, ai fini dell'autorizzazione, è pari a 2 milioni di euro.

I promotori, prima della stipula dell'atto costitutivo, informano la Banca d'Italia della propria iniziativa, illustrandone le caratteristiche. Nell'atto costitutivo i soci indicano il sistema di amministrazione e controllo adottato e nominano i membri degli organi aziendali dell'intermediario finanziario. Prima della presentazione della domanda di autorizzazione, gli esponenti aziendali sono tenuti a predisporre la documentazione dalla quale risulta il possesso dei requisiti di professionalità, di onorabilità e di indipendenza. Dopo la stipula dell'atto costitutivo e prima di dare corso al procedimento di iscrizione nel registro delle imprese, l'organo con funzione di supervisione strategica delibera la presentazione alla Banca d'Italia della domanda di autorizzazione all'esercizio dell'attività di concessione di finanziamenti. Alla domanda sono allegati: l'atto costitutivo e lo statuto sociale; la copia dell'autorizzazione rilasciata dal Ministero dello Sviluppo Economico; la relazione concernente l'attività esercitata e la struttura organizzativa; l'elenco dei soggetti che partecipano direttamente e indirettamente al capitale della società, con l'indicazione delle rispettive quote di partecipazione in valore assoluto e in termini percentuali; per le partecipazioni indirette va specificato il soggetto tramite il quale si detiene la partecipazione; la documentazione per la verifica dei requisiti di onorabilità e della qualità dei soggetti che detengono, anche indirettamente, partecipazioni qualificate nella società; la mappa del gruppo di appartenenza; il verbale della riunione nel corso della quale l'organo con funzione di supervisione strategica ha verificato il possesso dei requisiti di professionalità, onorabilità e indipendenza degli esponenti aziendali.

La Banca d'Italia comunica all'Organismo per la tenuta dell'Elenco dei Confidi, previsto dall'art. 112-bis TUB, l'avvenuta iscrizione del Confidi nell'Albo di cui all'art. 106 TUB.

### *Operatività*

Il perimetro di operatività dei Confidi intermediari finanziari è più ampio rispetto a quello dei Confidi minori. La maggiore operatività è consentita in virtù dell'assoggettamento a forme di vigilanza prudenziale.

I Confidi svolgono in misura prevalente l'attività di garanzia collettiva dei fidi. La prevalenza di tale attività è rispettata qualora

dall'ultimo bilancio approvato risultino verificate entrambe le seguenti condizioni:

1) l'ammontare dei ricavi derivanti dall'attività di garanzia collettiva dei fidi e dalle attività connesse e strumentali superi il 50% del totale dei ricavi;

2) l'ammontare nominale delle garanzie collettive dei fidi superi il 50% del totale dell'attivo.

Occorre precisare, che per 'totale attivo' si intende la somma del "totale attivo" dello Stato Patrimoniale e del volume delle "garanzie rilasciate al lordo delle rettifiche".

I Confidi intermediari possono svolgere, inoltre, le seguenti attività, previste dall'art. 112, comma 5, TUB, precluse ai Confidi minori: a) prestazione di garanzie a favore dell'Amministrazione finanziaria dello Stato, al fine dell'esecuzione dei rimborsi di imposte alle imprese consorziate o socie; b) gestione di fondi pubblici di agevolazione; c) stipula di contratti con le banche assegnatarie di fondi pubblici di garanzia per disciplinare i rapporti con le imprese consorziate o socie, al fine di facilitarne la fruizione.

Tali attività devono essere svolte prevalentemente nei confronti delle imprese consorziate o socie.

Ulteriore attività ammessa è la concessione di altre forme di finanziamento entro un limite pari al 20% del totale dell'attivo. Entro tale limite complessivo, i Confidi possono anche garantire l'emissione di strumenti di debito da parte delle PMI socie.

L'attività di rilascio di garanzie fideiussorie è una modalità di prestazione dell'attività di concessione di finanziamento nei confronti del pubblico (credito di firma), riservata dal Testo Unico Bancario – oltre che alle banche – agli intermediari finanziari, inclusi i Confidi maggiori, iscritti nell'Albo unico di cui all'articolo 106 del TUB<sup>37</sup>.

La circolare della Banca d'Italia 3 aprile 2015, n. 288 – "*Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari*" – ha previsto che l'attività di rilascio di garanzie fideiussorie sia subordinata al rispetto di specifici requisiti prudenziali e organizzativi e a una comunicazione preventiva alla Banca d'Italia.

L'Appendice n. 2 riporta la lista dei Confidi maggiori, iscritti nell'Albo unico di cui all'art. 106 del TUB, in possesso dei suddetti requisiti e che hanno comunicato alla Banca d'Italia l'intenzione di avviare l'attività di rilascio di garanzie fideiussorie. Si tratta di 27 Confidi, di cui 5

---

<sup>37</sup> Ai Confidi c.d. minori, in quanto non iscritti nell'Albo unico di cui all'art. 106 del TUB, è invece preclusa la possibilità di rilasciare garanzie diverse da quelle mutualistiche.

appartenenti al Mezzogiorno (evidenziati in grigio nella tabella riportata nell'Appendice).

La legittimazione dell'intermediario finanziario a rilasciare garanzie fideiussorie nei confronti del pubblico non equivale a certezza della sua solvibilità al momento dell'eventuale escussione della garanzia, in caso di inadempimento del debitore principale.

Su tale aspetto, in risposta alle criticità riscontrate nel mercato delle garanzie finanziarie – in particolare, fideiussioni e polizze assicurative fideiussorie false o emesse da soggetti non legittimati a farlo o da soggetti formalmente legittimati ma che, al momento dell'escussione, si sono rivelati insolventi, o ancora, contenenti clausole contrattuali ambigue che hanno reso impossibile l'escussione – la Banca d'Italia è intervenuta pubblicando un documento<sup>38</sup>, con il quale fornisce suggerimenti che le Amministrazioni pubbliche possono seguire per ridurre il rischio di accettare garanzie finanziarie non valide.

Da ultimo, i Confidi intermediari possono svolgere attività connesse e strumentali, ossia attività accessorie che consentano di sviluppare l'attività esercitata (come, ad esempio, la prestazione del servizio di informazione commerciale) e attività che hanno carattere ausiliario a quella esercitata (come lo studio, la ricerca e l'analisi in materia economica e finanziaria, la gestione di immobili a uso funzionale).

Sono ricomprese in tali attività anche quelle di informazione, di consulenza e di assistenza alle imprese consorziate o socie ovvero non associate per il reperimento e il miglior utilizzo delle fonti finanziarie, nonché le prestazioni di servizi per il miglioramento della gestione finanziaria delle stesse imprese. L'attività nei confronti delle imprese non socie deve essere funzionale allo sviluppo dell'attività prevalente di concessione di garanzie collettive dei fidi o dell'attività, svolta in via residuale, di concessione di altre forme di finanziamento.

I Confidi sono tenuti, in fase di iscrizione all'Albo unico, ad indicare espressamente nel programma iniziale quali attività fra quelle connesse e strumentali intendono svolgere. Inoltre, in caso ci siano variazioni significative che incidono sull'operatività o sull'assetto organizzativo dell'intermediario, tra cui va inclusa la variazione delle attività esercitate, gli

---

<sup>38</sup> Banca d'Italia (2020), *Garanzie finanziarie: suggerimenti per le pubbliche amministrazioni e altri beneficiari*, 28 maggio, disponibile al link <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/avvisi-pub/garanzie-finanziarie/index.html>.



stessi inviano tempestivamente un aggiornamento del programma di attività e della relazione sulla struttura organizzativa<sup>39</sup>.

Ai Confidi è comunque vietata l'attività di rilascio di garanzie volte alla copertura del rischio d'impresa a favore di persone fisiche o giuridiche che assumano partecipazioni in PMI socie, nonché la stipula di contratti derivati o il possesso di strumenti finanziari che, realizzando la dissociazione tra titolarità formale e proprietà sostanziale di azioni o quote di capitale, comportino per i Confidi l'assunzione del rischio economico proprio di un'interessenza partecipativa in PMI socie. Ai Confidi è precluso l'utilizzo di strumenti finanziari derivati per assumere posizioni speculative.

I Confidi, inoltre, possono acquisire immobili di proprietà ad uso strumentale; sono tali gli immobili che rivestono carattere di ausiliarietà all'esercizio dell'attività finanziaria. A titolo esemplificativo, si considerano strumentali gli immobili destinati, in tutto o in parte, all'esercizio dell'attività istituzionale, ad essere affittati ai dipendenti, nonché gli immobili acquisiti per recupero crediti, detenibili per il tempo strettamente necessario per effettuarne la cessione e ogni altro immobile acquisito ai fini del perseguimento dell'oggetto sociale della società acquirente o di altre componenti del gruppo di appartenenza. Resta ferma la possibilità per il Confidi di locare il patrimonio immobiliare di proprietà riveniente da situazioni pregresse rispetto all'iscrizione nell'Albo previsto dall'art. 106 del TUB.

#### *Capitale iniziale*

Il capitale iniziale versato è stato determinato dalle Istruzioni di Vigilanza della Banca d'Italia<sup>40</sup> nella misura di 2 milioni di euro, dove si precisa che per "capitale iniziale" si intende la somma dei titoli rappresentativi di partecipazione al capitale sociale per l'ammontare versato e delle riserve computabili nel patrimonio di base.

#### *Partecipazioni detenibili*

I Confidi maggiori possono assumere partecipazioni in banche, società finanziarie e assicurative in misura non superiore al 20% del capitale

---

<sup>39</sup> Banca d'Italia, *Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari circolare n. 288 del 3/4/2015*, Nota di chiarimenti del 14 settembre 2015 successivamente aggiornata il 19 gennaio 2016, il 4 marzo 2016, il 29 aprile 2016 e il 12 marzo 2018.

<sup>40</sup> Circolare 3 aprile 2015, n. 288 e successivi aggiornamenti.

della società partecipata; è preclusa, invece, la detenzione, anche indiretta, di partecipazioni di controllo in tali soggetti.

I Confidi possono, inoltre, detenere partecipazioni al capitale di società strumentali. Infine, possono partecipare al capitale di piccole e medie imprese socie nel limite dell'1% dei fondi propri del partecipante o del 3% nel caso di partecipazioni in organismi di categoria.

### *Soci*

Dalla circolare n. 288/2015 si evince che i soci dei Confidi possono essere:

- piccole e medie imprese industriali, commerciali, turistiche e di servizi, imprese artigiane e agricole<sup>41</sup>;
- soggetti iscritti in albi professionali e associazioni professionali, nella misura in cui svolgono un'attività economica e sempre che rispettino i limiti dimensionali relativi alle PMI;
- imprese di maggiori dimensioni rientranti nei limiti dimensionali determinati dall'Unione europea ai fini degli interventi agevolati dalla Banca europea per gli investimenti (BEI) a favore delle PMI purché complessivamente non rappresentino più di un sesto della totalità delle imprese consorziate o socie. La quota di partecipazione di ciascuna impresa non può essere superiore al 20% del fondo consortile o del capitale sociale, né inferiore a 250 euro;
- imprese non finanziarie di grandi dimensioni ed Enti pubblici e privati, anche in deroga alle disposizioni di legge che prevedono divieti o limiti di partecipazione, purché le piccole e medie imprese socie dispongano almeno della metà più uno dei voti esercitabili nell'Assemblea e la nomina dei componenti degli organi che esercitano funzioni di gestione e di supervisione strategica sia riservata all'Assemblea.

Gli Enti pubblici e privati e le imprese di maggiori dimensioni che non possono far parte dei Confidi possono sostenere l'attività dei Confidi stessi attraverso contributi e garanzie non finalizzati a singole operazioni; questi soggetti non diventano consorziate o soci, né fruiscono delle attività sociali, ma i loro rappresentanti possono partecipare agli organi elettivi dei Confidi con le modalità stabilite dagli Statuti, purché la nomina della

---

<sup>41</sup> Ai sensi dell'art. 2 del decreto del Ministro delle Attività Produttive 12 ottobre 2005, n. 238 attuativo della Raccomandazione della Commissione Europea 2003/361/CE del 6.5.2003, si tratta di imprese con meno di 250 occupati e un fatturato annuo non superiore a 50 milioni di euro, oppure un totale di bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro.

maggioranza dei componenti di ciascun organo resti riservata all'Assemblea dei soci.

### *Bilancio*

Ai Confidi maggiori vengono applicate le disposizioni di vigilanza degli intermediari finanziari vigilati, quindi anch'essi redigono il bilancio in base ai principi contabili internazionali (IAS/IFRS).

Il d.lgs. 28 febbraio 2005, n. 387 dispone infatti l'obbligo di adottare i principi contabili internazionali nella redazione del bilancio di esercizio e consolidato delle banche e degli intermediari finanziari sottoposti a vigilanza da parte della Banca d'Italia.

Lo "schema" conferma la scelta già effettuata in sede di definizione della disciplina prudenziale degli intermediari finanziari iscritti nell'Elenco speciale previsto dal previgente art. 107 del TUB di applicare agli intermediari finanziari iscritti nell'Albo previsto dall'art. 106 del TUB un regime di vigilanza "equivalente" a quello delle banche (disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari in attuazione del d.lgs 13 agosto 2011, n. 141). La Banca d'Italia emana le istruzioni per la redazione del bilancio degli intermediari finanziari<sup>42</sup>.

### *Cancellazione*

La Banca d'Italia procede alla cancellazione dall'Albo in caso di intervenuta revoca o decadenza dell'autorizzazione.

La revoca dell'autorizzazione da parte di Banca d'Italia interviene se il volume di attività finanziaria del Confidi risulta inferiore a 150 milioni di euro per almeno tre esercizi consecutivi. Il legale rappresentante del Confidi è tenuto a comunicare alla Banca d'Italia il verificarsi di tale condizione. In questa ipotesi, il Confidi deve produrre la documentazione necessaria a comprovare la mutata situazione aziendale e un piano di dismissione degli attivi di bilancio, di durata non superiore a 12 mesi, rivenienti da attività non consentite ai Confidi iscritti nell'Elenco di cui all'art. 112 del TUB.

La revoca interviene, inoltre, qualora la Banca d'Italia accerti che il Confidi non abbia svolto l'attività finanziaria per un periodo continuativo

---

<sup>42</sup> Per la versione più aggiornata si faccia riferimento alle *Istruzioni applicate a partire dal bilancio relativo all'esercizio chiuso o in corso al 31 dicembre 2019*, disponibili al seguente link <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/normativa/archivio-norme/disposizioni/bil-int-non/index.html>.

superiore a 18 mesi.

La decadenza subentra, invece, se il Confidi rinuncia espressamente all'autorizzazione o non abbia, comunque, iniziato a operare entro 12 mesi dal rilascio della medesima.

### *3. Normativa applicabile ai Confidi minori*

Come si è detto in precedenza, il d.lgs. 13 agosto 2010, n. 141 ha introdotto novità concernenti i Confidi, andando a modificare il TUB. Ai sensi dell'art. 112 del TUB, i Confidi, anche di secondo grado, sono iscritti in un Elenco tenuto dall'Organismo previsto dall'art. 112-bis ed esercitano in via esclusiva l'attività di garanzia collettiva dei fidi e i servizi a essa connessi o strumentali.

I Confidi iscritti ex art. 155 comma 4 del TUB, chiedono l'iscrizione nell'Elenco entro 9 mesi dalla costituzione dell'Organismo ex art. 112-bis del Testo Unico Bancario.

L'Elenco dei Confidi riporta la denominazione, la forma giuridica, la sede legale, la sede operativa, ove diversa da quella della sede legale, la data di iscrizione nell'Elenco e il numero di iscrizione attribuito al Confidi dall'Organismo<sup>43</sup>.

L'iscrizione nell'Elenco è subordinata al possesso di requisiti di onorabilità<sup>44</sup> in capo ai partecipanti ed agli esponenti aziendali, oltre alla forma giuridica, ai mezzi propri, all'oggetto sociale e all'assetto proprietario conformi alla legge-quadro sui Confidi. La Banca d'Italia, una volta accertati i requisiti per l'iscrizione iniziale, non dispone di alcun potere di controllo successivo – informativo o ispettivo – sui Confidi minori. Tali Confidi sono infatti espressamente sottratti dall'applicazione delle

---

<sup>43</sup> Come previsto dall'art. 15 del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 228/2015.

<sup>44</sup> In virtù dell'espresso richiamo, contenuto nell'art. 112, agli artt. 25, comma 2, lett. a) e 26, comma 3, lett. a) del TUB, i requisiti di onorabilità dei partecipanti e degli esponenti aziendali, sono quelli prescritti dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentita la Banca d'Italia, con decreto 18 marzo 1998, n. 144, recante «*Norme per l'individuazione dei requisiti di onorabilità dei partecipanti al capitale sociale delle banche e fissazione della soglia rilevante*» (G.U. 13 maggio 1998, n. 109). Nel corso del 2017 è stato sottoposto a consultazione pubblica lo schema di decreto ministeriale recante il regolamento in materia di requisiti e criteri di idoneità allo svolgimento dell'incarico degli esponenti aziendali delle banche, degli intermediari finanziari, dei Confidi, degli istituti di moneta elettronica, degli istituti di pagamento e dei sistemi di garanzia dei depositi. La consultazione si è conclusa il 22 settembre 2017. In data 23 novembre 2020 è stato emanato il decreto del MEF n. 169/2020, pubblicato in G.U. il 15/12/2020.

disposizioni del Titolo V del TUB relative agli intermediari finanziari e la loro operatività non è sottoposta al regime di vigilanza prudenziale della Banca d'Italia.

L'Organismo dei Confidi minori (d'ora in avanti OCM) si intende costituito alla data di avvio della gestione dell'Elenco che deve essere comunicata alla Banca d'Italia e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale.

All'Organismo sono assegnati compiti di gestione dell'Elenco e poteri di controllo sugli iscritti, di natura informativa, ispettiva e sanzionatoria che possono giungere – ricorrendo determinati presupposti – sino alla cancellazione dall'Elenco.

I componenti di tale Organismo soddisfano i requisiti di professionalità e onorabilità determinati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentita la Banca d'Italia alla quale spetta, peraltro, il compito di proporre i componenti dell'Organismo medesimo che poi vengono nominati con decreto del Ministero suddetto.

L'art. 112-bis del TUB dispone che l'Organismo ha personalità di diritto privato e gli riconosce autonomia organizzativa, statutaria e finanziaria. A tale ultimo fine, l'art. 112-bis, co. 2, TUB prevede che l'Organismo *«determina la misura dei contributi a carico degli iscritti, entro il limite del cinque per mille delle garanzie concesse e riscuote i contributi e le altre somme dovute per l'iscrizione nell'Elenco»*.

A sua volta, alla Banca d'Italia è attribuito il compito di vigilare sull'Organismo, secondo criteri di proporzionalità ed economicità, al fine di verificare l'adeguatezza delle procedure interne per lo svolgimento dell'attività di tenuta dell'Elenco dei Confidi minori e di vigilanza sui medesimi.

È previsto l'intervento diretto della Banca d'Italia nei confronti dei Confidi minori soltanto in caso di violazione di disposizioni legislative o amministrative, previamente segnalate dall'Organismo che ne cura la relativa istruttoria; nel caso siano accertate tali violazioni, la Banca d'Italia potrà adottare misure interdittive in grado di incidere pesantemente sull'attività dei Confidi. Tali misure possono riguardare l'imposizione del divieto di intraprendere nuove operazioni o la prescrizione di riduzione delle attività.

Le modifiche introdotte sono entrate a regime solo dopo l'emanazione dei decreti di attuazione. A tal fine, l'art. 10 del decreto legislativo n. 141/2010, recante le disposizioni transitorie, scandisce le tappe del passaggio alla nuova disciplina prevedendo che le Autorità competenti procedano all'emanazione delle disposizioni attuative ed alla costituzione dell'Organismo, al più tardi entro il 31 dicembre del 2011.

I decreti attuativi sono stati pubblicati con grande ritardo rispetto ai termini previsti.

Con decreto del MEF 23 dicembre 2015, n. 228 è stato emanato il regolamento sulla disciplina della struttura, dei poteri e delle modalità di funzionamento dell'OCM, nonché sono stati individuati i requisiti di onorabilità e professionalità dei componenti degli organi e relativi criteri.

Successivamente, con decreto del MEF 9 novembre 2016, su conforme proposta della Banca d'Italia, sono stati nominati i componenti del Consiglio di gestione. Da ultimo, in data 30 agosto 2019 è stato emanato il decreto del MEF con cui sono stati approvati lo Statuto e il Regolamento interno dell'OCM.

L'Organismo per la tenuta dell'Elenco dei Confidi (OCM) è stato costituito in data 18 luglio 2019, nella forma giuridica di fondazione di partecipazione, con patrimonio iniziale di 77.000 euro<sup>45</sup>. L'OCM opera attraverso gli organi stabiliti dall'art. 6 dello Statuto<sup>46</sup>. In particolare, tali organi sono il Comitato degli Enti sostenitori, il Consiglio di Gestione, il Collegio Sindacale e il Direttore generale.

L'OCM ha avviato la gestione in data 10 febbraio 2020, a partire dalla quale i Confidi possono presentare istanza di iscrizione<sup>47</sup>. Il periodo transitorio, nel quale i Confidi minori iscritti nella sezione dell'Elenco generale *ex* previgente art. 155, comma 4, del TUB, possono continuare a operare, è scaduto il 10 febbraio 2021. Dal 10 febbraio 2020 la Banca d'Italia continua a tenere l'Elenco dei Confidi minori *ex* art. 155, comma 4, del previgente TUB, fino alla scadenza del periodo transitorio e dalla stessa data cessa di ricevere nuove istanze di iscrizione. I Confidi minori devono presentare istanza di iscrizione nel nuovo Elenco almeno tre mesi prima della scadenza del periodo transitorio (quindi entro il 10 novembre 2020). Qualora non abbiano presentato istanza di iscrizione all'OCM entro il predetto termine, o in caso di mancato accoglimento dell'istanza, i Confidi deliberano la liquidazione della società ovvero modificano il proprio oggetto sociale, eliminando il riferimento all'attività riservata di rilascio di garanzie mutualistiche. Sono iscritti d'ufficio nell'Elenco i Confidi cui vengano meno i requisiti per l'iscrizione nell'Albo degli intermediari finanziari vigilati<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Tanto si evince dall'Atto costitutivo disponibile sul sito <https://www.organismocm.it/>.

<sup>46</sup> Disponibile sul sito <https://www.organismocm.it/>.

<sup>47</sup> Comunicazione pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'8 febbraio 2020.

<sup>48</sup> Art. 4, c. 3 del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 53/2015 "Regolamento recante norme in materia di intermediari finanziari in attuazione degli articoli 106, comma 3,

Tab. 10. *Classi dimensionali e contributi una tantum (euro)*

Classe	Flusso di garanzie annuo	Contributo <i>una tantum</i>
Classe 1	≤ 100.000	1.200
Classe 2	> 100.000 e ≤ 200.000	1.800
Classe 3	> 200.000 e ≤ 1.000.000	2.500
Classe 4	> 1.000.000 e ≤ 5.000.000	3.300
Classe 5	> 5.000.000	3.500

Fonte: Elaborazioni degli Autori.

Alla data del 27 maggio 2020 risultano iscritti alla sezione di cui al previgente art. 155, c. 4 del TUB 270 Confidi minori.

Con delibera del 5 marzo 2020, l'OCM ha determinato la misura dei contributi a carico dei Confidi iscritti all'Elenco. In base a tale delibera, viene richiesto un contributo di iscrizione *una tantum* commisurato al flusso di garanzie annuo di ciascun Confido e un contributo forfettario annuale, per il 2020, pari allo 0,7 per mille del flusso di garanzie annuo di ciascun Confido.

Ai fini della determinazione del contributo di iscrizione *una tantum*, i Confidi sono ripartiti in cinque classi, secondo un criterio dimensionale basato sul flusso di garanzie annuo (Tab. 10).

Viene assunto come riferimento il flusso di garanzie annuo risultante dai dati di bilancio relativi all'ultimo esercizio approvato al momento dell'iscrizione nell'Elenco.

Durante l'emergenza legata alla pandemia globale da Covid-19 è stata prevista la deducibilità degli oneri sostenuti dai Confidi verso l'Organismo (art. 51 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, c.d. "cura Italia")<sup>49</sup>. Si consente quindi ai Confidi di ridurre i contributi obbligatori ai fondi interconsortili (che hanno natura privatistica)<sup>50</sup> in misura pari agli

112, comma 3, e 114 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, nonché dell'articolo 7-ter, comma 1-bis, della legge 30 aprile 1999, n. 130".

<sup>49</sup> Decreto-legge 18/2020 (coordinato con la legge di conversione 24 aprile 2020, n. 27), "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19".

<sup>50</sup> Tali contributi sono previsti all'art.13, comma 22 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269 convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2003, n. 326. In base al comma 22, i Confidi aderenti ad un fondo di garanzia interconsortile versano annualmente a tale fondo, entro un mese dall'approvazione del bilancio, un contributo obbligatorio pari allo 0,5 per mille delle garanzie concesse nell'anno a fronte di finanziamenti erogati. Gli Statuti dei fondi di garanzia interconsortili possono prevedere un contributo più elevato.

importi corrisposti all'OCM. Sono escluse le somme corrisposte a titolo di sanzione. Lo scopo della norma è prevenire un innalzamento dei costi delle commissioni applicate alle PMI per le garanzie concesse dai Confidi minori in conseguenza del nuovo assetto istituzionale preposto al loro controllo<sup>51</sup>.

La cancellazione dei Confidi minori dall'Elenco può avvenire ad opera dell'Organismo o essere richiesta dal Confido stesso.

L'Organismo può disporre la cancellazione dall'Elenco in caso di:

- perdita dei requisiti per l'iscrizione;
- gravi violazioni di norme di legge e delle relative disposizioni di attuazione;
- mancato pagamento del contributo ai sensi dell'art. 112- bis, comma 2 del TUB;
- inattività – non giustificata da comprovati motivi – protrattasi per un periodo di tempo non inferiore a un anno.

La cancellazione dall'Elenco può essere, invece, richiesta dal Confido nelle ipotesi di:

- cessazione totale dell'attività, con conseguente cancellazione del Confido dal registro delle imprese o trasformazioni societarie, come fusioni e incorporazioni, che comunque determinino il venir meno del soggetto iscritto;
- adozione di provvedimenti di liquidazione, compresa l'ipotesi di assoggettamento alle procedure previste dal Regio decreto-legge 16 marzo 1942, n. 267.

Il termine del procedimento di cancellazione è fissato in 120 gg. dalla data di ricezione dell'istanza. Entro la suddetta data, la Banca d'Italia, in presenza dei requisiti richiesti, comunica con proprio provvedimento l'accoglimento dell'istanza e provvede alla cancellazione dall'Elenco nonché all'aggiornamento del sito internet.

Le istanze di cancellazione, nel silenzio dell'Amministrazione ricevente, si intendono accolte decorsi 120 gg. dalla data della relativa ricezione (principio del silenzio-assenso).

La Tab. 11 riporta l'andamento delle cancellazioni dei Confidi minori intervenute tra il 2011 e il 2019, distinte per tipologia.

L'Organismo può imporre agli iscritti il divieto di intraprendere nuove operazioni o disporre la riduzione delle attività per violazioni di disposizioni legislative o amministrative che ne regolano l'attività<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> Cfr. Relazione illustrativa al decreto-legge 18/2020.

<sup>52</sup> Art. 112-bis, c. 4, TUB.



Tab. 11. *Andamento delle cancellazioni dei Confidi minori nel periodo 2011-2019, per tipologia*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Numero cancellazioni di cui:	30	23	31	91	26	33	31	80	41
- su istanza di parte	29	18	24	89	19	28	19	19	16
- per ritiro iscrizione da Banca d'Italia	1	5	7	2	7	5	12	61	25

Fonte: Banca d'Italia.

L'uso nella denominazione o in qualsivoglia segno distintivo o comunicazione rivolta al pubblico delle parole "Confidi", "consorzio, cooperativa, società consortile di garanzia collettiva dei fidi" ovvero di altre parole o locuzioni idonee a trarre in inganno sulla legittimazione allo svolgimento dell'attività di garanzia collettiva dei fidi è vietato a soggetti diversi dai Confidi (art. 13, comma 5, della legge 24 novembre 2003, n. 326). Chiunque contravviene al precedente disposto è punito con la medesima sanzione prevista dall'art. 133, comma 3, del TUB. (da 5.164 a 51.645 euro).

Il bilancio dei Confidi minori è disciplinato dal decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 136 che, con riferimento agli intermediari non IFRS (ossia intermediari non tenuti, come precedentemente ricordato, a redigere il bilancio in base a principi contabili internazionali, tra i quali rientrano appunto i Confidi minori), attribuisce alla Banca d'Italia il potere di emanare disposizioni di dettaglio. La Banca d'Italia ha emanato in data 2 agosto 2016 le disposizioni alle quali gli intermediari non IFRS si attengono per la redazione del bilancio dell'impresa e del bilancio consolidato.

#### 4. *La normativa antiriciclaggio e il Fondo antiusura*

La normativa nazionale antiriciclaggio è oggi rappresentata dal decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, da ultimo modificato dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, e dalle relative disposizioni di attuazione emanate dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, dall'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia e dalle Autorità di vigilanza di settore (per i Confidi, Banca d'Italia).

Il d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, con il quale viene recepita la c.d. quarta direttiva antiriciclaggio<sup>53</sup>, individua all'art. 3 i soggetti obbligati a rispettare la disciplina antiriciclaggio. Tra questi rientrano sia gli intermediari finanziari iscritti all'Albo di cui all'art. 106 del TUB (i Confidi maggiori) sia i Confidi di cui all'art. 112 del TUB (i Confidi minori).

La Banca d'Italia è intervenuta con Comunicazione del 9/2/2018 in materia di obblighi antiriciclaggio per gli intermediari bancari e finanziari, fornendo – nei limiti delle proprie competenze – indicazioni sulle modalità con le quali adempiere agli obblighi antiriciclaggio previsti dal d.lgs 21 novembre 2007, n. 231, come modificato dal d.lgs 25 maggio 2017, n. 90 di recepimento della direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

Le indicazioni della Banca d'Italia riguardano sia il periodo transitorio previsto dalla legge (che è scaduto il 31 marzo 2018) sia quello successivo, fino all'entrata in vigore della nuova normativa di attuazione della Banca d'Italia.

Con riferimento al rapporto tra la normativa attuativa emanata in base alle vecchie previsioni di legge e le nuove norme introdotte d.lgs n. 90/2017, in caso di contrasto, queste ultime prevalgono sulle prime. Pertanto, gli intermediari si sono attenuti, fino al 31 marzo 2018, alle previsioni contenute nei provvedimenti della Banca d'Italia emanati in base alle vecchie previsioni di legge solo nella misura in cui esse erano compatibili con la nuova disciplina di legge.

Successivamente, la Banca d'Italia ha emanato, in data 26/03/2019, le nuove *“Disposizioni in materia di organizzazione, procedure e controlli interni volti a prevenire l'utilizzo degli intermediari a fini di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo”*.

Il testo delle *Disposizioni*, assoggettato a pubblica consultazione nell'aprile 2018, realizza l'allineamento rispetto alla normativa europea.

Sebbene, quindi, anche sui Confidi minori gravino le incombenze relative all'identificazione della clientela, alla registrazione delle operazioni e alla segnalazione delle operazioni sospette, la disciplina di Banca d'Italia ammette per tali soggetti talune esenzioni<sup>54</sup>. La prima esenzione, di natura organizzativa, riguarda i presidi minimi che l'intermediario deve porre in

---

<sup>53</sup> Direttiva (Ue) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 maggio 2015 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo.

<sup>54</sup> Nelle *Disposizioni* della Banca d'Italia, il termine 'Confidi' è riferito esclusivamente ai Confidi previsti dall'art. 155 del TUB, nel testo precedente all'entrata in vigore del Titolo III del d.lgs. 141/2010.

essere al fine di salvaguardare l'adeguatezza, la funzionalità e l'affidabilità delle misure antiriciclaggio, nonché la costante adeguatezza dell'assetto organizzativo antiriciclaggio e la sua conformità rispetto alla disciplina.

Fermo l'obbligo di calibrare gli assetti organizzativi antiriciclaggio secondo il principio di proporzionalità e di approccio in base al rischio, la disciplina applicabile a tutti gli intermediari impone l'istituzione di una funzione antiriciclaggio e di una funzione di revisione interna, e l'identificazione di un responsabile della segnalazione delle operazioni sospette.

Per i Confidi minori, invece, è sempre ammessa la possibilità di attribuire i compiti delle funzioni antiriciclaggio e di revisione interna ad un amministratore, purché sia destinatario di specifiche deleghe in materia di controlli e non sia destinatario di altre deleghe che ne pregiudichino l'autonomia, salvo il caso di amministratore unico.

Ciò significa che i Confidi minori possono assegnare in ogni caso a un amministratore i compiti di controllo in materia antiriciclaggio, a prescindere da qualsiasi valutazione di proporzionalità. Tale previsione si giustifica con le ridotte dimensioni dei Confidi minori e con il basso rischio di riciclaggio connesso all'attività di rilascio di garanzie di importo ridotto.

La seconda area di esonero per i Confidi minori concerne l'autovalutazione del rischio di riciclaggio cui sono tenuti gli intermediari assoggettati alla disciplina antiriciclaggio. Agli intermediari è richiesto, ai sensi dell'art. 15 del decreto antiriciclaggio, di condurre un'autovalutazione del rischio di riciclaggio cui sono esposti e di adottare procedure conformi ai criteri e alle metodologie descritte nelle *Disposizioni* della Banca D'Italia. L'autovalutazione è condotta sulla base di una metodologia che comprende quattro macro-attività. La prima attività consiste nell'identificazione del rischio inerente. In tale fase, gli intermediari identificano i rischi attuali e potenziali cui sono esposti, tenendo in considerazione anche gli elementi forniti da fonti informative esterne. La seconda attività è rappresentata dall'analisi delle vulnerabilità, ossia l'analisi circa l'adeguatezza dell'assetto organizzativo, dei presidi di prevenzione e monitoraggio rispetto ai rischi precedentemente identificati al fine di individuare eventuali aree di debolezza. La terza attività è la determinazione del rischio residuo, fase in cui gli intermediari valutano il livello di rischio cui sono esposti in ragione del livello di rischio inerente e della robustezza dei presidi di mitigazione. L'ultima fase consiste nell'azione di rimedio, ossia di appropriati interventi correttivi a fronte delle eventuali criticità esistenti e per l'adozione di opportune misure di prevenzione e mitigazione del rischio di riciclaggio. I

Confidi minori sono esentati dall'obbligo di condurre tale processo di autovalutazione.

I Confidi maggiori (intermediari *ex art.* 106 del TUB) sono obbligati ad effettuare tale autovalutazione dei rischi di riciclaggio e hanno dovuto trasmettere alla Banca d'Italia i risultati dell'esercizio di autovalutazione relativo al 2019 entro il 30 aprile 2020.

Sempre in attuazione del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 90, la Banca d'Italia ha poi emanato un ulteriore provvedimento. Trattasi delle nuove “*Disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela*”, emanate il 30/07/2019, dopo essere state assoggettate anch'esse a pubblica consultazione.

Le *Disposizioni* della Banca d'Italia non contemplano previsioni particolari riferite ai Confidi. Tuttavia, in fase di consultazione, gli operatori hanno espresso alcune perplessità in merito alla circostanza che spesso i Confidi sono destinatari di fondi pubblici per il rilascio di garanzie collettive. Il dubbio emerso è se tale circostanza potesse indurre gli intermediari assoggettati alla disciplina in materia di adeguata verifica a considerare i Confidi come clienti potenzialmente a rischio elevato, in quanto l'Allegato 2, lettera A, punto 7 annovera tra i fattori di rischio elevato ‘un tipo di attività economica riconducibile a settori particolarmente esposti a rischi di corruzione’, precisando che trattasi di ‘settori economici interessati dall'erogazione di fondi pubblici, anche di origine comunitaria, appalti pubblici, sanità, edilizia, commercio di armi, difesa, industria bellica, industria estrattiva, raccolta e smaltimento dei rifiuti, produzione di energie rinnovabili’. Tale ipotesi è scongiurata dalla circostanza che i Confidi utilizzano i fondi pubblici non per lo svolgimento della propria attività, bensì a favore delle PMI, quasi esclusivamente per il rilascio di una garanzia che ne consenta l'accesso al credito. In merito a tale aspetto, la Banca d'Italia ha chiarito che le *Disposizioni*, nell'individuare a titolo esemplificativo una serie di settori economici potenzialmente esposti al rischio di fenomeni corruttivi, non introducono presunzioni automatiche di rischio elevato ma mirano a guidare l'analisi dei destinatari nella individuazione del rischio della clientela<sup>55</sup>. La Banca d'Italia ha inoltre precisato che i Confidi iscritti nell'Albo previsto dall'art. 106 del TUB beneficiano dello specifico fattore di basso rischio di cui all'Allegato 1,

---

<sup>55</sup> Si veda, Banca d'Italia, *Resoconto alla consultazione, Disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo*, luglio 2019.

lettera A, n. 4, delle *Disposizioni*<sup>56</sup>. La valutazione della rischiosità dei Confidi (intesi come 'clienti') andrà quindi eseguita dai destinatari tenendo conto di queste indicazioni, alla luce di tutti gli elementi informativi disponibili.

A partire dal 1° gennaio 2020, quindi, i Confidi maggiori e minori dovranno definire e approvare una *policy* motivata che indichi le scelte del destinatario in materia di assetti organizzativi, procedure e controlli interni, adeguata verifica e conservazione dei dati. In aggiunta a ciò, i Confidi maggiori dovranno anche condurre un esercizio di autovalutazione dei rischi di riciclaggio.

Per quanto concerne le sanzioni penali e amministrative applicabili, il 15 gennaio 2019 la Banca d'Italia ha adottato un provvedimento con il quale si modificano le "*Disposizioni di vigilanza in materia di sanzioni e procedura sanzionatoria amministrativa*" adottate il 18 dicembre 2012 e successivamente modificate. La procedura viene adeguata alle innovazioni apportate al regime delle sanzioni antiriciclaggio dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 90, concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo.

L'art. 55 del nuovo testo del d.lgs. n. 231/2007 prevede sanzioni penali – reclusione da 6 mesi a 3 anni e multa da 10.000 a 30.000 euro – nelle seguenti fattispecie:

- soggetto tenuto agli obblighi di adeguata verifica che falsifica dati e informazioni ovvero utilizza dati e informazioni false relative al cliente, al titolare effettivo, all'esecutore, allo scopo e alla natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale e all'operazione;
- soggetto tenuto all'osservanza degli obblighi di conservazione che acquisisce o conserva dati falsi o informazioni non veritiere sul cliente, sul titolare effettivo, sull'esecutore, sullo scopo e sulla natura del rapporto continuativo o della prestazione professionale e sull'operazione ovvero si avvale di mezzi fraudolenti al fine di pregiudicare la corretta conservazione dei predetti dati e informazioni;

---

<sup>56</sup> "Intermediari bancari e finanziari elencati all'art. 3, comma 2, del decreto antiriciclaggio – a eccezione di quelli di cui alle lettere i), o), s), v) – e intermediari bancari e finanziari comunitari o con sede in un paese terzo con un efficace regime di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo". Rientrano in tale elenco, alla lettera l) gli intermediari iscritti nell'Albo previsto dall'art. 106 TUB.

- soggetto obbligato a fornire i dati e le informazioni necessarie ai fini dell'adeguata verifica della clientela, che fornisce dati falsi o informazioni non veritiere.

Con riferimento, invece, alle sanzioni amministrative pecuniarie, le *Disposizioni* della Banca d'Italia stabiliscono che per le violazioni in materia di antiriciclaggio, esse siano irrogate nei casi di violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime. La sussistenza di tali violazioni può essere desunta, tra l'altro:

- dalla loro idoneità a esporre l'intermediario a significativi rischi di riciclaggio, di finanziamento del terrorismo o, più in generale, a rilevanti rischi legali o reputazionali;

- dalla ricorrenza di violazioni di una stessa disposizione in un numero significativo di casi, tenuto conto delle dimensioni, della complessità organizzativa e dell'operatività dell'intermediario;

- dal carattere diffuso e non occasionale delle violazioni, tale da far ritenere le stesse riconducibili all'ordinario *modus operandi* dell'intermediario ovvero sintomatiche di carenze nelle procedure operative, nei presidi organizzativi e di controllo adottati dall'intermediario;

- dalla sussistenza di violazioni di una pluralità di disposizioni in materia di antiriciclaggio.

Le sanzioni amministrative, nelle ipotesi di violazioni gravi, ripetute o sistematiche ovvero plurime, vanno:

- da 2.500 a 50.000 euro, in caso di inosservanza degli obblighi di adeguata verifica e dell'obbligo di astensione;

- da 2.500 a 50.000 euro, per l'inosservanza degli obblighi di conservazione;

- da 30.000 a 300.000 euro, per l'inosservanza delle norme relative all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette.

Tenuto conto della gravità della violazione accertata, può essere applicata la sanzione amministrativa accessoria dell'interdizione temporanea dallo svolgimento delle funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso l'intermediario, ai soggetti titolari di funzioni di amministrazione, direzione e controllo dell'intermediario che, non assolvendo in tutto o in parte ai compiti direttamente o indirettamente correlati alla funzione o all'incarico, hanno agevolato, facilitato o comunque reso possibili violazioni o che hanno inciso in modo rilevante sull'esposizione dell'intermediario al rischio di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

Con i proventi delle sanzioni amministrative antiriciclaggio si alimenta un fondo denominato "Fondo per la prevenzione del fenomeno

dell'usura", introdotto dall'art. 15 della legge 108/1996 e gestito dal Dipartimento del Tesoro del MEF. Il Fondo, operativo dal 1998, viene utilizzato per facilitare, tramite la concessione di garanzie, l'accesso al credito. L'ammontare del Fondo varia, quindi, di anno in anno. Gli Enti beneficiari/gestori sono Confidi, Associazioni e Fondazioni di contrasto all'usura. I parametri di erogazione dei contributi del Fondo vengono stabiliti annualmente dalla Commissione per la gestione del Fondo stesso. Per i Confidi, negli ultimi anni sono stati confermati cinque parametri. I primi tre parametri, volti a determinare l'efficienza del Confidi, sono:

- il grado di attività (misurato dalla percentuale dei finanziamenti deliberati);
- la capacità di assicurare la concessione del credito (misurata dalla percentuale dei finanziamenti erogati);
- la capacità di capitalizzazione e l'efficienza dall'inizio dell'attività (misurata dall'ammontare totale del Fondo antiusura del singolo Confidi).

Il quarto parametro definisce, invece, il rischio usura su base provinciale (IRU-Indice di Rischio Usura), attraverso il *ranking* del Rapporto "*Indebitamento patologico e credito illegale nella crisi attuale*", pubblicato nel 2013 dalla Camera di Commercio di Roma, che analizza il potenziale di rischio (indebitamento patologico e usura) delle province italiane, avvalendosi di indicatori finanziari, economici, criminologici e sociali (indice 'Fiasco', dal nome del sociologo che lo ha determinato). L'Appendice n. 3 riporta il *ranking* relativo alle province meridionali. Secondo l'indice Fiasco, nelle prime posizioni del *ranking* figurano le province a minore rischio usura. Nelle ultime posizioni – quindi a più rischio usura – si collocano numerose province meridionali, in dettaglio: Taranto, Crotone, Messina, Catania, Salerno, Vibo Valentia, Trapani, Caltanissetta, Reggio Calabria, Caserta e Napoli. La migliore posizione tra le province meridionali è la n. 56, occupata da L'Aquila; la peggiore è la n. 103 (ultima posizione in graduatoria), occupata da Napoli.

Il quinto parametro tiene infine conto del potenziale impatto dell'azione sul territorio, in relazione al raggio geografico di operatività del Confidi (comunale, intercomunale, provinciale, interprovinciale, regionale, interregionale e nazionale).

Nel 2018 sono stati assegnati oltre 18,8 milioni di euro ripartiti tra 109 Confidi e 37 Associazioni e Fondazioni. Si tratta di Confidi minori e maggiori<sup>57</sup>.

---

<sup>57</sup> Si veda, MEF, *Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura. Rapporto sulla gestione Aggiornato al 2018*, a cura del Dipartimento V, Ufficio III, 2019. Il Rapporto illustra i dati forniti

### *5. Il mancato esercizio della delega al Governo per la riforma del sistema dei Confidi*

Con la legge 13 luglio 2016, n. 150<sup>58</sup> è stata conferita delega al Governo per la riforma del sistema dei Confidi.

Obiettivo principale della riforma consisteva nella valorizzazione del ruolo dei Confidi, al fine di migliorare l'accesso al credito. A ciò si aggiungeva la volontà di semplificare gli adempimenti a carico dei Confidi e di contenerne i costi di funzionamento. Gli effetti benefici di tali interventi si sarebbero dovuti tradurre in un minore ribaltamento di costi sulle imprese e, quindi, in un risparmio anche per esse. Ulteriore obiettivo veniva individuato nel rafforzamento patrimoniale dei Confidi, ritenuto necessario anche alla luce della disciplina più stringente introdotta dall'introduzione a livello europeo dell'Unione bancaria<sup>59</sup>.

La legge delega rimetteva al Governo l'attuazione della riforma attraverso l'adozione di uno o più decreti su proposta del Ministro dell'Economia e delle Finanze. Il termine inizialmente previsto era di 6 mesi dall'entrata in vigore della legge delega.

L'attuazione doveva realizzarsi nel rispetto di taluni principi e criteri direttivi. In dettaglio:

a) rafforzare la patrimonializzazione dei Confidi e favorire la raccolta di risorse pubbliche, private e del terzo settore, di capitale e di provvista, anche individuando strumenti e modalità che le rendano esigibili secondo la normativa in materia di requisiti patrimoniali delle banche e di accesso all'attività creditizia;

b) disciplinare le modalità di contribuzione degli Enti pubblici finalizzate alla patrimonializzazione dei Confidi anche nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, stabilendo altresì il divieto di previsione di vincoli territoriali che possano pregiudicare l'accesso di Confidi nuovi o attivi in altri territori;

c) razionalizzare e valorizzare le attività svolte dai soggetti operanti nella filiera della garanzia e della controgaranzia, al fine di rendere più efficiente l'utilizzo delle risorse pubbliche e favorire la sinergia tra il FCG e i Confidi;

---

dagli Enti gestori del Fondo attraverso il dispositivo-piattaforma informatica *GFA (Gestione Fondi Antiusura)* e si riferisce prevalentemente al periodo 2013-2018.

<sup>58</sup> Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale 5 agosto 2016, n. 182.

<sup>59</sup> Si veda, Unioncamere (2016), *La riforma del sistema dei confidi (AC3209; AC1730; AC 1121)*, Audizione presso la VI Commissione Finanze, Camera dei Deputati, Roma, 19 maggio.



d) sviluppare, nell'ambito delle finalità tipiche, strumenti innovativi, con tassativa esclusione di derivati e di strumenti finanziari complessi, forme di garanzia e servizi, finanziari e non finanziari, che rispondono alle mutate esigenze delle PMI e dei liberi professionisti;

e) favorire un migliore accesso al credito per le PMI e per i liberi professionisti, anche attraverso la semplificazione degli adempimenti e il contenimento dei costi per gli intermediari finanziari e per i Confidi;

f) rafforzare i criteri di proporzionalità e specificità;

g) estendere l'applicazione dei criteri di proporzionalità e specificità all'intera normativa in materia di Confidi;

h) assicurare una maggiore tutela del carattere accessorio della garanzia rilasciata dai Confidi rispetto all'operazione di finanziamento principale;

i) razionalizzare gli adempimenti a carico dei Confidi eliminando le duplicazioni di attività già svolte da banche o da altri intermediari finanziari;

l) individuare metodologie di valutazione degli impatti della garanzia sui sistemi economici locali anche attraverso la rete delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e le informazioni di cui le stesse dispongono.

La proroga di sei mesi (dal 20 marzo al 20 settembre 2017) del termine per l'esercizio della delega, effettuata dall'art. 1, comma 3 del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 244/2016, ha dato l'illusione di un interesse del Parlamento alle istanze di riforma del settore. Tale speranza è stata disattesa dal mancato esercizio della delega entro il nuovo termine previsto<sup>60</sup>.

Complesse e sostanziali criticità, correlate all'impostazione stessa ed a talune previsioni della delega, che involgono anche problematiche di derivazione europea<sup>61</sup>, hanno condotto all'impossibilità di dare attuazione alla riforma.

Sulla questione sono emersi pareri contrastanti. Nella visione espressa da buona parte dell'associazionismo dei Confidi, il mancato

---

<sup>60</sup> Siclari D. (2018), *Le prospettive di regolazione dei confidi dopo la legge n. 150 del 2016*, in "Rivista di Diritto Bancario", n. 3.

<sup>61</sup> Camera dei deputati, VI Commissione Permanente, *Risposta all'interrogazione parlamentare 5-12021 relativa a "Tempi di attuazione della delega per la riforma del sistema dei consorzi di garanzia collettiva fidi, di cui alla legge n. 150 del 2016"*, 2 agosto 2017.

esercizio da parte del Governo della delega per la riforma dei Confidi ha rappresentato un chiaro segnale di disinteresse da parte delle Istituzioni<sup>62</sup>.

D'altro canto, *stakeholder* e *manager* dei Confidi hanno, invece, espresso perplessità di merito e di metodo sulla proposta di riforma, ritenendola talvolta finalizzata a ricostituire una qualche rendita di posizione per i Confidi, giudicandola sostanzialmente priva di soluzioni utili a produrre un impatto positivo nell'economia reale.

Il punto di forza dell'iniziativa può essere individuato nella felice intuizione che occorre un approccio sistemico per valorizzare l'utilità dei Confidi; il punto di debolezza probabilmente è da ricercare nel documento sottoposto all'Esecutivo, nel quale sono ravvisabili carenze che non hanno agevolato la chiara comprensione delle soluzioni proposte<sup>63</sup>.

Ad ogni modo, permane l'esigenza di un'ampia riforma dei Confidi, invocata a gran voce dagli operatori del settore, che coinvolga sia i Confidi vigilati che i Confidi minori<sup>64</sup>. In tale ambito, taluni Autori ravvedono anche la necessità di assicurare la parità di trattamento tra Confidi maggiori e Confidi minori relativamente all'assegnazione di agevolazioni pubbliche<sup>65</sup>.

#### *6. Effetti delle misure urgenti connesse all'emergenza da Covid-19 sui Confidi*

Alla luce delle novità introdotte dai decreti-legge "cura Italia" e "liquidità" per fronteggiare l'attuale fase di crisi legata alla pandemia globale, ci si chiede se ai Confidi sia stato assegnato un ruolo di rilievo nel processo di sostegno all'economia o se, invece, tali intermediari siano stati marginalizzati rispetto agli intermediari bancari.

Occorre precisare che si tratta di misure a carattere temporaneo che introducono una disciplina transitoria e straordinaria, senza modificare stabilmente le vigenti disposizioni normative.

---

<sup>62</sup> Visconti D. (2018), *Intervento al Convegno "Prospettive di Crescita delle PMI: riforme pubbliche, garanzie e accesso al credito come volano di sviluppo"*, Roma, Camera dei deputati, Sala del Refettorio-Palazzo San Macuto, 21 settembre.

<sup>63</sup> Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, Comitato Torino Finanza, (2020), *I Confidi in Italia 2019*, p. 202.

<sup>64</sup> A tal proposito, si veda la proposta contenuta in Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, Comitato Torino Finanza (2020), *op. cit.*

<sup>65</sup> Siclari D. (2018), *Le prospettive di regolazione dei confidi dopo la legge n. 150 del 2016*, in "Rivista di Diritto Bancario", n. 3.

Il decreto-legge “cura Italia” (n. 18/2020, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27) ha introdotto agli artt. 49 e 56 talune misure speciali che hanno potenziato e ampliato l’azione del Fondo Centrale di Garanzia (FCG) per le PMI. In particolare, l’art. 49 prevede:

- la gratuità della concessione della garanzia del Fondo alle imprese, che invece normalmente è onerosa;

- l’innalzamento della misura della garanzia che viene concessa nella percentuale massima di copertura prevista dalla normativa europea, ossia all’80% del finanziamento per la garanzia diretta e al 90% dell’importo garantito da Confidi o altri fondi;

- l’innalzamento dell’importo massimo garantito, che passa da 2,5 milioni a 5 milioni di euro;

- l’accesso alle imprese avviene sulla base di una valutazione che tiene conto esclusivamente delle informazioni economico-finanziarie riferite agli ultimi due bilanci chiusi e approvati, senza considerare informazioni di tipo andamentale della Centrale dei rischi<sup>66</sup>, che potrebbero penalizzare imprese che erano economicamente e finanziariamente sane prima dell’emergenza epidemiologica.

Un trattamento favorevole è accordato alle persone fisiche che esercitano l’attività di impresa, arti o professioni, la cui attività sia stata danneggiata dall’emergenza Covid-19. Per tali soggetti, destinatari di finanziamenti con durata fino a 18 mesi e di importo fino a 3.000 euro, la garanzia del Fondo è concessa gratuitamente e senza alcuna valutazione.

L’importo massimo per le operazioni di microcredito è aumentato da 25 mila euro a 40 mila euro. Tali operazioni, quindi, saranno garantite fino al massimo dell’importo finanziato.

Diventano ammissibili alla garanzia del Fondo le operazioni di rinegoziazione di finanziamenti esistenti, a patto che il nuovo finanziamento preveda l’erogazione di un credito aggiuntivo all’impresa pari almeno del 10% dell’importo del debito residuo in essere del finanziamento oggetto di rinegoziazione.

Ulteriori novità sono state introdotte dall’art. 56 del decreto “cura Italia” relativamente ai finanziamenti oggetto di moratoria bancaria.

Per le imprese che concordano con la banca la sospensione dei pagamenti in base a quanto previsto dal decreto “cura Italia” è prevista

---

<sup>66</sup> Le informazioni di natura andamentale riguardano la dinamica dei rapporti del beneficiario finale con le istituzioni finanziarie. In dettaglio, si tratta di dati di accordato e utilizzato del soggetto beneficiario finale, con riferimento agli ultimi sei mesi dei rischi a scadenza e dell’esposizione per cassa, forniti dalla Centrale dei rischi.

l'estensione automatica della garanzia e l'istituzione di una Sezione Speciale del Fondo, avente una dotazione di 1,73 miliardi di euro.

È seguita poi l'emanazione di un provvedimento che ha ulteriormente rafforzato l'azione della garanzia dello Stato, il c.d. decreto "liquidità" (decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23)<sup>67</sup> che, all'art. 13, disciplina i finanziamenti garantiti dal FCG. L'art. 13 del decreto "liquidità" riprende l'impianto già delineato dall'art. 49 del decreto-legge n. 18/2020, estendendo e rafforzando le misure in esso previste. L'art. 13 del decreto "liquidità" abroga l'art. 49 del decreto "cura Italia".

Il decreto "liquidità" ha semplificato le procedure di accesso, ha incrementato le coperture della garanzia e ampliato la platea dei beneficiari. Imprese e professionisti che vogliono ottenere la garanzia del Fondo, devono rivolgersi a banche e Confidi che effettueranno la domanda. Quando l'intermediario finanziario presenta la richiesta di garanzia al Fondo, il soggetto beneficiario riceve un'*e-mail* di avviso.

Su piccoli prestiti fino a 30 mila euro, l'intervento del Fondo copre il 100% dei finanziamenti con durata massima di 10 anni senza che venga effettuata, ai fini della concessione della garanzia, la valutazione del merito di credito<sup>68</sup>. Con riferimento a tali prestiti, è stata ampliata, inoltre, la platea dei beneficiari: alle PMI e alle persone fisiche esercenti attività di impresa, arti o professioni, si sono aggiunti *broker*, agenti e subagenti di assicurazione, nonché Enti del Terzo settore, compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti, che esercitano l'attività di impresa o commerciale, anche in via non esclusiva o prevalente o finalizzata all'autofinanziamento.

La garanzia è concessa automaticamente e il prestito può essere erogato dalla banca senza attendere la risposta del Fondo. La domanda deve essere presentata alla banca o al Confidi cui il beneficiario si rivolge per ottenere il prestito e non direttamente al FCG.

L'approvazione delle domande senza valutazione del merito di credito ai fini della concessione della garanzia riguarda tutti i soggetti ammissibili, le imprese fino a 499 dipendenti (la precedente soglia era 249) e tutte le operazioni finanziarie. Il Fondo approva le domande presentate da

---

<sup>67</sup> In vigore dal 19 giugno 2020, convertito nella legge 5 giugno 2020, n. 40.

<sup>68</sup> Tale previsione è frutto di una modifica intervenuta nel percorso di conversione in legge ordinaria del decreto-legge 23/2020, mediante alcuni emendamenti all'art. 13 approvati dalle Commissioni Finanze e Attività Produttive della Camera dei deputati. Prima dell'emendamento, in base alla lettera m) dell'art. 13, i prestiti garantiti al 100% avevano limiti di importo, pari a 25.000 euro e di durata, pari a 72 mesi. L'emendamento alla lettera "m" dell'art. 13 corregge il testo, innalzando la durata massima, che passa da 72 mesi a 120 mesi — quindi, da 6 anni a 10 anni — e l'importo, da 25.000 a 30.000 euro.

banche, Confidi e altri intermediari finanziari dopo aver verificato soltanto che il soggetto richiedente sia tra quelli ammissibili e che non superi i limiti di aiuto previsti.

L'importo massimo garantito (pari a 5 milioni di euro per singolo beneficiario) può essere raggiunto anche sommando più domande di ammontare inferiore. Per importi fino a 800.000 euro, si può aggiungere la garanzia di un Confidi, fino a coprire il 100% del finanziamento.

L'esame combinato dei contenuti dei due decreti-legge consente di mettere in luce il ruolo del tutto marginale assegnato ai Confidi. In particolare, sia il decreto "cura Italia" che il decreto "liquidità" sembrano spostare tutto il peso dell'intervento pubblico sul FCG.

Ricapitolando, con il decreto "cura Italia" si era arrivati a coprire l'80%, con il decreto "liquidità" si arriva al 100%. La garanzia prevista è:

- del 100%, per i prestiti fino ad un importo massimo di 30.000 euro, senza alcuna valutazione del merito di credito (lettera m), dell'art. 13 del decreto "liquidità";
- del 90%, a cui può aggiungersi un ulteriore 10% di garanzia Confidi se il prestito non supera l'importo di 800.000 euro.

Tutto ciò pone talune perplessità in merito alla sostenibilità degli interventi da parte del FCG e del sistema bancario.

In base ai dati diffusi dal Ministero dello Sviluppo Economico e Mediocredito Centrale (MCC)<sup>69</sup>, le richieste di garanzie pervenute dagli intermediari al FCG nel periodo dal 17 marzo al 23 giugno 2020 a copertura dei finanziamenti in favore di imprese, artigiani, autonomi e professionisti, sono complessivamente 694.947, per un importo totale di oltre 39 miliardi di euro. In particolare, le domande arrivate e relative alle misure introdotte con i decreti "cura Italia" e "liquidità" sono 691.426, pari ad un importo di circa 38,6 miliardi di euro. Di queste, oltre 619.663 sono riferite a finanziamenti fino a 30.000 euro, con percentuale di copertura al 100%, per un importo finanziato di circa 12,4 miliardi di euro che, secondo quanto previsto dalla norma, possono essere erogati senza attendere l'esito definitivo dell'istruttoria da parte del Gestore. Al 23 giugno 2020, il Consiglio di gestione ha accolto 654.671 operazioni, di cui 651.398 ai sensi del "cura Italia" e "liquidità".

Tali numeri, posti a confronto con il numero di domande pervenute al Fondo nel primo trimestre del 2020 – passate da una media giornaliera di circa 500 fino alla seconda metà di marzo a una di circa 20.000 nella

---

<sup>69</sup> Si veda il *link*: <https://www.mise.gov.it/index.php/it/per-i-media/notizie/2041228-credito-e-liquidita-per-famiglie-e-imprese-oltre-690-000-le-richieste-al-fondo-di-garanzia>.

seconda metà di maggio<sup>70</sup> –, segnalano uno straordinario incremento nei volumi di pratiche da esaminare.

Le conseguenze di un simile incremento sono state molteplici. L'effetto più immediato è stato il rallentamento nelle pratiche di finanziamento alle imprese che ha comportato l'accumulo di notevoli ritardi nell'erogazione con conseguenti gravi danni per il sistema imprenditoriale italiano. L'adeguamento del sistema informativo e l'entrata a regime della piattaforma *on line* del Mediocredito Centrale per l'inserimento delle pratiche hanno richiesto tempi non brevi che si sono riflessi in un allungamento delle tempistiche a danno delle imprese. Anche la predisposizione della modulistica standard ha richiesto adeguati tempi di implementazione.

Il sovraccarico di lavoro per il FCG ha reso necessari taluni interventi: l'incremento della frequenza delle riunioni del Consiglio di Gestione del Fondo per la delibera delle garanzie; l'aumento dei giorni necessari all'accoglimento delle domande<sup>71</sup>.

Passando ad esaminare l'impatto sul sistema bancario, anche le banche sono state colte alla sprovvista da tale fenomeno, rivelandosi impreparate a gestire un numero eccezionalmente elevato di domande di finanziamento. Le principali difficoltà operative sono state legate all'organico insufficiente e alla inadeguatezza dei sistemi informativi. Non infrequenti sono stati i casi di domande incomplete o inesatte che hanno rallentato ancora di più l'intero processo.

Per ovviare a tali difficoltà, alcune banche si sono avvalse di intermediari con funzione di *servicer* esterni per le verifiche documentali delle domande di finanziamento e per l'inoltro delle richieste al Fondo. Spesso però si sono replicate anche per i *servicer* problematiche analoghe a quelle accusate dalle banche, che hanno condotto al mancato rispetto degli

---

<sup>70</sup> Angelini P. (2020), *Lo stato di attuazione delle misure in materia di finanziamento con garanzie dello Stato previste dai Decreti Legge n. 18 di marzo e n. 23 di aprile 2020*, Audizione del Capo del Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia, Commissione Parlamentare d'Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario, Roma, 11 giugno.

<sup>71</sup> Per i prestiti di cui alla lettera m) del decreto-legge "liquidità" – ossia, nuovi finanziamenti concessi da banche, intermediari finanziari e altri soggetti abilitati in favore di piccole e medie imprese e di persone fisiche esercenti attività di impresa, arti o professioni, di associazioni professionali e di società tra professionisti nonché di agenti di assicurazione, subagenti di assicurazione e *broker* la cui attività d'impresa è stata danneggiata dall'emergenza COVID-19, di durata massima di 10 anni e importo non superiore a 30.000 euro – i tempi intercorsi tra l'arrivo della domanda in MCC e l'approvazione, pari in media a 4 giorni all'inizio di aprile, hanno toccato un picco di 10 giorni per le domande pervenute il 5 maggio, per poi tornare attorno ai livelli iniziali verso la fine del mese (cfr. Angelini P., 2020, *op. cit.*).

standard di servizio stabiliti con le banche. Si tenga inoltre presente che gli effetti sinora descritti sono stati amplificati dalla chiusura di numerose filiali e dal personale operante in *smart working* durante il picco della pandemia, periodo nel quale si è registrato l'aumento delle domande di finanziamento alle banche<sup>72</sup>. Oltre alle summenzionate difficoltà operative dimostrate dal FCG e dal sistema bancario, legate all'accresciuta mole di lavoro e che mettono in discussione l'efficienza e l'adeguatezza dell'apparato organizzativo di tali istituzioni, si pone un problema di capienza delle risorse disponibili per il Fondo. Ci si chiede, infatti, se ci sia una disponibilità di risorse sufficienti a fronteggiare l'incremento del volume di garanzie rilasciate dal Fondo. Con riferimento alle risorse disponibili, il FCG è stato rifinanziato per 1.729 milioni di euro per l'anno 2020. In base alle dichiarazioni del Ministro dello Sviluppo Economico, un ulteriore rifinanziamento verrà effettuato con successivi decreti-legge del Governo con l'obiettivo di arrivare entro la fine dell'anno a 7 miliardi di euro<sup>73</sup>. Tuttavia, 1,7 miliardi risulterebbero essere già impegnati con le richieste pervenute solo con la misura fino a 25.000 euro<sup>74</sup>. Da ultimo, richiede una riflessione il possibile futuro incremento nel volume delle sofferenze che verosimilmente potrebbe registrarsi nei prossimi anni, considerato che l'ammontare delle garanzie pubbliche alle imprese, complessivamente attivabili sulla base dei decreti-legge 18/2020 e 23/2020, si colloca intorno ai 450 miliardi, circa 5 volte il valore di quelle in essere alla fine del 2019<sup>75</sup>. L'escussione delle garanzie concesse oggi attraverso le misure esaminate potrebbe risultare più complessa in ragione della gravità della crisi e dell'incertezza sui tempi e sulla rapidità della ripresa dell'attività economica. Una circostanza aggravante di tale situazione è rappresentata dalla sospensione delle procedure di valutazione del merito di credito dei debitori da parte del MCC prevista per la maggior parte delle garanzie

---

<sup>72</sup> Angelini P. (2020), *op. cit.*

<sup>73</sup> Patuanelli S. (2020), *Audizione presso le Commissioni riunite Finanze e Attività produttive, Camera dei deputati*, Roma, 4 maggio.

<sup>74</sup> Gai L. (2020), *Intervento al webinar dal titolo "Cosa cambia per i Confidi con il Covid-19: diversa operatività, rinnovata organizzazione e nuovo modello di organizzazione"*, 7 maggio.

<sup>75</sup> Balassone F. (2020), *Conversione in legge del D.L 8 aprile 2020, n. 23 (Misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali). Testimonianza del Capo del Servizio Struttura economica della Banca d'Italia, Commissioni riunite VI (Finanze) e X (Attività produttive) della Camera dei deputati*, Roma, 27 aprile.

richieste e motivata da ragioni di urgenza<sup>76</sup>. A seguito dell'introduzione delle novità esposte è sorto un dibattito sulla possibile delegittimazione che deriva ai Confidi da queste previsioni.

Vi è il rischio, infatti, che una ulteriore compressione dell'operatività dei Confidi, conseguente alle nuove regole previste per il FCG, possa ridimensionare il loro ruolo storico di *trait d'union* tra banche e imprese e tra imprese e Fondo. Una delegittimazione dei Confidi che conduce a interrogarsi se ci sia ancora spazio per la garanzia Confidi (*business* tradizionale di tali intermediari) o se piuttosto ci sia la necessità di attuare un'innovazione profonda del loro modello di *business*.

Tuttavia, le criticità sinora evidenziate derivanti dallo *stress* organizzativo a carico del Fondo e delle banche e l'elevato rischio di inefficacia delle misure, lasciano ben sperare che possa esserci uno spiraglio per i Confidi che, già prima della pandemia globale, accusavano rilevanti problematiche di efficienza ed efficacia gestionale<sup>77</sup>. Il coinvolgimento dei Confidi potrebbe risultare inevitabile per consentire lo smaltimento delle pratiche di istruttoria accumulate dalle banche. Un possibile spazio per i Confidi sarebbe quello di operare come *service*, ossia come soggetto che aiuta al mantenimento della garanzia statale. Seconda via di potenziale sviluppo per i Confidi potrebbe essere quella di operare nella veste di soggetto finanziatore, che eroga direttamente credito garantito. In tal caso, il Confidi, (necessariamente) intermediario vigilato, dovrebbe valutare se operare mediante *funding* proprio o pubblico. Interessante e condivisibile la prospettiva di un 'Confidi one stop shop'<sup>78</sup>, ossia di un operatore in grado di offrire alle PMI una più vasta gamma di prodotti e servizi per la finanza complementare/alternativa a quella bancaria che si va ritraendo.

Il ripensamento del *business* richiede certamente un ampio e complesso processo di cambiamento culturale dei Confidi, ma potrebbe valerne la pena se si vogliono rendere tali intermediari parti realmente attive nel sostegno all'economia.

---

<sup>76</sup> Il tema della valutazione ha destato talune perplessità. Amato e Campo affermano che 'Non sono pochi gli operatori che avrebbero preferito un approccio valutativo più analitico rispetto alle realtà economiche beneficiarie dei finanziamenti garantiti'. Amato G., Campo D. (2020), *Le misure a sostegno delle imprese nel Decreto Cura Italia e nel Decreto Liquidità*, [dirittobancario.it](http://dirittobancario.it), maggio.

<sup>77</sup> Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, Comitato Torino Finanza (2020), *op. cit.*

<sup>78</sup> Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, Comitato Torino Finanza (2020), *op. cit.*



## 7. Riflessioni conclusive

Il *leit motif* della riforma del 2016 è il generale rafforzamento dei poteri di vigilanza sui Confidi in capo alla Banca d'Italia – sui Confidi minori esercitati per il tramite dell'Organismo – al fine di rendere maggiormente affidabile il sistema delle garanzie collettive<sup>79</sup>.

La regolamentazione sui Confidi minori sembra configurare un modello di *audited self-regulation*, nel quale la disciplina e il controllo vengono demandati all'autoregolamentazione del settore degli operatori, solitamente da parte di un apposito Organismo di tipo privatistico, mentre all'Autorità pubblica viene attribuito il controllo di secondo livello sull'attività di tale Organismo<sup>80</sup>.

L'analisi condotta sull'evoluzione normativa che ha interessato i Confidi sembra alimentare un clima di incertezza nel quale risulta difficile delineare un chiaro percorso di sviluppo futuro.

Ciò che emerge è una dicotomia tra segnali di disinteresse dell'attore pubblico (il mancato seguito alla legge delega del 2016 di riforma del sistema Confidi e le previsioni dei decreti-legge approvati durante l'emergenza Covid-19) e segnali d'incoraggiamento (la riforma del FCG introdotta nel 2017 che valorizza e incentiva il ruolo e l'operatività dei Confidi<sup>81</sup>). Per i Confidi minori la situazione è ulteriormente aggravata dal quadro normativo ancora nebuloso, considerato il recentissimo avvio dell'organo di gestione, avvenuto con molto ritardo rispetto alle previsioni.

Molto impegno ed energie sono stati profusi da associazioni di categoria ed operatori del settore<sup>82</sup> nel tentativo di proporre una riforma che andasse nella direzione di supportare e promuovere l'attività dei Confidi minori, garantendo un riconoscimento al loro ruolo. Tale tentativo si è dimostrato vano in quanto alla legge delega, come si è visto, non è stata mai data attuazione.

---

<sup>79</sup> Sul tema dei controlli, si veda Chessa C., Onnis Cugia F. (2018), *Il sistema di vigilanza e controllo sull'universo confidi*, in "Rivista di Diritto Bancario - Dottrina e giurisprudenza commentata", n. 3.

<sup>80</sup> Siclari D. (2018), *L'evoluzione della supervisione pubblica sui Confidi*, [www.contabilità-pubblica.it](http://www.contabilità-pubblica.it), 23 febbraio.

<sup>81</sup> Tale aspetto viene affrontato nel Capitolo IV del presente Quaderno.

<sup>82</sup> Si fa riferimento, in particolare, ad Asso 112, Associazione dei Confidi *ex art.* 112 del TUB, impegnata, sin dalla sua costituzione, in un *road show* finalizzato a cogliere istanze provenienti dai Confidi minori.

Diversi elementi concorrono ad acuire le difficoltà dei Confidi minori.

La redditività di tali intermediari è contenuta in ragione del fatto che l'attività esclusiva dei Confidi minori è la garanzia mutualistica che rappresenta tipicamente un'attività finanziaria a basso valore aggiunto. Tale circostanza, aggravata dal contesto di bassi tassi di interesse, costringe i Confidi ad applicare commissioni di garanzia di importo molto contenuto.

La concorrenza del FCG per le PMI che, come si vedrà in seguito, può offrire garanzie dirette alle imprese e, per effetto del decreto "liquidità", presenta condizioni ancora più vantaggiose per le imprese.

Elemento di ulteriore detrimento della redditività dei Confidi è rappresentato dai costi a carico dei Confidi minori. L'autonomia finanziaria dell'Organismo, che viene sostenuta dai contributi degli iscritti in proporzione al volume dei crediti garantiti dai Confidi minori, comporta un aggravio per questi intermediari, i quali, per contrastare questo effetto negativo sui propri conti economici, potrebbero decidere di incrementare il costo della garanzia collettiva.

La soluzione sembra individuabile in un deciso cambio di rotta che contempli un ripensamento del *business* dei Confidi – sia vigilati che minori – ispirato a principi di innovazione e di razionalità.

## Capitolo III

### Analisi della *performance* dei Confidi maggiori\*

#### 1. Introduzione

Il presente Capitolo intende fornire un'analisi dell'evoluzione delle dimensioni operative e della *performance* dei Confidi maggiori in Italia. L'indagine si concentra su un campione composto da 41 intermediari finanziari iscritti nell'Albo unico di cui all'art. 106 del TUB che svolgono attività di concessione di garanzie fideiussorie di natura mutualistica nei confronti del pubblico. In termini di articolazione territoriale, il campione vede una netta prevalenza dei consorzi fidi dell'area settentrionale del Paese (25 Confidi, pari al 60,97% del campione totale), mentre gli intermediari del Centro-Sud corrispondono a circa il 39% del campione (9 Confidi al Centro, pari al 21,9% del campione, e 7 Confidi nel Sud e nelle Isole, corrispondenti al 17,1% del campione). La regione più rappresentata è il Veneto (6 Confidi), seguita dal Piemonte (5 Confidi) e dalle regioni Emilia-Romagna, Lazio e Sicilia (ciascuna rappresentata da 4 Confidi). L'articolazione del campione per regione di appartenenza dell'intermediario è rappresentata nella Fig. 11.

La distribuzione dei Confidi maggiori sul territorio nazionale conferma, dunque, gli esiti di precedenti indagini<sup>83</sup> con riferimento ad aspetti quali la maggiore diffusione dei Confidi maggiori nelle regioni settentrionali, il ruolo di *leadership* (numerica) dei Confidi del Veneto e, nel caso specifico delle regioni meridionali, una forte disomogeneità territoriale, che vede la maggior parte dei Confidi vigilati concentrata in Sicilia (ben 4 su 7).

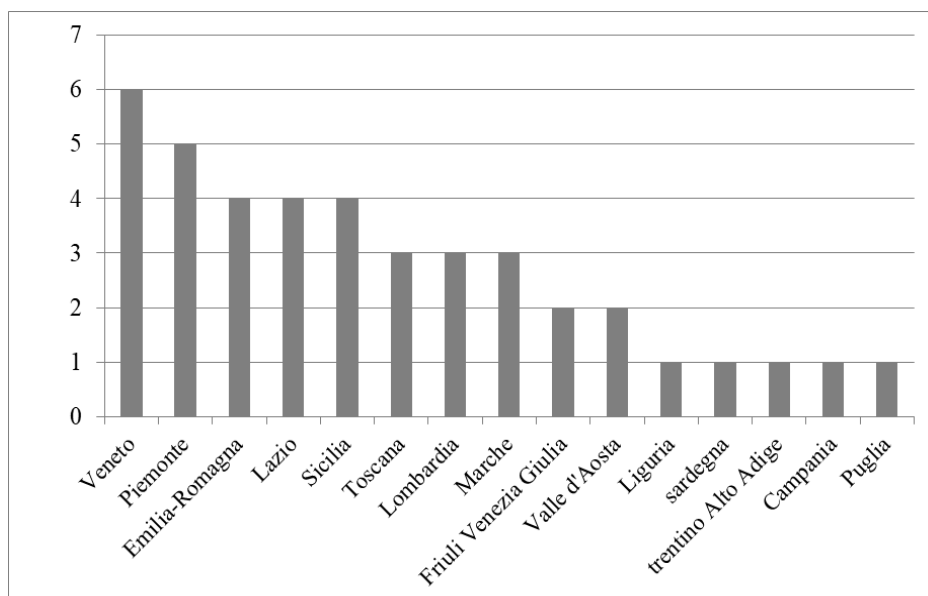
Il periodo di osservazione abbraccia gli anni compresi tra il 2013 e il 2018. I dati oggetto di analisi sono stati acquisiti attraverso la lettura dei bilanci e degli altri documenti ufficiali contenuti nell'informativa pubblica resa disponibile da ciascun intermediario.

---

\* Il presente Capitolo è frutto della collaborazione di Antonio Lopes, Pasquale di Biase e Simona Galletta. Nello specifico, i paragrafi 3.1, 3.2 e 3.6 sono da attribuirsi a Pasquale di Biase, i paragrafi 3 e 4 sono da attribuirsi a Simona Galletta e il paragrafo 5 è da attribuirsi ad Antonio Lopes.

<sup>83</sup> Cfr. Dell'Atti S., Lopes A., Tucci G. (a cura di) (2013), *op. cit.*

Fig. 11. Articolazione territoriale del campione indagato



Fonte: Elaborazioni degli Autori.

In conseguenza dell'evoluzione temporale del numero di consorzi fidi iscritti nell'Elenco tenuto dalla Banca d'Italia (*ex art. 106 del TUB*), per ciascun anno sono stati determinati sia i valori medi che aggregati delle variabili di volta in volta indagate sulla base della numerosità effettiva del campione in ciascun periodo.

L'obiettivo primario dell'analisi svolta consiste nel far emergere la recente evoluzione dell'operatività e delle condizioni di equilibrio economico, patrimoniale e finanziario del sistema dei Confidi maggiori italiani, alla luce delle dinamiche che hanno caratterizzato il settore negli ultimi anni e, in particolare, degli effetti prodotti dalla crisi finanziaria del 2008.

Il Capitolo si articola in cinque parti. Nella prima parte (par. 2) sono richiamate le specificità dell'analisi della *performance* nei Confidi maggiori, così da far emergere le caratteristiche distintive dell'operatività e la genesi dei principali valori di bilancio.

Nella seconda parte (par. 3) sono sintetizzate le grandezze fondamentali del mercato dei Confidi maggiori, con particolare attenzione

alle grandezze chiave espressive dei volumi e della dimensione operativa (numero dei soci, patrimonio netto contabile, portafoglio di garanzie in essere e flussi di nuove garanzie erogate). Le informazioni raccolte sono elaborate nei loro valori sia aggregati che medi, dei quali si valuteranno l'evoluzione temporale e l'articolazione territoriale.

A seguire, saranno indagati i principali indicatori di rischio (par. 4) e il grado di solidità degli operatori (par. 5). Tra gli altri, saranno impiegati sia grandezze utili a inquadrare le *policy* operative e il grado di esposizione al rischio di credito (intensità del ricorso al meccanismo della controgaranzia, rischiosità media del portafoglio di garanzie in essere e moltiplicatore degli impieghi), sia i *ratios* tipicamente utilizzati nell'analisi della solidità patrimoniale dell'intermediario rispetto ai rischi assunti (grado di copertura patrimoniale delle garanzie prestate), inclusi gli indicatori di vigilanza di natura regolamentare (*Core Tier 1 ratio* e *Total capital ratio*). Anche in questo caso le variabili saranno osservate nella loro dimensione media per area/anno di riferimento.

Nell'ultima parte (par. 6) verrà svolta un'analisi sulle coordinate di equilibrio economico dei Confidi maggiori, e sui relativi *driver*, così da verificare l'effettiva sostenibilità dell'attività svolta in un'ottica sia storica che prospettica. L'attenzione si focalizzerà sui margini commissionali, sull'efficienza operativa (*cost-income ratio*) e sulla redditività complessiva. Il riferimento sarà sempre ai dati medi di settore e alla loro articolazione all'interno del campione, con disaggregazione temporale e geografica.

## 2. La specificità della performance nei Confidi

L'analisi della *performance* non può prescindere da una piena consapevolezza delle caratteristiche distintive dei Confidi e delle specifiche modalità di rappresentazione delle vicende gestionali all'interno dei documenti che compongono il bilancio d'esercizio.

Con riferimento al "processo produttivo" tipico degli organismi di garanzia collettiva è bene tenere a mente i principali elementi caratterizzanti tali intermediari, vale a dire:

- l'attività primaria di concessione di garanzie a favore delle banche è nell'interesse delle imprese associate, al fine di agevolare l'accesso al credito di queste ultime;
- l'utilizzo diffuso di risorse pubbliche connesse a specifiche misure agevolative, volte a rafforzare patrimonialmente i consorzi fidi, con

l'obiettivo ultimo di incrementare la loro capacità di supportare il credito bancario a favore delle piccole e medie imprese;

- la natura prettamente mutualistica dell'attività svolta.

Alla luce di tali aspetti, i proventi tipici dell'attività sono rappresentati dalle commissioni incassate a fronte dell'attività di concessione di garanzie, mentre l'equilibrio gestionale e la solidità dell'intermediario dipendono essenzialmente dalla capacità dello stesso di operare un corretto *screening* della clientela, di intercettare fondi pubblici in misura adeguata e di investire in modo profittevole le risorse finanziarie, a vario titolo acquisite.

A ben vedere, al pari degli altri intermediari finanziari, i consorzi fidi svolgono nell'ambito del sistema finanziario una rilevante funzione d'intermediazione, alternando continui cicli di raccolta e impiego di risorse finanziarie, sebbene nell'ambito di uno schema operativo e perseguendo finalità del tutto peculiari.

Dal lato della raccolta, i flussi monetari provengono in prevalenza dalle imprese socie, nella forma di commissioni di garanzia e versamenti in conto capitale, e dagli Enti pubblici (Stato e Regioni) promotori d'iniziativa finalizzate al rafforzamento patrimoniale dei Confidi e/o alla mitigazione del rischio di credito dagli stessi assunto nello svolgimento della propria attività.

Dal lato degli impieghi, le risorse sono destinate, in via primaria, all'attività di concessione di garanzie a favore delle banche che erogano credito alle aziende socie. Tale attività, sebbene dia luogo a uscite di cassa future ed eventuali (giacché subordinate al *default* del prestatore), può originare un impegno finanziario immediato per il Confidi, sia in via diretta, nella forma dei "fondi rischi" costituiti a copertura delle garanzie concesse, sia in via indiretta, attraverso gli accantonamenti operati in bilancio a copertura delle possibili perdite. Sempre dal lato degli impieghi, la liquidità raccolta può essere destinata tanto all'acquisto di immobilizzazioni tecniche, quanto all'investimento in attività finanziarie (sia "libere" che "vincolate" all'attività di garanzia) da cui poter trarre ulteriori fonti di profitto.

Dall'attività d'intermediazione, come sinteticamente descritta, hanno origine le grandezze economiche e finanziarie che determinano, nel loro insieme, gli equilibri di gestione dell'intermediario: le commissioni di garanzia, i proventi finanziari associati all'attività d'investimento, gli accantonamenti e le perdite per insolvenza sulle garanzie prestate, le risorse monetarie raccolte dai soci e dagli Enti pubblici, gli ammortamenti delle immobilizzazioni tecniche e, più in generale, i costi operativi collegati allo svolgimento delle attività.

Per quanto attiene alle modalità di rappresentazione contabile degli atti gestionali, un primo elemento tipico è costituito dalla rappresentazione “fuori bilancio” delle informazioni circa lo *stock* di garanzie in essere alla data di bilancio e il flusso di garanzie prestate nel corso dell'esercizio. Configurandosi le garanzie quali impegni futuri ed eventuali (poiché condizionati al verificarsi dell'insolvenza delle imprese socie garantite), le informazioni sui volumi di garanzie rilasciate trovano sistemazione all'interno della Nota Integrativa, laddove è possibile riscontrare il dettaglio dei flussi di periodo e degli *stock* in essere a fine esercizio, con riferimento sia alle garanzie accordate nell'interesse degli associati che alle garanzie ricevute da terzi a copertura delle obbligazioni assunte.

Entrando nel dettaglio dello Stato Patrimoniale, dal lato dell'Attivo particolare attenzione meritano le voci “Attività finanziarie disponibili per la vendita”, “Crediti” e “Attività materiali”. La voce “Attività finanziarie disponibili per la vendita” accoglie il portafoglio titoli del Confidi, tipicamente costituito da titoli di debito (in prevalenza titoli dello Stato italiano e obbligazioni emesse da banche nazionali), da titoli di capitale (tipicamente azioni di emittenti bancarie e partecipazioni minoritarie in altre imprese), da quote di Organismi di Investimento Collettivo del Risparmio (OICR) e da polizze assicurative. La voce “Crediti” è, invece, alimentata principalmente dai crediti verso banche (conti correnti e depositi, disponibili e non) e dai crediti verso la clientela (crediti verso soci maturati per effetto delle escussioni operate dalle banche), mentre la voce “Attività materiali” racchiude l'insieme dei beni durevoli strumentali all'esercizio dell'attività (immobili, arredi, impianti, automezzi, attrezzature informatiche, ecc.).

Dal lato del Passivo, la voce principale è quella denominata “Altre passività”, al cui interno trovano rappresentazione, tra gli altri, i risconti passivi su commissioni di garanzia, le svalutazioni per deterioramento delle garanzie prestate (Fondo rischi per garanzie prestate) e l'importo dei contributi pubblici acquisiti dal Confidi a mitigazione dei rischi generati dall'attività di garanzia (Fondi pubblici in gestione).

Con riferimento al Patrimonio, la prima voce (“Capitale”) coincide, come per la generalità delle imprese, con il valore nominale delle azioni/quote sottoscritte dalle imprese socie per accedere ai servizi offerti dal Confidi. Peculiare è, invece, la dinamica delle riserve patrimoniali: nella voce “Riserve” confluiscono, oltre ai canonici avanzi di gestione, i contributi pubblici e/o i conferimenti dei soci destinati ad alimentare i “Fondi rischi indisponibili”, in altre parole l'insieme delle riserve costituite a copertura delle eventuali perdite “inattese” sul portafoglio di garanzie

erogate (*i.e.* perdite eccedenti la capienza dei fondi accantonati nel Passivo patrimoniale).

Un ultimo richiamo, seppur sintetico, merita anche il Conto Economico. Il primo margine in esso riportato (“Margine d’interesse”) raffigura il saldo tra gli interessi attivi e passivi maturati sui titoli e sui crediti/debiti verso banche. Assume particolare rilievo il secondo margine (“Commissioni nette”), dato dalla differenza tra le commissioni attive e passive, vale a dire, da un lato, i proventi maturati sulle garanzie erogate (“Commissioni attive”) e, dall’altro, (“Commissioni passive”) gli oneri sostenuti a fronte delle (contro) garanzie ricevute da soggetti terzi (Fondo Centrale di Garanzia e/o Confidi di secondo livello). Un terzo margine (“Margine d’intermediazione”) è ottenuto sommando ai primi due i proventi/oneri collegati ad operazioni finanziarie (dividendi, utili/perdite dell’attività di negoziazione e/o collegati alla revisione del *fair value* di passività finanziarie).

La comprensione delle dinamiche economiche della gestione caratteristica non può prescindere, in ultimo, dalla lettura della voce del Conto Economico “Rettifiche/riprese di valore nette per deterioramento di altre operazioni finanziarie”, nella quale sono riportate le perdite di valore (e le successive eventuali riprese di valore) per deterioramento delle garanzie rilasciate, siano esse stimate o accertate in conseguenza dell’insolvenza delle imprese socie.

### *3. I valori fondamentali dei Confidi maggiori*

In questo paragrafo saranno esaminati i valori fondamentali dei Confidi maggiori italiani, con particolare riferimento alla loro numerosità e dimensione operativa.

Preliminarmente, è opportuno ricordare come sia proseguito, nel corso degli ultimi anni, il processo di aggregazione e razionalizzazione del sistema dei Confidi maggiori per effetto, da un lato, delle sollecitazioni prodotte dall’evoluzione del contesto competitivo e, dall’altro, del contestuale mutamento della cornice normativa di riferimento.

A metà 2012 si contavano 52 consorzi fidi maggiori sottoposti alla vigilanza della Banca d’Italia, mentre a febbraio 2020 risultano iscritti nell’Albo unico di cui all’art. 106 del TUB 27 intermediari operanti nel settore della concessione di garanzie mutualistiche a favore delle PMI. Nell’arco degli ultimi 8 anni si è, quindi, pressoché dimezzato (-48,1%) il numero dei consorzi fidi maggiori. Il fenomeno ha riguardato in misura



maggiore i Confidi del Mezzogiorno, il cui numero è sceso da 13 a 5 (-61,5%), mentre al Centro e al Nord del Paese la riduzione del numero degli organismi di garanzia collettiva è stata, rispettivamente, del 54,5% (da 11 a 5) e del 39,3% (da 28 a 17).

Le intervenute modifiche normative e i connessi processi di consolidamento del settore non sembrano aver indebolito il radicamento territoriale e la presenza dei Confidi all'interno del tessuto produttivo del Paese.

A livello nazionale, il numero di imprese associate ai consorzi fidi maggiori si è ridotto, tra il 2013 e il 2018, di soli 3,4 punti percentuali (passando da 605.277 a 584.626 unità), e ciò pur in presenza di una drammatica riduzione del numero dei Confidi maggiori attivi (v. Tab. 12). Tale lieve flessione è il risultato combinato di una più marcata riduzione (-26,9%) del numero delle PMI associate ai Confidi dell'Italia centrale e del contestuale incremento del numero degli associati ai consorzi fidi meridionali (+13,9%) e, seppur in misura minore, settentrionali (+1,8%).

In termini di valori medi, nel periodo di osservazione (2013-2018) si è passati, a livello nazionale, da 16.358,8 a 17.194,9 imprese associate, il che equivale a un tasso di variazione del +5,1% (v. Tab. 13). Anche in questo caso il *trend* non si distribuisce in modo uniforme tra le regioni italiane: a fronte di una contrazione (-14,7%) del numero medio di associati ai Confidi dell'Italia centrale, si ha un incremento del numero medio di PMI socie di consorzi fidi meridionali (+13,9 %) e settentrionali (+6,4%).

I dati osservati confermano, inoltre, il persistere di una marcata eterogeneità geografica nella dimensione operativa degli intermediari: il sistema dei Confidi del Nord conta, in media, un numero di imprese aderenti circa tre volte superiore rispetto a quello dell'area Sud e Isole (20.113,8 rispetto a 6.940,3), mentre gli organismi di garanzia mutualistica delle regioni

Tab. 12. Numero imprese associate

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	434.742	406.803	437.912	458.269	424.195	442.503	1,8
Centro	127.882	127.049	128.175	128.480	139.956	93.541	-26,9
Mezzogiorno	42.653	40.790	41.735	43.265	47.255	48.582	13,9
Italia	605.277	574.642	607.822	630.014	611.406	584.626	-3,4

Fonte: Elaborazioni degli Autori.

Tab. 13. Numero imprese associate (valori medi, s.d.i.)

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	18.901,8	16.950,1	18.246,3	19.094,5	19.281,6	20.113,8	6,4
Centro	18.268,9	18.149,9	16.021,9	16.060,0	15.550,7	15.590,2	-14,7
Mezzogiorno	6.093,3	5.827,1	5.962,1	6.180,7	6.750,7	6.940,3	13,9
Italia	16.358,8	15.122,2	15.585,2	16.154,2	16.089,6	17.194,9	5,1

Fonte: Elaborazioni degli Autori.

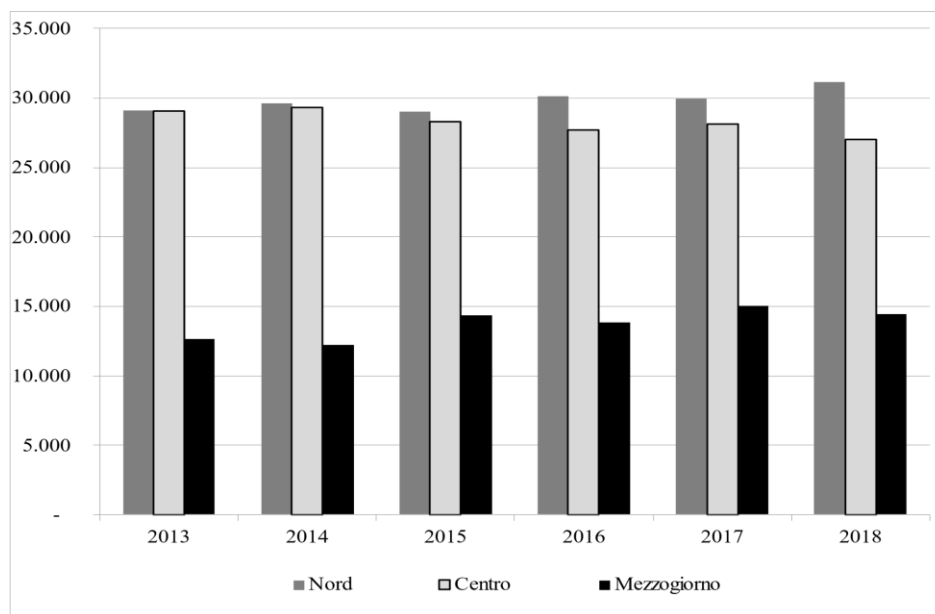
centrali hanno un numero di associati pari a 2,2 volte quello dei Confidi meridionali (15.590,2 rispetto a 6.940,3).

Il problema strutturale del “nanismo” dei Confidi meridionali è confermato dall’analisi dell’indicatore di patrimonializzazione. Sebbene nel periodo di osservazione i Confidi meridionali abbiano registrato un più alto tasso di crescita del patrimonio netto (+13,6%, rispetto al +7% degli operatori del Nord), permane una significativa forbice Nord-Sud. La dimensione media del patrimonio netto dei consorzi fidi meridionali (14,4 milioni di euro al 31/12/2018) corrisponde, infatti, al 46,2% del valore medio del patrimonio netto dei Confidi del Nord (31,1 milioni di euro al 31/12/2018) (v. Fig. 12).

Ancora una volta i Confidi delle regioni centrali mostrano una tendenza divergente rispetto agli intermediari delle altre aree del Paese, registrando nel periodo di osservazione una riduzione del 7,1% del patrimonio netto per operatore, sceso da 29 milioni di euro (31/12/2013) a 26,9 milioni di euro (31/12/2018).

La minore dimensione dei Confidi del Centro e, ancor più, del Sud sembra essere diretta conseguenza della fisionomia del tessuto imprenditoriale italiano, fortemente concentrato nell’Italia settentrionale. Rapportando, infatti, il patrimonio netto medio al numero medio di imprese associate si registra, al 31/12/2018, un valore di 2.076 euro per i Confidi del Sud e delle Isole, di 1.730,8 per i consorzi fidi del Centro e di 1.549,2 euro per i Confidi settentrionali. In altri termini, gli intermediari del Mezzogiorno dispongono di un patrimonio netto per associato più elevato rispetto agli operatori delle altre aree territoriali.

Fig. 12. Patrimonio netto - valori medi (migliaia di euro)



Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Tale situazione può derivare, almeno in parte, dagli interventi di ricapitalizzazione realizzati negli ultimi anni, anche attraverso operazioni di riconversione di fondi pubblici, l'accesso ai quali è fortemente agevolato per gli intermediari meridionali.

La divergenza del sistema dei Confidi maggiori nelle diverse aree del Paese si riflette anche a livello di operatività caratteristica, vale a dire in termini di volumi di garanzie erogate. I dati di seguito riportati, se da un lato confermano la *leadership* delle strutture di garanzia collettiva settentrionali, dall'altro, rivelano una forte crescita dei Confidi meridionali e una conseguente riduzione del *gap* operativo rispetto ai sistemi di garanzia mutualistica delle altre aree geografiche.

Nella Tab. 14 è riportato il volume aggregato di garanzie in essere al termine di ciascuno dei sei anni oggetto d'indagine. A livello nazionale, l'intensità del sostegno offerto dai Confidi sembra essersi indebolita nel corso degli ultimi anni (in particolare nel 2018). Dopo anni di crescita, al 31/12/2018 lo *stock* di garanzie è pari a circa 6,6 miliardi di euro, in calo

Tab. 14. Stock di garanzie in essere (migliaia di euro, s.d.i.)

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	6.398.930	4.729.995	5.633.490	5.632.170	5.207.521	4.440.766	-30,6
Centro	1.485.519	1.554.816	2.301.836	2.100.782	2.111.299	1.110.139	-25,3
Mezzogiorno	813.033	943.893	1.010.182	1.041.052	1.146.084	1.068.683	31,4
Italia	8.697.482	7.228.704	8.945.509	8.774.004	8.464.904	6.619.588	-23,9

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

del 23,9% rispetto al valore toccato alla fine del 2013 (circa 8,7 miliardi di euro).

Tale contrazione è dovuta a una marcata riduzione del portafoglio di garanzie gestito dai Confidi del Centro-Nord, a cui si accompagna un incremento dei volumi di garanzie nell'Italia meridionale. Più in dettaglio, tra il 2013 e il 2018 il portafoglio di garanzie dei Confidi del Nord ha perso poco meno di 2 miliardi di euro, cui corrisponde una contrazione del 30,6%, mentre i consorzi fidi del Centro hanno registrato un calo del 25,3% (da circa 1,5 a 1,1 miliardi di euro); nello stesso periodo lo *stock* di garanzie in essere all'interno del sistema dei Confidi del Sud e delle Isole è cresciuto da 813 a 1.068 milioni di euro, con un incremento relativo del 31,4% (v. Tab. 14).

Il fenomeno descritto ha comportato una progressiva attenuazione della forbice Nord-Sud: nel 2013, un Confidi maggiore localizzato nel Mezzogiorno era esposto, in media, per un volume di garanzie di 135,5 milioni di euro, pari al 52,9% del corrispondente valore registrato per i Confidi del Nord (255,9 milioni di euro) (v. Tab. 15); alla fine del 2018, lo *stock* medio di garanzie dei Confidi meridionali ha raggiunto i 152,7 milioni di euro (con una crescita del 12,7% nel periodo osservato), pari al 68,7% del dato rilevato per i consorzi fidi settentrionali (222 milioni di euro, in calo del 13,3% rispetto al dato 2013).

A ben vedere, l'andamento dei volumi operativi dipende, a sua volta, dai flussi d'ingresso/uscita dal portafoglio garanzie in essere, i primi per effetto della concessione di nuove garanzie e i secondi in conseguenza dell'estinzione delle linee di credito garantite. Una diversa risposta dei tessuti produttivi regionali agli effetti della crisi potrebbe dunque giustificare, almeno in parte, le dinamiche del portafoglio di garanzie dei

Tab. 15. Stock di garanzie in essere, valori medi (migliaia di euro, s.d.i.)

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	255.957	189.199	225.339	225.286	216.980	222.038	-13,3
Centro	165.058	172.757	255.759	233.420	234.588	185.023	12,1
Mezzogiorno	135.505	134.841	144.311	148.721	163.726	152.669	12,7
Italia	217.437	180.717	218.183	214.000	211.622	200.593	-7,7

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Tab. 16. Flusso di nuove garanzie (migliaia di euro, s.d.i.)

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	2.817.368	2.348.888	2.202.312	2.347.024	2.287.965	1.947.111	-30,9
Centro	833.103	421.755	758.493	727.569	469.546	348.057	-58,2
Mezzogiorno	497.071	556.277	573.229	602.442	599.976	539.542	8,5
Italia	4.147.542	3.326.920	3.534.035	3.677.036	3.357.487	2.834.710	-31,7

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Confidi maggiori, determinando in alcune aree una maggiore sofferenza delle imprese e, di conseguenza, un più basso tasso di rotazione dei crediti garantiti.

Tale interpretazione richiede una verifica, seppur indiretta, attraverso l'analisi dell'evoluzione temporale dei flussi annui di nuove garanzie concesse dai Confidi nelle diverse aree territoriali.

Nella Tab. 16 sono riportati, per ciascun ambito geografico, i dati aggregati relativi al valore delle garanzie attivate in ciascun periodo di osservazione. L'andamento dei dati appare sovrapponibile a quanto osservato per la corrispondente variabile *stock*: una contrazione a livello

nazionale dei flussi annui di garanzie erogate (-31,7%), determinata da una rilevante riduzione del flusso di garanzie generato dai Confidi centrali e settentrionali (rispettivamente, -58,2% e -30,9%), a cui corrisponde un ampliamento, sebbene contenuto, dei volumi di garanzie originati dai consorzi fidi meridionali (+8,5%). Più in dettaglio, nel 2013, l'apparato dei Confidi meridionali ha erogato nuove garanzie per un valore complessivo di circa 497 milioni di euro, pari al 59,7% e al 17,6% dei flussi generati nello stesso anno, rispettivamente, dai Confidi delle regioni centrali (833 milioni di euro) e settentrionali (2,8 miliardi di euro); nel 2018, il flusso annuo di garanzie concesse dai Confidi meridionali ha raggiunto un valore di 539,5 milioni di euro, pari al 27,7% del dato rilevato per i consorzi fidi settentrionali (circa 1,95 miliardi di euro) e superiore del 55% al valore registrato per i Confidi dell'Italia centrale.

In conclusione, l'analisi incrociata dei dati, pur confermando una forte disomogeneità dimensionale tra i Confidi delle diverse aree, documenta, nel corso degli ultimi anni, una maggiore vitalità degli operatori meridionali rispetto a quelli centro-settentrionali. Nel confronto interregionale, il sistema dei Confidi dell'Italia centrale sembra essere quello che ha perso, a livello aggregato, i maggiori volumi operativi, ciò verosimilmente anche in conseguenza della fuoriuscita di importanti operatori del settore e della correlata unificazione di una quota rilevante di strutture minori operanti sul territorio.

#### *4. Analisi del profilo di rischio*

In questo paragrafo analizzeremo le *policy* creditizie e il grado di esposizione al rischio dei Confidi maggiori, nella loro evoluzione temporale e articolazione geografica.

Un primo indicatore espressivo delle politiche operative in materia di concessione di garanzie è rappresentato dal c.d. "moltiplicatore", calcolato come rapporto tra il volume delle garanzie erogate e il totale dell'attivo di bilancio. Tale indice, espresso in numero di volte, documenta la capacità dei consorzi fidi di "sfruttare" il proprio patrimonio per la concessione di garanzie.

A ben vedere, l'analisi del moltiplicatore consente di valutare tanto la politica commerciale dell'intermediario, quanto la sua propensione al rischio. Una crescita del moltiplicatore segnala un'efficace politica commerciale e un intenso sfruttamento del patrimonio, con possibili effetti positivi sulla redditività della gestione. Allo stesso tempo, l'espansione del

Tab. 17. *Moltiplicatore*

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	1,89	1,50	1,44	1,31	1,28	1,19	-36,9
Centro	1,41	0,70	1,29	1,24	0,86	0,74	-47,4
Mezzogiorno	2,64	2,81	2,39	2,43	2,16	1,80	-31,7
Italia	1,83	1,41	1,50	1,40	1,29	1,18	-35,4

*Fonte:* Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Tab. 18. *Attivi di bilancio (migliaia di euro, s.d.i.)*

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	1.493.410	1.570.075	1.530.891	1.785.396	1.786.705	1.635.219	9,5
Centro	589.628	598.760	589.139	584.796	545.762	468.733	-20,5
Mezzogiorno	188.260	198.194	239.389	247.628	277.270	299.160	58,9
Italia	2.271.298	2.367.029	2.359.419	2.617.821	2.609.737	2.403.112	5,8

*Fonte:* Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

moltiplicatore oltre una certa soglia di sicurezza può, tuttavia, rappresentare il segnale di una politica di gestione delle garanzie troppo aggressiva e di una dotazione patrimoniale insufficiente a garantire la piena copertura dei rischi assunti.

Nella Tab. 17 sono riportati i valori del moltiplicatore, calcolati rapportando, per ciascun anno e area geografica, il volume aggregato delle garanzie erogate al totale degli attivi di bilancio. Dalla lettura dei dati emerge, per tutti i territori, una progressiva contrazione dell'indicatore, che varia da un minimo del 31,7%, per i Confidi del Mezzogiorno, a un massimo del 47,4%, per i Confidi delle regioni centrali del Paese (a livello nazionale il moltiplicatore si riduce del 35,4%).

La lettura combinata delle due grandezze alla base del calcolo dell'indicatore permette una migliore comprensione delle dinamiche in atto. A tal fine, nella Tab. 18 sono riportati i valori dell'attivo di bilancio, mentre

per quanto riguarda l'andamento del volume delle garanzie erogate si rinvia alle tabelle del precedente paragrafo.

Per i Confidi settentrionali, l'indebolirsi dell'effetto moltiplicatore si giustifica alla luce della consistente riduzione del flusso annuo di garanzie (-30,9%) e del contestuale incremento, seppur lieve (+9,5%), degli attivi di bilancio. Nel caso dei consorzi fidi dell'Italia centrale, la riduzione dei valori del moltiplicatore è determinata da una contrazione dei volumi di garanzie erogate (-58,2%) proporzionalmente maggiore rispetto alla diminuzione degli *assets* gestiti (-20,5%). Per certi versi opposta è la dinamica che ha caratterizzato i Confidi meridionali, laddove la sensibile crescita degli attivi (+58,9%) è solo parzialmente compensata dall'incremento dei flussi di nuove garanzie (+8,5%).

Sebbene il fenomeno della riduzione del moltiplicatore coinvolga i diversi territori in misura omogenea, permangono delle differenze, peraltro amplificatesi negli ultimi anni, nei valori associati alle diverse aree: nel 2018 il moltiplicatore del sistema dei Confidi meridionali (pari a 1,8) corrisponde a 1,5 e 2,4 volte il valore assunto dall'indicatore nelle aree, rispettivamente, del Nord e del Centro (pari a 1,19 per il Nord, e a 0,74 per il Centro). In altri termini, la vivacità operativa dei Confidi meridionali non sembra essere stata supportata, negli ultimi anni, da adeguate dimensioni strutturali. Pur in presenza di importanti processi di aggregazione e di più stringenti controlli di vigilanza, gli organismi di garanzia del Mezzogiorno continuano a operare in condizioni di maggiore debolezza.

La capacità dei Confidi di sostenere determinati volumi operativi non dipende, tuttavia, dalla sola dimensione strutturale (e dalla relativa dotazione patrimoniale), ma anche da fattori quali la qualità del portafoglio di garanzie in essere e la capacità di mitigare opportunamente i rischi assunti attraverso l'intercettazione di fondi pubblici e/o il ricorso al meccanismo della controgaranzia.

Con riferimento a tale ultimo aspetto, assume particolare rilievo l'operatività dei Confidi con il Fondo Centrale di Garanzia costituito con la legge n. 662/1996. Attraverso il meccanismo della controgaranzia il Fondo Centrale, da un lato, tutela le banche eroganti in caso di doppio *default* (del prenditore e del Confidi garante) e, dall'altro, agevola i consorzi fidi, sia rendendo la loro garanzia maggiormente spendibile sul mercato, sia intervenendo a coperture delle eventuali perdite sopportate in caso di escussione delle garanzie prestate.

Non solo il meccanismo della controgaranzia attenua il rischio, ma consente anche ai Confidi vigilati, per effetto della garanzia di ultima istanza

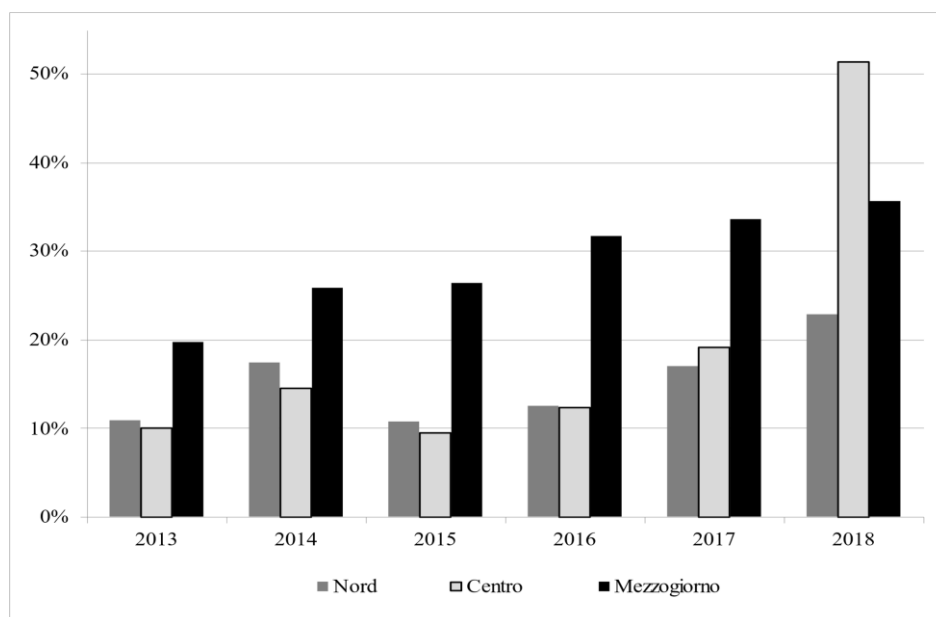


dello Stato, l'azzeramento dell'assorbimento di capitale (c.d. "ponderazione zero") sulla quota dei finanziamenti garantiti dal Fondo.

Non sorprende dunque osservare, nel corso degli ultimi anni, un crescente ricorso da parte dei Confidi maggiori al meccanismo della controgaranzia, consolidatosi quale primario strumento "anticrisi" a supporto dell'operatività degli intermediari (v. Fig. 13). A livello nazionale, la quota dello *stock* di garanzie mutualistiche coperta da controgaranzia è salita dall'11,6% (2013) al 29,8% (2018).

L'utilizzo del Fondo Centrale di Garanzia si è andato intensificando, in modo particolare, per i Confidi del Centro-Sud: al 31/12/2018 il volume delle operazioni controgarantite è stato pari al 51,4% e al 35,7% delle garanzie concesse, rispettivamente per i consorzi fidi delle regioni centrali e meridionali; nello stesso periodo i Confidi settentrionali hanno controgarantito il 22,9% delle operazioni effettuate.

Fig. 13. Quota % dello stock di garanzie coperta da controgaranzia



Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Con riferimento, infine, alla qualità del portafoglio di garanzie e all’impatto dei rischi assunti, l’indicatore utilizzato è il c.d. “tasso di sofferenza”, vale a dire l’incidenza delle garanzie in stato di sofferenza sul totale. Al numeratore del rapporto compare, infatti, lo *stock* delle garanzie con elevata probabilità di *default*, mentre al denominatore è riportato l’ammontare complessivo (*stock*) delle garanzie in essere. L’indicatore in questione fornisce importanti indicazioni circa la qualità dei sistemi di *risk management* adottati dagli operatori, consentendo allo stesso tempo una buona approssimazione delle perdite prospettiche a cui gli stessi sono esposti.

Osservando i dati della Tab. 19, si nota che a livello nazionale l’incidenza delle garanzie deteriorate è aumentata nel 2018, rispetto all’anno 2013, dell’83,6%, passando da circa 9,8 a 17,9 punti percentuali. Alla base di tale peggioramento vi è, di certo, l’onda lunga della crisi internazionale che ha colpito anche l’Italia provocando, tra le altre cose, un peggioramento delle condizioni di liquidità delle imprese e un conseguente deterioramento della qualità dei prestiti bancari.

Come rilevato anche per altre variabili, i dati mostrano un andamento eterogeneo nei diversi ambiti territoriali: i Confidi del Sud sono quelli che segnano nel 2018 i più elevati tassi di sofferenza (23,5%), seguiti dai consorzi fidi settentrionali (17,7%) e del Centro Italia (13,2%).

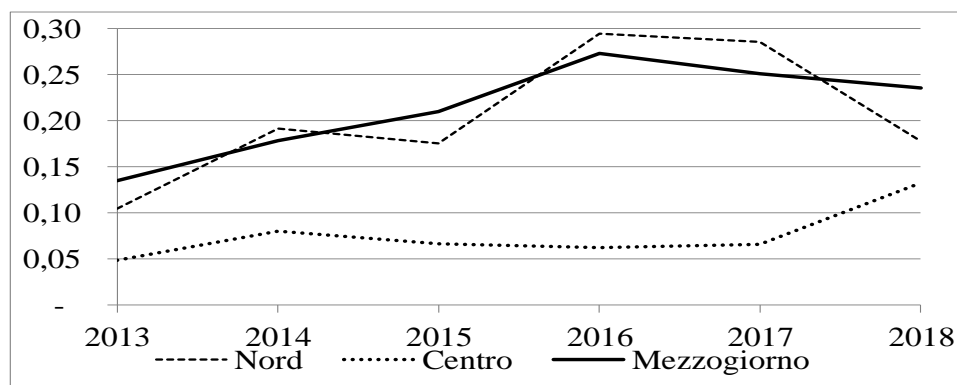
Sebbene i dati siano poco incoraggianti, gli operatori del Sud e del Nord del Paese sembrano aver toccato nel 2016 il punto di massima incidenza delle garanzie deteriorate, a cui ha fatto seguito nel biennio 2017-2018 un sensibile calo del tasso di sofferenza (v. Fig. 14).

Tab. 19. *Tasso di sofferenza (dati in %)*

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	10,45	19,12	17,56	29,45	28,54	17,76	70,0
Centro	4,82	7,99	6,63	6,21	6,56	13,25	174,9
Mezzogiorno	13,48	17,83	20,98	27,31	25,10	23,56	74,7
Italia	9,77	16,56	15,13	23,63	22,59	17,94	83,6

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Fig. 14. Tasso di sofferenza



Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

##### 5. Analisi delle condizioni di solidità patrimoniale

A corredo della precedente evidenza empirica, è stata effettuata l'analisi dei dati di natura patrimoniale sui Confidi vigilati, sui quali, come si è già ricordato, la vigilanza di Banca d'Italia impone uno standard di reportistica contabile e di bilancio elevato. In questo modo, i bilanci utilizzati per l'analisi sono tutti stati redatti secondo le prescrizioni previste dalla normativa.

Il primo presidio dei rischi connessi all'attività finanziaria del Confidi è rappresentato dal suo patrimonio; infatti, nel caso in cui quest'ultimo venisse meno o il suo ammontare non fosse sufficiente, l'organismo di garanzia non sarebbe in grado di garantire il credito. A questo vanno aggiunti i fondi di garanzia. Questi ultimi possono essere costituiti da contributi delle imprese associate e da fondi di origine statale (come il Fondo Centrale di Garanzia per le PMI), regionale o provenienti da altri Enti pubblici come le Camere di commercio; i Confidi possono altresì ricevere integrazioni comunitarie. Il fondo di garanzia assolve due funzioni: da una parte, copre le perdite generate dai crediti che il Consorzio garantisce, dall'altra, contribuisce alla determinazione del volume di credito massimo che può essere garantito. Nella Tab. 20 è stato riportato il rapporto tra patrimonio netto al netto delle attività immateriali (più fondo di garanzia) e le garanzie rilasciate. Tra il 2013 e il 2018 l'indicatore per l'intero campione è aumentato di quasi il 50% passando da 0,18 a 0,26. Nonostante

Tab. 20. *Rapporto tra patrimonio netto e garanzie rilasciate (Patrimonio netto –attività immateriali + fondo di garanzia/Garanzie prestate)*

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	0,20	0,21	0,23	0,25	0,26	0,29	43,0
Centro	0,15	0,25	0,24	0,25	0,25	0,28	107,8
Mezzogiorno	0,09	0,14	0,16	0,16	0,15	0,17	86,4
Italia	0,18	0,2	0,22	0,23	0,23	0,26	46,4

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

il grande incremento riportato dall'indicatore per i Confidi meridionali (+86,4%) permane una significativa differenza rispetto ai Confidi localizzati nel Centro-Nord; questo dato evidenzia una relativa inadeguatezza delle risorse disponibili rispetto alle garanzie rilasciate.

Negli ultimi anni, nei Confidi italiani si è riscontrata una maggiore cautela nell'erogazione delle garanzie a seguito dell'introduzione delle disposizioni di vigilanza per i consorzi di garanzia collettiva dei fidi maggiori. Tra gli strumenti della vigilanza prudenziale previsti dalla Banca d'Italia<sup>84</sup> sono state disposte delle regole sul patrimonio di vigilanza che equivale all'ammontare dei fondi propri del Confidi, che è a sua volta costituito da elementi del capitale primario di classe 1 e da elementi di classe 2 al netto delle relative deduzioni. La composizione di tali voci, infatti, è dettata in modo univoco dalle istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia che seguono le linee guida dettate in materia dal Comitato di Basilea.

Il Capitale di classe 1 a sua volta è pari alla somma del Capitale Primario di classe 1 (CET 1) e del capitale aggiuntivo di classe 1. Il Capitale Primario di classe 1 (CET 1) è pari alla somma algebrica di: Elementi positivi del CET 1 – Filtri prudenziali del CET 1 – Detrazioni da applicare al CET 1. Il Capitale di classe 2 è composto da tutti quegli strumenti di capitale subordinati. Nel caso dei Confidi il Capitale di classe 2 è rappresentato principalmente da elementi di patrimonio non imputabili nel CET 1 in applicazione al regime transitorio previsto dalla normativa vigente e dai fondi pubblici non imputabili nel CET 1 in quanto subordinati.

---

<sup>84</sup> Si vedano D'Auria C., Porretta P. (2015), *La garanzia consortile e le regole di vigilanza prudenziale*, [http://www.diritto bancario.it/sites/default/files/dauria\\_c\\_e\\_porretta\\_p\\_la\\_garanzia\\_consortile\\_e\\_le\\_regole\\_di\\_vigilanza\\_prudenziale\\_2015.pdf](http://www.diritto bancario.it/sites/default/files/dauria_c_e_porretta_p_la_garanzia_consortile_e_le_regole_di_vigilanza_prudenziale_2015.pdf).

Relativamente ai fondi pubblici la normativa vigente della Banca d'Italia prevede la loro esclusione dal calcolo dei fondi propri del Confidi se tali fondi: a) presentano vincoli di destinazione tali da renderli non pienamente disponibili in quanto utilizzabili soltanto a copertura delle perdite che si manifestano su determinati portafogli di attività o a copertura di determinate tipologie di perdite; b) sono assegnati al Confidi in semplice gestione, oppure sono disciplinati da regolamenti dell'Unione europea e gestiti dalla Regioni in virtù di specifiche convenzioni.

In generale, la normativa prevede che l'inclusione dei fondi pubblici tra gli elementi dei fondi propri non sia discrezione del Confidi ma che debba essere valutata caso per caso dalla Banca d'Italia. In coerenza con i principi di determinazione del CET 1, agli elementi positivi che compongono il Capitale di classe 2 vengono applicate delle detrazioni secondo quanto normato dal Regolamento (UE) n. 575/2013 e dalla circolare 3 aprile 2015, n. 288 – 2° aggiornamento di Banca d'Italia.

Nel suo insieme, il capitale di vigilanza rappresenta il patrimonio a copertura dei rischi e pertanto il suo volume deve essere correlato ai rischi assunti dal Confidi. In particolare, al fine della misurazione dei rischi, devono essere individuate delle precise categorie (rischio di credito, rischio operativo e rischio di mercato), per ciascuna delle quali è previsto uno specifico requisito di copertura patrimoniale in funzione del grado di esposizione ai diversi profili di rischio.

Nella Tab. 21 è stato calcolato il valore medio del patrimonio di vigilanza per i Confidi aventi sede nelle tre aree geografiche e per il Paese nel suo complesso. A livello nazionale si osserva che il patrimonio di vigilanza

Tab. 21. *Patrimonio di vigilanza (media in milioni di euro)*

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	26.894	28.763	28.097	29.764	30.665	27.670	2,9
Centro	29.596	29.776	29.018	27.395	30.090	23.043	-22,1
Mezzogiorno	12.464	11.998	14.208	13.409	14.427	14.350	15,1
Italia	25.024	26.123	25.928	26.452	27.633	27.908	11,5

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

si è accresciuto tra il 2013 e il 2018 dell'11,5% e che tale incremento è riconducibile ai Confidi aventi sede nel Mezzogiorno i quali, nonostante l'incremento registrato in media dal loro patrimonio di vigilanza (15,1%) rispetto ai Confidi localizzati nel Centro-Nord, sono ancora significativamente sotto-patrimonializzati.

In relazione al fenomeno della maggiore prudenza con la quale i Confidi hanno svolto la loro funzione di erogatori di garanzie, si osserva una significativa riduzione delle attività ponderate per il rischio (v. Tab. 22) che tra il 2013 e il 2018 si sono ridotte per l'insieme dei Confidi inseriti nel campione del 25,4%, in particolare per i Confidi aventi sede nel Centro (-35,9%) e nel Nord (-27,4%); i Confidi meridionali hanno anch'essi ridotto le esposizioni ma in misura più contenuta (-6,4%).

Andando più nel dettaglio, a tale riguardo risulta quindi fondamentale il "Total Capital Ratio" (TCR), considerato l'indicatore della solidità patrimoniale del Confidi ottenuto rapportando il totale dei fondi propri alle attività ponderate per il rischio; in altre parole, dunque, il TCR indica con quali risorse primarie il Confidi può garantire le attività che svolge e far fronte ai rischi che possono derivare da sofferenze e crediti deteriorati. La circolare 3 aprile 2015, n. 288 – 2° aggiornamento di Banca d'Italia, in deroga a quanto previsto dal Regolamento (UE) n. 575/2013, stabilisce che per gli intermediari finanziari che non raccolgono risparmio presso il pubblico (come i Confidi) il requisito in materia di fondi propri da rispettare corrisponde a un coefficiente di Capitale totale (TCR) del 6%. La circolare prevede inoltre che il coefficiente TCR per gli intermediari finanziari che non raccolgono risparmio presso il pubblico (come i Confidi) si intende soddisfatto tramite strumenti di Capitale Primario di classe 1 o strumenti di classe 2.

Tab. 22. Attività ponderate per il rischio (media milioni di euro)

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	173,3	162,2	154,1	124,8	120,6	125,8	-27,4
Centro	232,6	205,7	173,2	138,7	138,4	149,2	-35,9
Mezzogiorno	85,0	93,7	103,6	95,5	95,5	79,6	-6,4
Italia	165,3	160	149,7	123,2	120,4	123,4	-25,4

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Tab. 23. Total Capital Ratio (valore medio)

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 2013-2018
Nord	0,18	0,19	0,21	0,22	0,28	0,26	44,0
Centro	0,18	0,17	0,20	0,23	0,23	0,18	2,1
Mezzogiorno	0,11	0,15	0,15	0,16	0,19	0,21	92,0
Italia	0,17	0,18	0,20	0,22	0,26	0,28	60,8

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Analizzando le elaborazioni riportate in Tab. 23 sul TCR si riscontrano valori sempre superiori al limite regolamentare del 6% ma addirittura pari o superiore al 10%. Inoltre si osserva nel corso dei sei anni considerati una tendenza a crescere. L'incremento registrato dai Confidi nel complesso (+60,8%) è in larga parte riconducibile ai Confidi con sede nel Mezzogiorno che hanno quasi raddoppiato il valore del TCR (+92%), sebbene continui ad essere inferiore a quello rilevato per i Confidi con sede nelle regioni settentrionali.

#### 6. Analisi della redditività e delle sue determinanti

Per concludere l'analisi della *performance* è necessario soffermarsi in quest'ultima parte del Capitolo sull'evoluzione delle condizioni di equilibrio economico dei Confidi italiani e sulle determinanti sottostanti. L'analisi economica svolta in questa sede si sofferma su tre aspetti principali:

- la redditività complessiva della gestione;
- il ritorno sulle garanzie rilasciate;
- il grado di efficienza operativa (onerosità della gestione).

Con riferimento al primo punto, è stato impiegato il ROE (*Return on Equity*), l'indicatore contabile più comunemente utilizzato per valutare gli equilibri reddituali della gestione nel suo complesso. Come è noto, rapportando il risultato netto di esercizio al patrimonio netto contabile, il ROE esprime una sintesi della redditività del capitale apportato dai soci offrendo, nello stesso tempo, una visione d'insieme della capacità dell'impresa di produrre reddito.

Tab. 24. Return on Equity (%)

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nord	-9,3	-5,3	-5,1	-1,5	-2,0	-5,8
Centro	-6,9	-1,9	-3,3	-3,0	6,1	-10,9
Mezzogiorno	-7,6	-3,0	2,0	-13,9	-4,4	0,0
Italia	-8,5	-4,2	-3,5	-4,0	-0,8	-5,3

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

La Tab. 24 riporta l'andamento dell'indicatore per le diverse aree geografiche. Per ciascun'area e periodo il valore è stato calcolato come media semplice dei ROE rilevati per i singoli operatori.

Dalla lettura della tabella emerge una situazione pressoché generalizzata di forte compromissione degli equilibri economici, con una redditività negativa in quasi tutti i periodi e le aree indagate. In soli due casi si rileva una redditività del capitale netto positiva: per i Confidi del Centro nel 2017 (+6,1%) e per i Confidi del Mezzogiorno nel 2015 (+2,0%).

È possibile, tuttavia, osservare un lieve miglioramento dell'indicatore nell'arco temporale di riferimento. A livello nazionale, il ROE passa da un valore medio di - 8,5%, nel 2013, a un valore di -5,3%, nel 2018. A livello territoriale, la situazione migliora in particolare per i Confidi del Sud (la cui redditività media, pari a -7,6% nel 2013, è prossima a zero nel 2018), mentre per i Confidi settentrionali, pur in presenza di una crescita dell'indicatore, il dato del 2018 si mantiene negativo (il ROE medio sale, tra il 2013 e il 2018, da -9,3% a -5,8%). Ancora una volta i consorzi fidi delle regioni centrali del Paese sembrano avere un andamento disomogeneo rispetto alle altre aree: l'area del Centro è l'unica a registrare un peggioramento della redditività tra il 2013 e il 2018 ed è, inoltre, quella che consegue nell'ultimo anno le *performances* peggiori (-10,9%).

Nel complesso, si può ritenere che il quadro generale del sistema dei Confidi non sia significativamente mutato rispetto ai primi anni post-crisi. La redditività degli organismi di garanzia collettiva, sebbene in crescita, continua infatti a scontare una serie di fattori esogeni, tra i quali almeno due meritano di essere richiamati.

Il primo di essi fa riferimento al ruolo di "ammortizzatore della crisi" svolto dagli organismi di garanzia collettiva negli ultimi anni, attraverso il sostegno offerto alle PMI soggette a fenomeni di razionamento



del credito da parte del sistema bancario. Il deterioramento del quadro macroeconomico ha tuttavia comportato, per i Confidi, un peggioramento della qualità del portafoglio prestiti (v. paragrafo precedente) e il conseguente accumulo di perdite su crediti, con riflessi negativi sulla redditività della gestione.

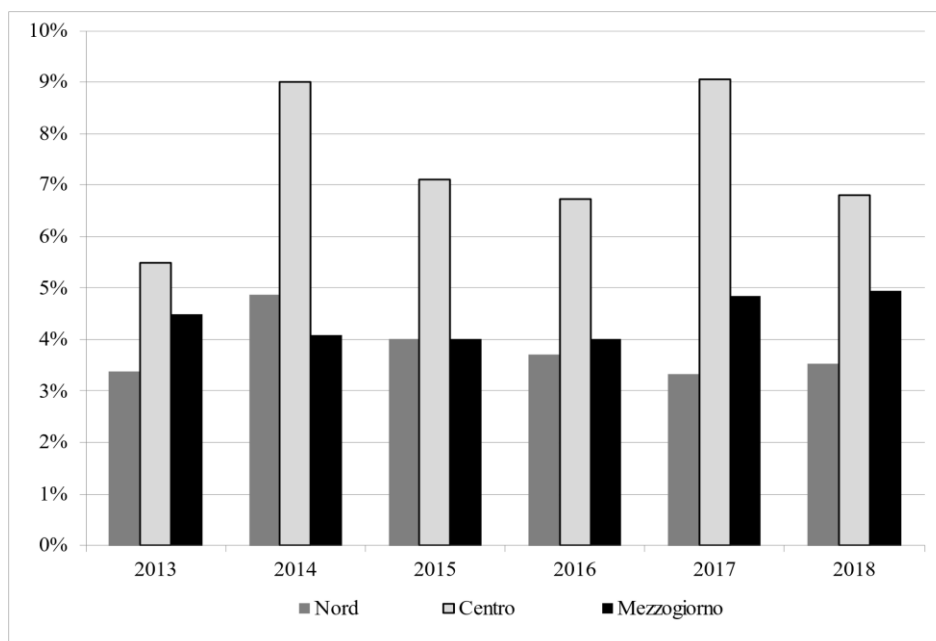
Un secondo fattore attiene al fenomeno della disintermediazione dei Confidi da parte del sistema bancario. La possibilità di accedere direttamente a soluzioni alternative più convenienti rispetto alle garanzie mutualistiche, prima fra tutte l'accesso diretto alla garanzia del FCG, ha offerto alle banche la possibilità di allentare il ricorso al canale delle garanzie collettive. Ciò ha penalizzato l'operatività di molti consorzi fidi, che hanno visto restringersi il loro mercato *target* con impatti negativi sui volumi e sulla redditività.

Allo scopo di inquadrare le determinanti sottostanti il disequilibrio economico dei Confidi maggiori, si è provveduto, inoltre, ad analizzare due ulteriori indicatori. Il primo è il c.d. "Ritorno sulle garanzie", calcolato rapportando il margine commissionale (commissioni attive – commissioni passive) al volume delle garanzie rilasciate nello stesso periodo (flusso di garanzie). Il dato ottenuto esprime, dunque, la capacità dei consorzi fidi di generare corrispettivi in relazione alla propria attività caratteristica. I valori dell'indicatore riflettono una pluralità di aspetti: il livello di aggressività delle politiche commerciali e i connessi meccanismi di *pricing* delle garanzie, la pressione competitiva nell'ambito territoriale di riferimento, il profilo di rischio del portafoglio di garanzie e la sua composizione interna in termini di tipologia e durata dei finanziamenti bancari assistiti.

Osservando la Fig. 15 emerge, per il periodo di osservazione, un lieve incremento dei proventi di garanzia incassati per unità di garanzie erogate. A livello Paese la crescita dell'indicatore è comunque contenuta (da 4,03% a 4,35% tra il 2013 e il 2018), mentre è particolarmente significativa per il sistema dei Confidi dell'Italia centrale, che registra sia la variazione relativa più intensa (da 5,48% a 6,80%), sia il valore più alto tra quelli rilevati nel 2018. L'andamento dell'indicatore è positivo anche per i consorzi fidi meridionali (4,94% nel 2018, in moderata crescita rispetto al dato 2013), mentre i Confidi settentrionali documentano il valore più basso tra quelli del 2018, nonché una crescita sensibilmente inferiore a quella registrata nelle altre aree geografiche.

Il secondo indicatore impiegato è il *cost-income ratio*, nel nostro caso ottenuto rapportando i costi operativi al margine d'intermediazione. Dal lato dei costi operativi sono considerate le spese per il personale e le altre spese amministrative. Il margine d'intermediazione sintetizza, invece,

Fig. 15. Ritorno sulle garanzie



Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

il risultato dell'attività operativa – commissioni nette percepite per l'attività di concessione di garanzie e/o per altri servizi erogati, a cui si somma il risultato netto dell'attività di investimento delle disponibilità finanziarie –, al lordo dei costi operativi e delle perdite e accantonamenti a fronte del rischio di credito.

La Tab. 25 riporta il valore del *cost-income ratio* per i diversi periodi e aree geografiche. Anche in questo caso il dato è ottenuto come media semplice dei valori dell'indicatore rilevati per ciascun operatore dell'area geografica di riferimento.

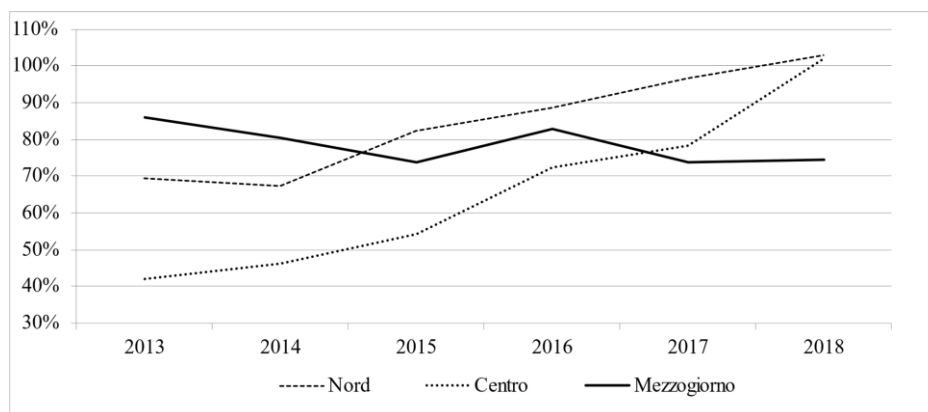
Una prima evidente considerazione riguarda la scarsa efficienza operativa dei Confidi italiani. Particolarmente preoccupanti sono i dati del 2018, con un *cost-income ratio* a livello nazionale del 97,06%; in altri termini, la marginalità prodotta dalla gestione tipica è quasi del tutto erosa dal peso degli oneri amministrativi. La situazione più pesante si registra, tuttavia, nelle aree del Centro-Nord, laddove i costi operativi superano, in media, i proventi della gestione. Positivo è, invece, il dato segnato dai

Tab. 25. Cost-income ratio (%)

Area geografica	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nord	69,30	67,33	82,38	88,72	96,73	102,86
Centro	42,05	46,15	54,25	72,40	78,33	102,06
Mezzogiorno	86,02	80,31	73,84	82,62	73,65	74,55
Italia	64,07	63,25	74,75	84,32	89,40	97,06

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Fig. 16. Cost-income ratio



Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati di bilancio.

Confidi meridionali, con un valore dell'indicatore pari al 74,55%, di gran lunga inferiore a quello delle altre aree del Paese.

Una seconda evidenza che emerge osservando la Tab. 25 è l'andamento peggiorativo dell'indicatore nelle regioni centro-settentrionali, a fronte di un *trend* positivo per le regioni del Mezzogiorno. Dalla Fig. 16 si riscontra con ancor maggiore evidenza l'andamento temporale dell'indicatore nelle tre aree di riferimento.

In conclusione, combinando i dati sin qui analizzati si può ritenere che le scarse *performances* dei Confidi maggiori, specie quelli dell'Italia

centro-settentrionale, siano imputabili non tanto, o comunque non solo, a una bassa marginalità della gestione caratteristica, quanto piuttosto a un drammatico peggioramento delle condizioni di efficienza della gestione a cui va aggiunto, non va dimenticato, il peso degli accantonamenti e delle perdite per deterioramento delle garanzie, particolarmente significativo negli ultimi anni.

Diversamente dalle osservazioni formulate con riferimento alla dimensione strutturale e patrimoniale, sul piano degli equilibri reddituali i Confidi meridionali ne escono meglio. In tal senso, il maggior livello di efficienza produttiva è in linea con il dato relativo alla redditività complessiva della gestione, nettamente migliore per i Confidi meridionali.

Sebbene non manchino segnali positivi, il quadro generale resta preoccupante, specie per il sistema di garanzia collettiva del Centro-Nord. Al riguardo, i cambiamenti attraversati negli ultimi anni, con la fuoriuscita dal mercato di importanti operatori e i connessi processi di aggregazione, non sembrano aver ancora prodotto gli effetti sperati.

In anni difficili, i Confidi maggiori hanno continuato a svolgere il proprio ruolo di facilitatori dell'accesso al credito a favore delle PMI associate operando, tuttavia, in condizioni di efficienza operativa inferiori a quanto sarebbe stato richiesto per poter reggere l'urto prodotto dalla crisi globale. Non si può peraltro escludere che il margine commissionale, sebbene in crescita, sia comunque inadeguato rispetto al livello di rischio creditizio a cui sono esposti i singoli operatori.

In chiave prospettica, le operazioni di aggregazione delle realtà minori potrebbero non essere sufficienti a risollevarle le sorti del settore, se non accompagnate da un'importante opera di razionalizzazione delle strutture operative e dallo sviluppo di *policy* commerciali idonee a garantire una più efficace copertura dei rischi.

## Capitolo IV

### La riforma del Fondo Centrale di Garanzia\*

#### 1. Introduzione

Nell'ambito della propria operatività i Confidi fanno ampio ricorso agli aiuti pubblici. Tra le principali strutture pubbliche che intervengono a sostegno dell'attività dei Confidi rientra il Fondo Centrale di Garanzia (FCG) per le PMI<sup>85</sup>.

Il FCG è stato costituito con la legge 662/1996 (art. 2, comma 100, lettera a), allo scopo di fornire una parziale assicurazione ai crediti concessi dagli istituti di credito a favore delle piccole e medie imprese.

La sua finalità è quella di favorire l'accesso delle PMI ai finanziamenti bancari mediante la concessione di una garanzia pubblica che si affianca e spesso si sostituisce alle garanzie reali fornite dalle imprese stesse.

Il FCG è un fondo rotativo che, per effetto del graduale rimborso dei finanziamenti, è in grado di reimpiegare più volte le risorse assegnate.

Il Fondo è operativo dal 2000 ed è gestito, per conto del Ministero dello Sviluppo Economico (d'ora in avanti MISE), da un raggruppamento temporaneo di imprese, formato da cinque istituti bancari (Mediocredito Centrale, Artigiancassa S.p.a., MPS Capital Services Banca per le Imprese S.p.a., Mediocredito Italiano S.p.a. e DEPObank - Banca Depositaria

---

\* Il presente Capitolo è frutto della collaborazione di Stefano Dell'Atti e Stefania Sylos Labini. Nello specifico, i paragrafi 1 e 2 sono da attribuirsi a Stefano Dell'Atti; i paragrafi 3, 4 e 5 sono da attribuirsi a Stefania Sylos Labini.

<sup>85</sup> Per approfondimenti sul Fondo Centrale di Garanzia si vedano: De Vincentiis P. (2007), *I confidi e il credito alle PMI. Casi di successo in Italia e in giro per il mondo*, Edibank, Roma; De Vincentiis P., Nicolai M. (2012), *I Confidi di nuova generazione. Gli impatti della crisi e delle nuove regole*, Roma, Bancaria Editrice; Solarino G.E. (2011), *Il Fondo Centrale di Garanzia. Alcune linee evolutive*, intervento al convegno dal titolo "Confidi Ristrutturazione del debito e Fondo di garanzia per le PMI", Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Foggia, Foggia, 27 maggio; RES Consulting Group (2010), *L'attività dei confidi a sostegno del credito alle PMI. Normative, scenari, strumenti*; Varrati A. (2010), *Le linee guida per il rinnovo delle convenzioni banca-Confidi*, "Bancaria", n. 6.

Italiana S.p.a.)<sup>86</sup>, nel quale Mediocredito Centrale rappresenta la capofila mandataria<sup>87</sup>.

L'attività di istruttoria delle pratiche è svolta da un Consiglio di gestione composto da 21 membri in rappresentanza delle Amministrazioni centrali, delle Regioni, dell'ABI e delle Associazioni di categoria<sup>88</sup>.

Il Consiglio di gestione del Fondo è l'organo di amministrazione del Fondo di Garanzia che, su proposta del Gestore, delibera ammissioni, revoche, inefficacie, rinunce o liquidazioni relative alle singole operazioni<sup>89</sup>. Esso adotta, inoltre, disposizioni operative che devono essere trasmesse al Ministero dello Sviluppo Economico per le valutazioni necessarie ai fini dell'emanazione dell'apposito decreto ministeriale.

Il Consiglio di gestione delibera la concessione o il rigetto della garanzia e la comunica al Confidi, indicando l'importo del finanziamento garantito ed anche la relativa intensità agevolativa (ESL - Equivalente Sovvenzione Lorda) che l'impresa dovrà dichiarare in occasione di successive richieste di agevolazioni pubbliche anche per il calcolo del *de minimis*<sup>90</sup>.

---

<sup>86</sup> Gli istituti bancari sono risultati aggiudicatari nell'ambito della gara indetta dal Ministero dello Sviluppo Economico (bando di gara pubblicato sulla G.U. 5ª Serie speciale del 15 settembre 2010, n. 107).

<sup>87</sup> A partire dalla sua operatività, il gestore del FCG è stato UniCredit Mediocredito Centrale. Il 1° agosto 2011 si è perfezionata l'acquisizione di Unicredit Mediocredito Centrale da parte di Poste Italiane Spa nell'ambito del progetto promosso dal Ministero dell'Economia e delle Finanze per la creazione della Banca del Mezzogiorno. In seguito a tale processo, Unicredit Mediocredito Centrale è diventato Mediocredito Centrale.

<sup>88</sup> Il Consiglio è composto da due rappresentanti del Ministero dello Sviluppo Economico, di cui uno con funzione di Presidente, da un rappresentante del Ministero dell'Economia e delle Finanze con funzione di Vice Presidente, da un rappresentante della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche di coesione, da un rappresentante indicato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nonché da due esperti in materia creditizia e di finanza d'impresa, designati, rispettivamente, dal Ministero dello Sviluppo Economico e dal Ministero dell'Economia e delle Finanze su indicazione delle associazioni delle piccole e medie imprese.

<sup>89</sup> Sul sito del Gestore viene pubblicata con alcuni giorni di anticipo la data della successiva riunione del Consiglio di gestione e le operazioni che delibererà, sulla base della data di arrivo o perfezionamento. Si veda il *link* <http://www.fondidigaranzia.it/normativa-e-modulistica/la-prossima-seduta-del-consiglio/>.

<sup>90</sup> In base alla normativa del *de minimis* la Commissione europea autorizza in via semplificata l'istituzione da parte degli Stati membri di alcuni tipi di regimi di aiuto per le imprese. Il presupposto sul quale si fonda tale facilitazione è che gli aiuti di Stato, se inferiori ad una certa soglia, non violano la concorrenza tra imprese. Se lo Stato membro, nell'istituire un regime di aiuto, rispetta i limiti previsti dal Regolamento (CE) N. 1998/2006 in base ai quali un aiuto si può considerare "di importo minore", lo può considerare automaticamente approvato dalla

Durante la crisi finanziaria internazionale, il FCG ha rappresentato un importante strumento anticrisi. In particolare, a partire dal 2008 si sono susseguiti una serie di interventi normativi attraverso i quali si è incrementata la dotazione patrimoniale del Fondo, si è ampliata l'operatività estendendola a nuove categorie di imprese, si è innalzato l'importo massimo garantito e si è prevista la ponderazione zero per alcune tipologie di intervento. Le novità riguardanti le modalità operative del FCG sono state approvate dal decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 12/02/2019<sup>91</sup>.

Nel prosieguo si illustrano le motivazioni, l'*iter* di attuazione, gli obiettivi e i punti cardine della riforma, nel tentativo di rispondere ad un interrogativo di fondo: ci si chiede, infatti, alla luce delle recenti novità intervenute nella disciplina del Fondo se e quali siano stati e potranno essere gli effetti sull'operatività dei Confidi.

## 2. Motivazioni della riforma e attuazione

La recente riforma del Fondo introdotta con decreto MISE/MEF del 6 marzo 2017 e divenuta operativa dal 15 marzo 2019 con l'entrata in vigore delle nuove Disposizioni Operative del FGC, potrebbe incidere fortemente sul futuro sviluppo dei Confidi in Italia andando a 'correggere' talune distorsioni che si erano consolidate nel tempo.

Un primo fattore è rappresentato dall'aumento generalizzato all'80% delle coperture su tutto il territorio e per quasi tutte le tipologie di operazioni finanziarie indotto dall'innalzamento, *ope legis*, previsto dal c.d. decreto "Salva Italia" (decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201), in risposta alla crisi finanziaria. Tale fenomeno, in aggiunta all'incremento delle richieste di garanzia e all'incremento delle escussioni, ha determinato un crescente fabbisogno di risorse finanziarie da parte del Fondo. Di qui la necessità di un accrescimento delle risorse pubbliche per il funzionamento del Fondo.

Tale fenomeno, certamente legato al periodo di crisi economica, ha avuto conseguenze disastrose in termini di deresponsabilizzazione degli

---

Commissione. Le imprese non possono ricevere più di 200 mila euro in tre anni attraverso strumenti agevolativi rientranti nel regime *de minimis*. Il valore della garanzia pubblica viene misurato in termini di ESL - Equivalente Sovvenzione Lordo.

<sup>91</sup> Si precisa che nel presente Capitolo non si fa riferimento alle modifiche introdotte dai decreti anti Covid trattati nel secondo Capitolo del presente Quaderno, proprio perché trattasi di misure a carattere provvisorio. Le modifiche descritte in questa sede sono invece quelle introdotte dalla riforma del 2017, che hanno natura permanente.

intermediari in fase di *screening*. Ciò in quanto il riconoscimento indifferenziato di elevate misure di copertura sui finanziamenti induce le banche a porre minore attenzione all'attività di selezione dei prenditori di fondi, il che significa dedicare meno tempo, meno risorse e meno sforzi a tale processo. Tale evidenza emerge anche da uno studio condotto dalla Banca d'Italia sul Fondo di Garanzia<sup>92</sup>. L'analisi della Banca d'Italia, condotta con dati forniti dal Ministero dello Sviluppo Economico e riferita agli interventi effettuati dal Fondo nel periodo 2005-2010, giunge alla conclusione, tra l'altro, che nei due anni successivi all'intervento del Fondo, i prestiti alle imprese con un punteggio di poco superiore alla soglia di ammissibilità presentano una probabilità di ingresso in sofferenza più elevata rispetto a quelli delle imprese non ammesse al programma.

Ulteriore fenomeno conseguente è il disancoraggio rispetto alle reali difficoltà di accesso al credito. Imprese con diverso grado di difficoltà di accesso al credito ottenevano la stessa percentuale di copertura. In altri termini, ciò significa che, in un contesto di risorse scarse, imprese con basso grado o nessun tipo di difficoltà di accesso al credito sottraevano risorse ad altre imprese che ne avrebbero avuto maggior bisogno. In linea generale, si è determinato un impegno eccessivo delle risorse pubbliche, legato all'aumento indiscriminato delle coperture, delle richieste di garanzia e delle escussioni, soprattutto nel contesto di crisi generalizzato che si è in precedenza richiamato.

Per quanto concerne le modalità tecniche di intervento, nel periodo ante-riforma la garanzia diretta ha registrato una dinamica di crescita più marcata rispetto a quella, sempre espansiva ma meno intensa, associata alla controgaranzia<sup>93</sup>. La Tab. 26 riporta i dati relativi alle modalità tecniche d'intervento per gli anni 2013-2018.

Come si evince dalla tabella, il divario tra i finanziamenti accolti nelle tipologie d'intervento della garanzia diretta e della controgaranzia è aumentato costantemente tra il 2013 e il 2018, a favore della garanzia diretta.

---

<sup>92</sup> de Blasio G., De Mitri S., D'Ignazio A., Finaldi Russo P., Stoppani L. (2017), *Public guarantees on loans to SMEs: an RDD evaluation*, Temi di discussione (Economic working papers) n. 1111, Bank of Italy, April. Nello studio si legge: "These results suggest that the positive signalling effect for an MGI from receiving public funds is more than compensated for by the negative effect given by a relaxation of the selection criteria".

<sup>93</sup> Sappino C. (2018), *Dove va il sistema dei confidi? Una nuova alleanza tra confidi e fondo di garanzia: le opportunità della riforma per le PMI attraverso i confidi*, Intervento alla Convention Fedart Fidi dal titolo "La resilienza dei confidi tra mercato, mutualità e vigilanza", Roma, 29-30 novembre.



Tab. 26. *Finanziamenti accolti per tipologia d'intervento, 2013-2018 (importi in miliardi di euro)*

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Garanzia diretta	5,8	8,4	10,9	12,9	14,1	16,1
Controgaranzia	5,0	4,5	4,2	3,8	3,3	3,3
Differenza (%)	0,8	3,9	6,7	9,1	10,8	12,8

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati Mediocredito Centrale, tratti dai report nazionali anni 2014-2018, disponibili sul sito <https://www.fondidigaranzia.it/numeri-del-fondo/>.

Con riferimento alle risorse a disposizione, si tenga presente che per l'anno 2018 il decreto-legge n. 119/2018 ha assegnato al Fondo 735 milioni di euro<sup>94</sup>, mentre, per il 2019, il decreto-legge "fiscale" n. 124/2019 ha rifinanziato il Fondo per 670 milioni di euro.

Esaminando il lungo *iter* storico che ha condotto all'attuazione della riforma si comprende che l'attuale configurazione del Fondo è il frutto di un complesso e articolato lavoro di numerosi interventi resisi necessari per migliorare la funzionalità dello strumento.

Il processo di riforma ha avuto avvio nel 2013 con l'introduzione di un nuovo modello di valutazione delle imprese ai fini dell'accesso alla garanzia del Fondo, basato sulla determinazione della probabilità di inadempimento del prestatore (decreto MISE-MEF del 29 settembre 2015, in attuazione del decreto-legge 69/2013).

L'attuazione della riforma è avvenuta, secondo un approccio graduale, in due *step*. Il primo *step* è consistito nell'applicazione del nuovo modello di valutazione per le sole richieste di garanzia sui finanziamenti della "Nuova Sabatini"<sup>95</sup>.

<sup>94</sup> Si tratta, per 300 milioni di risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione del ciclo di programmazione 2014-2020 già destinate al Fondo con delibera del CIPE n. 49/2018, e per la rimanente quota di un rifinanziamento. Si veda: Servizio Studi Senato della Repubblica, Dossier n. 232 Vol. II, *Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19*, D.L. 18/2020 - A.S. 1766, XVIII Legislatura, 21 marzo 2020, pp. 24-25.

<sup>95</sup> Si tratta di finanziamenti per l'acquisto di nuovi macchinari, impianti e attrezzature da parte delle piccole e medie imprese, agevolati ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 e successive modificazioni e integrazioni.

Il decreto di riforma del Fondo (decreto MISE-MEF del 6 marzo 2017<sup>96</sup>) ha infatti previsto un congruo periodo di sperimentazione del nuovo modello di valutazione sulle operazioni *ex* Nuova Sabatini, rinviando l'applicabilità delle disposizioni in esso contenute solo a decorrere dalla data di pubblicazione del successivo decreto ministeriale con il quale sono state approvate le nuove "condizioni di ammissibilità e delle disposizioni di carattere generale del Fondo" (secondo *step*).

Nella fase di sperimentazione, avviata a giugno 2017, si è voluto testare il funzionamento della nuova procedura e del sistema informativo del Fondo, oltre che consentire alle imprese e ai richiedenti (banche e Confidi) di familiarizzare con il nuovo modello di valutazione.

Il decreto MISE-MEF del 6 marzo 2017 ha inoltre previsto le condizioni e i termini per l'estensione del nuovo modello di valutazione a tutte le operazioni finanziarie ammissibili all'intervento del Fondo e ha stabilito l'articolazione delle misure massime di garanzia sulle operazioni finanziarie in funzione della probabilità di inadempimento del soggetto beneficiario, nonché della durata e della tipologia dell'operazione finanziaria.

Il Consiglio di gestione del Fondo, per il tramite del Gestore, ha trasmesso il 12 febbraio 2018 al MISE e al MEF una relazione sull'andamento del predetto periodo di sperimentazione, con riferimento ai previsti effetti, anche in termini di fabbisogno finanziario prospettico del Fondo, connessi all'estensione del modello di valutazione ai restanti interventi del Fondo.

In data 28 giugno 2018, il MISE e il MEF hanno valutato la predetta relazione e disposto il definitivo "nulla osta" a procedere con l'*iter* di approvazione delle condizioni di ammissibilità e delle disposizioni di carattere generale relative alle "Nuove modalità di valutazione delle imprese ai fini dell'accesso al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese e articolazione delle misure di garanzia" (di seguito, 'Disposizioni Operative').

È seguita l'adozione delle nuove Disposizioni Operative da parte del Consiglio di gestione del Fondo nella seduta del 12 settembre 2018 e la trasmissione al MISE<sup>97</sup>, il quale ha emanato il relativo decreto di approvazione (il 12 febbraio 2019). La riforma è divenuta operativa con l'entrata in vigore delle nuove Disposizioni Operative avvenuta in data 15 marzo 2019.

---

<sup>96</sup> Pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 7 luglio 2017.

<sup>97</sup> Nota prot. n. 296200/18 del 21 settembre 2018.

### 3. Principali novità

La riforma del Fondo poggia su alcuni pilastri. *In primis*, le nuove modalità d'intervento del Fondo attraverso la distinzione tra garanzia diretta, riassicurazione e controgaranzia (in precedenza, le modalità previste erano la garanzia diretta, la controgaranzia e la cogaranzia). La garanzia diretta è quella concessa direttamente dal Fondo ad una banca richiedente. La controgaranzia è invece la garanzia concessa dal Fondo al Confidi, attivabile dal soggetto finanziatore in caso di doppio *default* (dell'impresa beneficiaria e del Confidi). La riassicurazione, infine, dà luogo al reintegro da parte del Fondo, nei limiti della misura della copertura, di quanto già liquidato dal Confidi alla banca. La controgaranzia e la riassicurazione possono essere richieste dal Confidi congiuntamente sulla stessa operazione finanziaria. La controgaranzia può essere richiesta solo se le garanzie concesse dai soggetti garanti siano dirette, esplicite, incondizionate, irrevocabili ed escutibili a prima richiesta del soggetto finanziatore. La controgaranzia, di norma, è concessa nella stessa misura in cui è rilasciata, sulla medesima operazione finanziaria, la riassicurazione.

La garanzia diretta non può in ogni caso essere superiore all'80% dell'importo finanziato (v. Tab. 27), mentre la misura della riassicurazione

Tab. 27. Misure di copertura della garanzia diretta

Fascia di valutazione del beneficiario finale	Misure massime di copertura della garanzia diretta					
	Finanziamenti fino a 36 mesi	Finanziamenti oltre 36 mesi	Finanziamento a medio-lungo termine (> 12 mesi) senza PA o con PA con rate di durata > 1 anno	Finanziamento del rischio	Operazioni a fronte di investimenti Operazioni Nuova Sabatini PMI innovative	Startup innovative e incubatori certificati Operazioni finanziarie di importo ridotto
1	30% (a)	50%				
2	40%	60%				
3	50%	70%	30%	50%	80%	
4	60%	80%				80%
5	Non ammissibile	Non ammissibile	Non ammissibile	Non ammissibile	Non ammissibile	

(a) Non sono ammissibili i finanziamenti a breve termine (durata  $\leq 12$  mesi) a favore delle imprese di Fascia 1.

Fonte: Disposizioni Operative del Fondo di Garanzia per le PMI, aggiornate al 13/03/2019.

Tab. 28. Misure di copertura della riassicurazione

Fascia di valutazione del beneficiario finale	Misure massime di copertura della riassicurazione						
	Finanziamenti fino a 36 mesi	Finanziamenti oltre 36 mesi	Finanziamento a medio-lungo termine (> 12 mesi) senza PA o con PA con rate di durata > 1 anno	Finanziamento del rischio	Operazioni finanziarie a fronte di investimenti	Operazioni Nuova Sabatini PMI innovative	Startup innovative e incubatori certificati Operazioni finanziarie di importo ridotto
1	30% (a)	50%					
2	40%	60%					
3	50%	64%	30%	50%	64%		
4	60%	64%					64%
5	Non ammissibile	Non ammissibile	Non ammissibile	Non ammissibile	Non ammissibile		

(a) Non sono ammissibili i finanziamenti a breve termine (durata  $\leq 12$  mesi) a favore delle imprese di Fascia 1.

Fonte: Disposizioni Operative del Fondo di Garanzia per le PMI, aggiornate al 13/03/2019.

non può essere superiore all'80% dell'importo garantito dal Confidi, che a sua volta non può essere superiore all'80% dell'importo dell'operazione garantita.

Ne consegue che la percentuale massima della riassicurazione è pari al 64% dell'importo dell'operazione garantita (v. Tab. 28).

A tali modalità, se ne aggiunge una ulteriore, denominata 'operazioni a rischio tripartito', nella quale, al fine di rendere più snello e rapido l'accesso al Fondo per le operazioni di importo minore – fino a 120.000 euro –, la valutazione delle imprese è interamente delegata dal Fondo ai soggetti finanziatori e ai soggetti garanti. Il rischio è paritariamente ripartito tra Fondo, banca e Confidi (nella misura del 33,3% ciascuno). Tale modalità di intervento, tuttavia, è riservata soltanto ai Confidi 'autorizzati', di cui si parlerà più avanti nel corso della trattazione.

Il riequilibrio dell'intervento tra garanzia diretta e controgaranzia, mediante la previsione di nuove percentuali di copertura, nonché l'introduzione delle operazioni a rischio tripartito, dovrebbero incentivare le banche a ricorrere all'intervento del Confidi. Ciò potrebbe dare notevole

impulso all'operatività dei Confidi che, in base a quanto emerso in precedenza, negli ultimi anni, aveva registrato una rilevante battuta d'arresto (riduzione media delle garanzie complessivamente erogate e tassi di sofferenza in aumento)<sup>98</sup>.

In secondo luogo, viene prevista l'adozione di un nuovo modello di valutazione delle imprese, basato sulla probabilità di inadempimento del prestatore. A ciò si affianca la rimodulazione delle misure di garanzia in funzione del *rating* d'impresa, della durata e della tipologia dell'operazione. A tal proposito, una novità di grande rilievo è la relazione inversa tra la misura di garanzia concessa e la rischiosità del prestatore, con l'introduzione di un limite massimo di PD (*probability of default*) per l'accesso al Fondo. Ciò significa che al crescere del rischio (comunque contenuto entro un tetto massimo prestabilito) dovrebbe aumentare la garanzia riconosciuta dal Fondo. Tale meccanismo dovrebbe consentire una maggiore focalizzazione sulle PMI a rischio razionamento<sup>99</sup>, oltre che generare un uso più efficiente delle risorse pubbliche.

Le Tab. 27 e 28 riportano le misure massime di copertura riferite rispettivamente agli interventi di garanzia diretta e di riassicurazione. Come si può osservare, le misure massime di garanzia diretta e/o di riassicurazione variano in funzione della fascia di valutazione, oltre che della tipologia/durata dell'operazione e della tipologia di soggetto beneficiario finale.

Diversamente rispetto al passato, viene assegnato un *plafond* di 2,5 milioni di euro (importo massimo garantito) per singolo soggetto beneficiario, indipendentemente dalla tipologia di operazione.

Al fine di incentivare gli investimenti, è prevista una copertura all'80% a prescindere dal *rating* dell'impresa. Le operazioni a fronte di investimenti sono ammissibili alla garanzia qualora siano finalizzate alla realizzazione di un investimento iniziale e a condizione che l'avvio dell'investimento sia successivo alla data della richiesta di ammissione. Il

---

<sup>98</sup> Il problema relativo alle modalità mediante le quali le banche possono accedere alle garanzie dirette del Fondo Centrale non è per niente irrilevante e ha accentuato, nel corso del tempo, il processo di disintermediazione in atto, penalizzando i Confidi, che di fatto vedono le loro garanzie poste in una posizione secondaria. In quest'ottica, già si guarda oltre la riforma, auspicando un intervento di modifica ancor più stringente che precluda alle banche la possibilità di ricorrere in maniera diretta al Fondo Centrale, imponendo l'intermediazione dei Confidi nella concessione della garanzia o consentendo l'accesso diretto unicamente per operazioni di importi di dimensioni più rilevanti.

<sup>99</sup> Sempre in tale direzione muove la previsione di escludere dai finanziamenti ammissibili quelli a breve termine ( $\leq 12$  mesi) concessi a soggetti beneficiari di classe 1 (ossia soggetti poco rischiosi).

programma di investimento deve essere completato dal soggetto beneficiario finale, a pena di revoca dell'agevolazione, entro tre anni dalla data del perfezionamento dell'operazione finanziaria (nel caso di perfezionamento in un'unica soluzione) o entro tre anni dalla data in cui l'operazione finanziaria è stata perfezionata in misura  $\geq 25\%$  dell'importo totale dichiarato nella richiesta di ammissione alla garanzia (nel caso di perfezionamento dell'operazione in più *tranches*). Completato il programma di investimento, i soggetti beneficiari finali devono predisporre una relazione finale da conservare per un periodo di 5 anni dalla data di scadenza dell'operazione.

Da ultimo, prospettive di più ampio sviluppo sono prefigurabili per i c.d. 'Confidi autorizzati', ampiamente descritti nel paragrafo successivo.

### *3.1. I Confidi autorizzati*

Potranno assumere la qualifica di 'Confidi autorizzati' quei Confidi che, indipendentemente dal loro *status* di Confidi maggiori o minori, rispettano particolari requisiti di adeguatezza patrimoniale, solvibilità, efficienza e accuratezza della gestione. Si descrivono, di seguito, in maniera dettagliata, gli indicatori e i criteri di valutazione adottati ai fini dell'autorizzazione in quanto si ritiene possano rappresentare un buon parametro di riferimento per esprimere un giudizio sullo *status* di salute dei Confidi.

Gli indicatori sono 7 (v. Tab. 29), ma non sono sempre tutti applicabili contemporaneamente. Per tutti gli indicatori, a seconda del valore assunto, sono assegnati da 0 a 3 punti.

Per taluni indicatori sono previste soglie minime al di sotto delle quali l'autorizzazione non può essere concessa. In particolare, per l'indicatore A, di adeguatezza patrimoniale, il valore minimo per poter ottenere l'autorizzazione è pari al 6%. Per l'indicatore D il valore soglia è fissato al 100%, quindi, nel caso in cui l'indicatore assuma un valore inferiore, l'autorizzazione non è concessa.

Per il calcolo dell'indicatore C, di solidità prospettica, si utilizza il "tasso annuale di decadimento del sistema creditizio nel territorio" ossia il tasso annuale di decadimento del sistema creditizio riferito all'area territoriale di operatività del soggetto garante al momento della presentazione della richiesta di autorizzazione. Tale tasso è calcolato sulla base dei dati relativi alle società non finanziarie e alle famiglie produttrici,

Tab. 29. Indicatori

Indicatore	Formula	Valore minimo	Non applicabilità
A Adeguatezza patrimoniale	Patrimonio netto/Garanzie in essere - (riassicurazioni + accantonamenti) (a)	6%	
B Variazione del Patrimonio netto	Patrimonio netto t0 - Patrimonio netto t-1 / Patrimonio netto t-1	-	
C Solidità prospettica	Tasso annuale di decadimento del soggetto garante/Tasso annuale di decadimento del sistema creditizio nel territorio	-	
D Solvibilità	Attivo corrente + (90% * Titoli di Stato/ corrente) / Passivo corrente	100%	Se sia numeratore che denominatore pari a 0
E Sostenibilità economica	Spese amministrative/Margine di intermediazione	-	
F Accuratezza gestionale delle richieste di escussione	Tasso di inefficacia da escussioni del soggetto garante/ Tasso di inefficacia da escussioni Fondo	-	No operatività pregressa ovvero numero escussioni < 10
G Accuratezza gestionale delle operazioni sottoposte a controllo documentale	Tasso di inefficacia da controlli documentali del soggetto garante/Tasso di inefficacia da controlli documentali Fondo	-	No operatività pregressa

(a) Nel caso di Confidi minori (ex art. 112 del TUB) la formula diventa: Patrimonio netto + Fondi finalizzati all'attività di garanzia/Garanzia in essere - (Riassicurazioni + accantonamenti).

Fonte: Rielaborazioni degli Autori.

alla classe di grandezza del fido globale utilizzato fino a 125 mila di euro e secondo la ripartizione territoriale di Banca d'Italia. Per l'individuazione della prevalenza operativa territoriale del soggetto garante si fa riferimento alle indicazioni pubblicate dal Gestore del Fondo. L'area territoriale di riferimento del soggetto garante, alla quale sarà poi associato il tasso annuale di decadimento del sistema creditizio nel territorio, sarà l'area che presenta una quota di garanzie rilasciate pari o superiore al 10% dell'operatività totale dello stesso. Qualora l'operatività del soggetto garante si riferisca a due o più aree territoriali, il tasso annuale di decadimento del

sistema creditizio nel territorio verrà calcolato andando a combinare, in misura proporzionale all'operatività riscontrata, i valori del tasso annuale di decadimento del sistema creditizio nel territorio delle aree interessate.

I punteggi relativi a ciascun indicatore vengono poi sommati e ponderati secondo la seguente formula:

$$P_f = \frac{(A*25 + B*20 + C*15 + D*15 + E*10 + F*10 + G*5)}{100}$$

Per poter ottenere l'autorizzazione, il punteggio finale non deve essere inferiore al 60% del punteggio massimo raggiungibile (Pmax). Il punteggio massimo raggiungibile si calcola sommando i punteggi massimi dei soli indicatori 'applicabili'.

Non sono 'applicabili', l'indicatore D quando il numeratore e il denominatore hanno un valore pari a zero; l'indicatore F quando il soggetto garante non presenta operatività pregressa con il Fondo ovvero il numero di escussioni sia inferiore a 10; l'indicatore G non è applicabile qualora il soggetto garante non presenti operatività pregressa con il Fondo. A titolo di esempio, se tutti gli indicatori fossero applicabili, applicando la formula si otterrebbe un punteggio massimo raggiungibile pari a 3, quindi il punteggio minimo per ottenere l'autorizzazione è pari a 1,8 (ossia il 60% di 3).

Una volta che un Confidi abbia richiesto l'autorizzazione, entro 10 giorni riceve dal Gestore del Fondo la comunicazione del numero di posizione progressivo assegnato alla richiesta e del responsabile dell'unità organizzativa competente per l'istruttoria. Il Consiglio di gestione deve assumere la delibera entro il termine di 2 mesi dalla data di arrivo della richiesta (o di completamento della stessa, qualora il Gestore del Fondo abbia chiesto qualche rettifica o integrazione di dati). Assunta la delibera, entro 10 giorni, il Gestore del Fondo comunica ai soggetti garanti la concessione dell'autorizzazione, ovvero i motivi che hanno indotto a ritenere inammissibile la richiesta.

Il decreto MISE-MEF del 2017 riconosce specifici vantaggi ai Confidi autorizzati.

Innanzitutto, per i Confidi autorizzati la controgaranzia può essere concessa in misura pari al 100% dell'importo del finanziamento garantito dal Confidi. Ciò consente alla banca di applicare la ponderazione zero all'intera quota del finanziamento coperto dal Confidi, con conseguenti vantaggi in termini di minor assorbimento patrimoniale.



In secondo luogo, come si è detto in precedenza, solo i Confidi autorizzati hanno accesso alle operazioni a rischio tripartito, assumendo un rischio pari ad un terzo del rischio complessivo dell'operazione e senza che venga applicato il modello di valutazione dell'impresa beneficiaria.

Ulteriore vantaggio risiede nella più elevata soglia prevista per le operazioni di importo ridotto, alle quali non si applica il nuovo modello di valutazione. Tale soglia, pari a 25 mila euro per tutti i Confidi, solo per i Confidi autorizzati, è invece pari a 35 mila euro. Le operazioni di importo ridotto, quindi, non sono soggette al *rating*.

I soggetti garanti autorizzati, inoltre, possono effettuare autonomamente la valutazione delle imprese *startup*, ossia imprese costituite o che hanno iniziato la propria attività non oltre tre anni prima della richiesta della garanzia del Fondo<sup>100</sup>.

Infine, la combinazione della garanzia prestata dal Confidi alla banca con la riassicurazione richiesta al Fondo, consente al Confidi il rilascio di coperture maggiori rispetto a quelle ottenibili dalle banche con l'accesso diretto al Fondo. Per esempio, considerando un'operazione di finanziamento *bullet*<sup>101</sup> dell'importo di 100.000 euro, di durata superiore a 12 mesi, a favore di un'impresa di fascia 3, con la garanzia diretta la banca otterrebbe una copertura del 30% (quindi pari ad 30.000 euro) e sulla quale otterrebbe la ponderazione zero. Con l'intervento del Confidi autorizzato, la banca potrebbe invece ottenere una copertura dell'80% con controgaranzia del Fondo pari ad 80.000 euro (ossia il 100% della garanzia Confidi) e quindi ponderazione zero su 80.000 euro. Pertanto, il ricorso al Confidi autorizzato risulterebbe più vantaggioso, consentendo alla banca di ridurre il rischio assunto da 70.000 (nell'ipotesi di garanzia diretta) a 20.000 euro.

Alla data del 15/01/2020 risultano autorizzati 144 Confidi, di cui 58 sono Confidi meridionali. La Tab. 30 riporta l'elenco dei Confidi autorizzati operanti in regioni meridionali al 15/01/2020<sup>102</sup>. Si tratta di un processo in divenire. Si pensi che tra il 13/3/2019 e il 15/01/2020 si è passati da 61 Confidi autorizzati a 144.

---

<sup>100</sup> In assenza di richieste di riassicurazione e/o controgaranzia presentate da un soggetto garante autorizzato, tali imprese sono valutate con un modello di valutazione specifico, diverso rispetto a quello utilizzato per tutte le altre imprese.

<sup>101</sup> Il finanziamento *bullet* è un prestito per il quale non è previsto un piano di ammortamento.

<sup>102</sup> Si rileva che nell'Elenco dei Confidi autorizzati pubblicato sul sito del Fondo figura 'Confidi Centro Meridionale', che invece risulta nell'elenco dei Confidi minori cancellati pubblicato dalla Banca d'Italia (precisamente risulta cancellato a far data dal 1/7/2019).

Tab. 30. *Elenco soggetti garanti autorizzati nelle regioni meridionali (aggiornato al Consiglio di gestione del 15 gennaio 2020 )*

N.	Soggetti garanti autorizzati	N.	Soggetti garanti autorizzati
1	Agrifidi Calabria	30	Confidimpresa Abruzzo
2	Arte & progresso imprese a lavoro autonomo	31	Consorzio Api Fidi
3	Artigiancredito Coop	32	Consorzio Fidi Finartsorzio
4	Artigianfidi puglia	33	Consorzio Fidi Finsardegna
5	Ascomfidi pescara	34	Consorzio Fidi Meridionale
6	Centrale Garanzia Fidi	35	Consorzio Interfidi
7	Co.FA.I	36	Consorzio Lucania Fidi
8	Co.FIDI Chieti	37	Cooperativa di Garanzia Lavoro e Progresso
9	Co.FIN Sarda	38	Cooperativa di Garanzia Regione Abruzzo
10	Cofidi Fidi Imprese	39	Cooperfidi Abruzzo
11	Cofidi Sviluppo Imprese	40	Credimpresa
12	Cofidi.it - Cofidi Imprese e Territori	41	Creditagri
13	Cofimer	42	Creditart Confidi
14	Commerfidi Ragusa	43	Cresfidi
15	CON.ART Fidi	44	Federfidi Sicilia
16	Confeserfidi	45	Fidart Calabria
17	Confidi Agrigento	46	Fidarti
18	Confidi Centro Meridionale	47	Fidicoop sardegna
19	Confidi Cofins	48	Fidimed
20	Confidi Confcommercio Puglia	49	Fidimpresa abruzzo
21	Confidi Coop. Gar	50	Fidiscilia
22	Confidi del Mezzogiorno	51	Fidit
23	Confidi Eleonora Fidi	52	Garanzia Etica
24	Confidi Finascom L'Aquila	53	Garanzia Fidi
25	Confidi Impresa Caserta	54	Impresa Confidi S.c.p.a.
26	Confidi La Sicuranza	55	Multipla Confidi
27	Confidi PMI Campania	56	Unifidi Imprese Sicilia
28	Confidi Rating Italia	57	Unifidi sardegna
29	Confidi Sardegna	58	Unità Artigiana Salentina

Fonte: Rielaborazioni degli Autori su dati MISE.

Dei 144 Confidi autorizzati, 116 sono Confidi minori, i restanti 28 sono intermediari iscritti all'Elenco di cui all'art. 106 del TUB.

La Tab. 31 riporta il numero di Confidi autorizzati, a livello nazionale e nelle regioni meridionali, distinguendo tra Confidi intermediari e Confidi minori. Dall'osservazione dei dati emerge innanzitutto il rapido incremento in termini di numerosità dei Confidi autorizzati in un arco temporale non esteso. In questo fenomeno si può intravedere un circolo virtuoso attivato dal legislatore. La previsione di agevolazioni per i Confidi che ottengono lo

Tab. 31. *Evoluzione del numero dei Confidi autorizzati*

Confidi autorizzati	Elenco al 13/03/2019	Elenco al 15/05/2019	Elenco al 25/09/2019	Elenco al 08/11/2019	Elenco al 15/01/2020
Totale nazionale	61	114	135	140	144
Di cui:					
- Regioni meridionali	19	41	54	56	58
- Confidi minori	37	87	107	112	116
- Intermediari	24	27	28	28	28

Fonte: Rielaborazioni degli Autori su dati MISE.

*status* di ‘autorizzati’ può essere visto come un meccanismo incentivante che induce i Confidi a migliorare la propria gestione al fine di risultare ‘*compliant*’ rispetto ai parametri previsti. Una seconda considerazione che scaturisce dall’osservazione dei dati è la larga presenza di Confidi minori tra i Confidi autorizzati (l’80% sul totale). Tale dato è confortante perché testimonia una situazione positiva in termini di adeguatezza patrimoniale, solvibilità, efficienza e accuratezza della gestione anche per questa categoria di Confidi.

Infine, si rileva un numero consistente di Confidi autorizzati meridionali (il 40% sul totale).

### 3.2. *Il nuovo modello di valutazione*

Il nuovo modello di valutazione del merito creditizio delle imprese, che trova applicazione a partire dal 15 marzo 2019, è un modello simile ai modelli di *rating* utilizzati dalle banche. La valutazione del modello è espressa su una scala di 12 classi raggruppabili in 5 fasce che sintetizzano il merito di credito dei soggetti beneficiari (Tab. 32). A ciascuna classe corrisponde una probabilità di inadempimento. L’ultima fascia (fascia 5), con valore di *cut off* (valore soglia) del 9,43%, identifica l’area di «non ammissibilità» al Fondo. Ciò vuol dire che i soggetti che presentano una probabilità di *default* (PD) superiore al 9,43% non possono avere accesso alla garanzia del Fondo.

Il nuovo modello è stato sviluppato con una metodologia coerente con le *best practices* diffuse nelle banche che adottano il metodo IRB - Internal Rating Based (metodo basato sui *rating* interni) utilizzando un campione formato da 272.000 PMI, ed è stato costruito replicando la distribuzione del portafoglio del Fondo (in termini di forma giuridica, settore

Tab. 32. Fasce di valutazione e classi di rating

Fascia	Rating	Tasso di <i>default</i> (valori dei <i>cut</i> <i>off</i> )	Distribuzione popolazione	Descrizione
1	1 AAA/A	0,12%	3,22%	Soggetto caratterizzato da un profilo economico-finanziario e da una capacità di far fronte agli impegni finanziari molto buoni. Il rischio di credito è molto basso
2	2 BBB+ 3 BBB 4 BBB-	1,02%	20,59%	Soggetto caratterizzato da un'adeguata capacità di far fronte agli impegni finanziari. Il rischio di credito è contenuto
3	5 BB+ 6 BB 7 BB-	3,62%	44,29%	Soggetto caratterizzato da tratti di vulnerabilità. Il rischio di credito è accettabile
4	8 B+ 9 B 10 B-	9,43%	23,87%	Soggetto caratterizzato da elementi di fragilità. Il rischio di credito è significativo
5	11 B- 12 CCC	>9,43%	8,04%	Soggetto caratterizzato da problemi economici estremamente gravi, che pregiudicano la capacità di adempiere alle obbligazioni assunte. Il rischio di credito è elevato

Fonte: P. Brunozi, *La riforma del Fondo di Garanzia per le PMI*, Intervento alla 13° edizione di Confires, Firenze, 1° marzo 2019.

di attività, dimensione, ecc.)<sup>103</sup>.

Il nuovo modello di valutazione utilizza e integra due moduli: il modulo economico-finanziario e il modulo andamentale.

Il modulo economico-finanziario analizza i dati contabili estratti dagli ultimi due bilanci dell'impresa (ovvero dalle ultime due dichiarazioni fiscali, nel caso di imprese diverse dalle società di capitali). Il modulo andamentale, invece, esamina informazioni della Centrale dei Rischi (dati di accordato e utilizzato del beneficiario dei rischi a scadenza e dell'esposizione per cassa), nonché i dati relativi ai contratti rateali, non rateali e carte del beneficiario, forniti da uno o più *credit bureau*, qualora gli

<sup>103</sup> Buonfiglio N. (2018), *La riforma del Fondo di garanzia per le PMI: soggetti garanti autorizzati*, intervento all'Incontro organizzato da Asso112 su "Prospettive di crescita delle PMI: riforme pubbliche, garanzie e accesso al credito come volano di sviluppo", Roma, 21 settembre.

stessi siano utilizzati dal soggetto richiedente per la propria valutazione del merito di credito.

L'integrazione dei due moduli, che avviene utilizzando un'apposita matrice, restituisce uno *score* finale, che può essere corretto nel caso l'impresa presenti eventi pregiudizievoli.

In funzione della consistenza del campione di stima, in termini di numerosità campionaria e di frequenza del tasso di *default*, sono stati individuati 10 modelli di valutazione differenziati per tipo di contabilità (società di capitali e società di persone e ditte individuali, in contabilità ordinaria o semplificata) e settore economico di attività (industria, commercio, servizi, immobiliare, edilizia).

Il passaggio dal precedente sistema di valutazione basato su *credit scoring* (4 indicatori applicati ai dati degli ultimi due bilanci dell'impresa) a un più fine modello di valutazione, basato su un *set* informativo più ampio, consente innanzitutto di definire la probabilità di *default* (PD) del soggetto beneficiario finale. Viene meno la necessità di condurre un'attività di riclassificazione dei dati di bilancio/dichiarazioni fiscali. Ciò produce vantaggi in termini di tempi più ridotti per la valutazione dell'ammissibilità alla garanzia del Fondo e assenza di rischi operativi connessi alla riclassificazione. Uno svantaggio connesso all'utilizzo del nuovo modello di valutazione è ravvisabile invece nei tempi lunghi di inserimento dei dati sul portale del Fondo.

Per ovviare a tale inconveniente, Banca del Mezzogiorno-Mediocredito Centrale ha sviluppato diverse soluzioni informatiche al fine di minimizzare l'onere, a carico dei richiedenti, del *data entry* nel corso della compilazione della richiesta di garanzia al Fondo. È, ad esempio, prevista, per i dati del modulo economico-finanziario, l'acquisizione automatica da Infocamere (per le società di capitale) o dall'Agenzia delle Entrate (per le società di persone e ditte individuali).

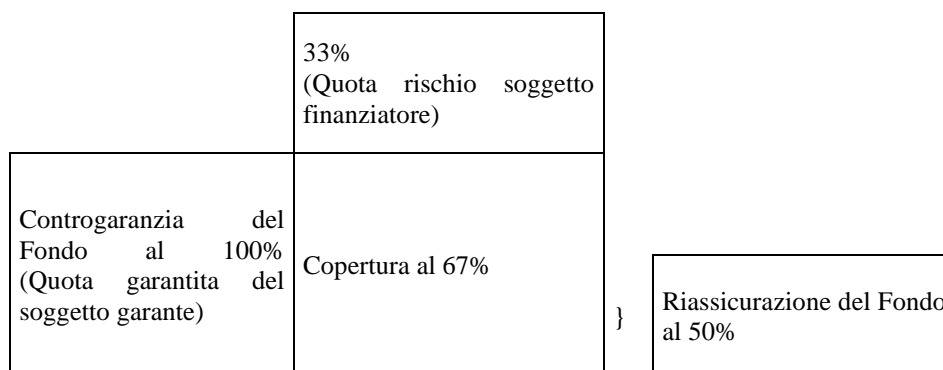
### 3.3. Le operazioni finanziarie a rischio tripartito

Le operazioni finanziarie a rischio tripartito sono operazioni di importo fino a 120.000 euro, per singolo soggetto beneficiario, il cui rischio è paritariamente ripartito tra Fondo, soggetto finanziatore e soggetto garante. La richiesta di garanzia deve essere presentata da un soggetto garante preventivamente autorizzato dal Consiglio di gestione (c.d. Confidi

autorizzati<sup>104</sup>), al quale viene interamente delegata la valutazione delle imprese. Il Gestore-MCC assegna alle richieste arrivate un numero di posizione progressivo che comunica ai soggetti garanti entro 10 giorni lavorativi dall'arrivo delle richieste. Le richieste di autorizzazione sono presentate al Consiglio di gestione nel rispetto dell'ordine cronologico di arrivo e vengono deliberate entro il termine di 2 mesi dalla data di arrivo della richiesta. Il Gestore-MCC comunica ai soggetti garanti la concessione dell'autorizzazione, ovvero i motivi che hanno indotto a ritenere inammissibile la richiesta, entro 10 giorni lavorativi dalla data della delibera del Consiglio di gestione.

La finalità è di rendere l'accesso al Fondo, per tali operazioni, più snello e rapido. A vantaggio delle PMI, su tali finanziamenti i soggetti finanziatori e i soggetti garanti non possono acquisire garanzie reali, bancarie o assicurative a carico dell'impresa. In tali operazioni, il soggetto garante copre il 67% del rischio del soggetto finanziatore, la riassicurazione del Fondo copre il 50% dell'importo garantito del soggetto garante, mentre la controgaranzia del Fondo copre il 100% dell'importo garantito dal soggetto garante al soggetto finanziatore. In tal modo, su ciascun soggetto ricade il 33,3% del rischio. La Fig. 17 rappresenta una schematizzazione di un'operazione tripartita.

Fig. 17. Schema di un'operazione a rischio tripartito



Fonte: G. Belardi, *Gli interventi del Fondo centrale di garanzia*, Approfondimenti di Finanza - Scuola d'impresa 2017, Unione degli Industriali della Provincia di Varese, Gallarate, 2 aprile 2017.

<sup>104</sup> Si tratta dei soggetti garanti autorizzati in base ai criteri descritti nel par. 3.1. del presente Capitolo.

Nelle operazioni a rischio tripartito le banche conseguono il vantaggio della ponderazione zero sul 67% dell'erogato, con conseguente risparmio di patrimonio da accantonare. Inoltre, la circostanza che le operazioni finanziarie a rischio tripartito sono ammissibili alla garanzia senza valutazione del merito di credito da parte del Fondo, rende potenzialmente ammissibili anche operazioni che, nel modello di valutazione del Fondo, ricadrebbero in Fascia 5 (ossia con PD superiore al 9,43% e quindi non ammissibili).

#### 4. Possibili effetti per i Confidi

La riforma sinora esaminata dovrebbe comportare per i Confidi taluni benefici, rinnovando e rafforzando l'operatività degli stessi.

In primo luogo, le novità introdotte dovrebbero realizzare una maggiore flessibilità operativa per i Confidi, in quanto la possibilità di combinare liberamente, entro le coperture massime stabilite, la misura della garanzia prestata dal Confidi con la misura di riassicurazione richiesta al Fondo, offre la possibilità di rilasciare coperture complessivamente maggiori a quelle che il Fondo può attribuire alle banche attraverso la garanzia diretta.

In secondo luogo, le modifiche della riforma vanno nella direzione di un riequilibrio delle coperture tra garanzia diretta e riassicurazione. In tale prospettiva, va anche considerato che le Regioni e gli altri Enti pubblici potranno portare, attraverso le «Sezioni speciali» del Fondo, la misura della riassicurazione fino al 90% dell'importo garantito dal Confidi (anche non autorizzato)<sup>105</sup>. La situazione di squilibrio del passato, che vedeva una predominanza della garanzia diretta rispetto alla controgaranzia, dovrebbe quindi ridursi, come anche l'effetto di spiazzamento indotto dall'intervento di garanzia diretta del Fondo a favore delle banche.

Tutto ciò dovrebbe tradursi nello sviluppo dei volumi di attività per i Confidi. A ciò concorre anche l'ampliamento della platea dei potenziali beneficiari indotta dal nuovo modello di *rating* - soglia limite di accesso al Fondo, in termini di PD, pari al 9,43% (sul campione di circa 250 mila imprese, è quindi escluso solo l'8% circa rispetto al 30% registrato dall'applicazione del precedente modello di *scoring*)<sup>106</sup>.

---

<sup>105</sup> Su tale aspetto si rinvia al paragrafo successivo.

<sup>106</sup> Cfr. Perfumo A. (2018), *Il Fondo di Garanzia per le PMI. La riforma di prossima attuazione*, intervento presso l'Ordine dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Roma, Roma, 22 giugno.

Effetti più evidenti dovrebbero emergere per i Confidi autorizzati, in virtù delle maggiori semplificazioni e condizioni di vantaggio previste dalla riforma. In particolare, la possibilità di ottenere la controgaranzia in misura pari al 100% dell'importo garantito, i vantaggi associati alle operazioni a «rischio tripartito» per i finanziamenti fino a 120.000 euro, alle operazioni di importo ridotto sino a 35.000 euro e alle operazioni riferite a *startup*, per le quali non è richiesta la valutazione economico-finanziaria del beneficiario secondo il nuovo modello di *rating*, dovrebbero indurre un incremento dell'operatività.

Ci si attende, dunque, un ampliamento della platea dei beneficiari oltre ad una maggiore focalizzazione sulle PMI che rappresentano la categoria più esposta al rischio di razionamento del credito. I Confidi dovrebbero conseguire una maggiore efficienza gestionale, con accantonamenti effettivamente commisurati al rischio.

Ulteriori possibili cambiamenti nell'operatività dei Confidi saranno legati all'introduzione della penale prevista in caso di mancato perfezionamento dell'operazione nei tempi previsti. Tale penale ammonta a 300 euro. Il pagamento della penale spetta alla banca, in caso di garanzia diretta, e al Confidi, in caso di riassicurazione e controgaranzia. Il perfezionamento dell'operazione finanziaria, da parte del soggetto finanziatore, deve avvenire in misura almeno pari al 25% dell'importo dichiarato nella richiesta di ammissione alla garanzia entro 6 mesi (4 mesi nel caso di operazioni finanziarie senza piano di ammortamento, c.d. *bullet*) dalla data di delibera del Consiglio di gestione. Nel caso di perfezionamento in più *tranches*, il perfezionamento delle ulteriori *tranches* deve essere effettuato, ai fini dell'efficacia della garanzia sulle medesime ulteriori *tranches*, entro 18 mesi (6 mesi nel caso di operazioni finanziarie senza piano d'ammortamento) dalla data di delibera del Consiglio di gestione.

La possibile conseguenza è che sia le banche che i Confidi, per non rischiare di non rispettare i tempi ed evitare così di dover pagare tale commissione, saranno incentivati ad assumere le delibere di finanziamento prima della richiesta di garanzia al Fondo.

Resta ferma la regola secondo cui non sono ammesse a garanzia del Fondo le operazioni per le quali il Confidi abbia deliberato la propria garanzia oltre 2 mesi prima dalla data della richiesta di riassicurazione e/o di controgaranzia. Il Confidi potrà deliberare in anticipo rispetto alla richiesta al Fondo (entro i due mesi precedenti), purché trasmetta al Gestore del Fondo una dichiarazione attestante la riduzione della commissione di garanzia applicata al soggetto beneficiario per effetto della sopravvenuta concessione della riassicurazione/controgaranzia.



### 5. Implicazioni di carattere territoriale

Con particolare riferimento ai Confidi operanti nelle regioni meridionali valgono le seguenti considerazioni.

In primo luogo, nelle nuove Disposizioni operative, scompare la differenziazione geografica delle misure di copertura, prevista in passato. Le percentuali di copertura, infatti, variavano anche in base alla tipologia di impresa beneficiaria. Tra queste, una categoria era rappresentata dalle imprese del Mezzogiorno. A tali imprese, insieme alle imprese femminili, di autotrasporto e operanti in area di crisi (aree di crisi industriale complessa, individuate ai sensi dell'art. 27 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134), erano riconosciute, per particolari categorie di operazioni, percentuali più elevate.

La differenziazione per regione di appartenenza viene mantenuta, nelle nuove Disposizioni operative, soltanto in tema di commissioni da versare al Fondo. Entro 3 mesi dalla data della delibera di ammissione del Consiglio di gestione, deve essere versata al Fondo una commissione *una tantum*, variabile in funzione della tipologia di operazione finanziaria, della dimensione e della localizzazione del soggetto beneficiario finale, calcolata in percentuale sull'importo oggetto della garanzia diretta/della riassicurazione o della controgaranzia. Per le imprese aventi sede legale e/o sede operativa nelle regioni del Mezzogiorno, la commissione *una tantum* non è dovuta per le operazioni finanziarie (diverse dalle operazioni sul capitale di rischio e dalle operazioni di sottoscrizione di *mini bond*). Nelle disposizioni post-riforma, non sono previsti vantaggi ulteriori a favore delle imprese operanti nel Mezzogiorno.

Esaminando le implicazioni della riforma sull'operatività dei Confidi in un'ottica di analisi territoriale, non si può poi non menzionare il dibattuto tema della cosiddetta lettera r). In base alla delibera della Conferenza Unificata ai sensi dell'art. 18, comma 1, lettera r) della legge "Bassanini" (d.lgs. 112/1998), l'intervento del Fondo può essere limitato, nel territorio di alcune regioni, a determinate forme tecniche, in particolare alle sole riassicurazioni e controgaranzia. Tale previsione normativa è stata utilizzata con la finalità di incentivare il ricorso ai Confidi eliminando la possibilità per le banche di ricorrere direttamente alle garanzie rilasciate dal Fondo.

Le regioni che hanno fatto ricorso alla lettera r) sono la Toscana, l'Abruzzo, il Lazio, le Marche e il Friuli-Venezia Giulia. L'Abruzzo (dal 2014) e le Marche (dal 2015) hanno posto delle soglie dimensionali, rispettivamente di 100.000 e 150.000 euro, al di sotto delle quali è permessa solo la controgaranzia per i Confidi (e non è ammessa, invece, la garanzia

diretta). Il Friuli-Venezia Giulia, a partire dal 2018, ha imposto alle imprese il ricorso ai Confidi per prestiti di importo compreso tra i 25.000 e i 175.000 euro. Il Lazio ha usufruito di tale previsione normativa fino all'anno 2013.

In merito all'opportunità di tale previsione normativa è sorto un dibattito che ha visto confrontarsi posizioni contrapposte. Da un lato, i sostenitori di tale strumento ritengono che i Confidi debbano essere tutelati dal rischio di *cherry picking* dei clienti meno rischiosi (quindi migliori) da parte delle banche. Il timore è che i Confidi possano subire la concorrenza delle banche sulle fasce di clientela migliore in virtù della maggiore rapidità nello svolgimento delle pratiche. Tale misura consentirebbe di sostenere i Confidi alle prese con una situazione di oggettiva difficoltà.

Dall'altro, coloro che ritengono che i Confidi non siano in grado di garantire la porzione di finanziamenti 'sottratta' alla garanzia diretta delle banche mediante il ricorso alla lettera 'r'<sup>107</sup>. In tal senso si produrrebbe l'effetto negativo di una riduzione delle garanzie concesse a livello complessivo. Tra gli oppositori, vi sono coloro che ritengono tale previsione normativa una misura di stampo protezionistico che produrrebbe «effetti collaterali» sia in termini di impatto sulla libera concorrenza che di barriere e costi di intermediazione a carico delle PMI ai fini dell'accesso a un incentivo pubblico<sup>108</sup>. Vi sarebbero poi risultanze empiriche di analisi condotte sulle esperienze regionali che mostrerebbero l'inefficacia di tale strumento in termini di sostegno all'attività dei Confidi<sup>109</sup>. Addirittura, per le Regioni che applicano la lettera 'r', si osserverebbe una riduzione progressiva della quota regionale sui volumi totali del FCG e un calo della quota regionale sui volumi della fascia di importo protetta dalla lettera 'r'. Per le imprese che ricadono nella fascia di importo protetta (ossia quelle che devono rivolgersi necessariamente al Confidi per ottenere la garanzia del Fondo), peggiorerebbe l'accesso al credito garantito dal Fondo in quanto l'impegno delle banche si sposterebbe sulle operazioni in garanzia diretta fuori fascia<sup>110</sup>.

---

<sup>107</sup> Sul tema del dibattito sulla lettera 'r', si vedano: Erzegovesi L. (2018), *Una nuova stagione di collaborazione tra soggetti garanti e banche*, intervento alla Convention Fedart Fidi dal titolo "La resilienza dei confidi tra mercato, mutualità e vigilanza", 29-30 novembre Roma; Vescina S. (2018), *Fine della crisi o crisi della fine? I Confidi al bivio: tra evoluzione ed estinzione. Introduzione e spunti di discussione*, intervento alla Tavola rotonda organizzata da Torino Finanza, Camera di Commercio Torino, Roma, 13 marzo.

<sup>108</sup> Sappino (2018), *op. cit.*

<sup>109</sup> Sappino (2018), *op. cit.*

<sup>110</sup> Erzegovesi (2018), *op. cit.*

La scelta del *regulator* si è mossa nella direzione di prediligere l'interesse di banche e imprese ad ottenere i volumi di garanzie più ampi possibili. Il decreto "crescita" (decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34) ha, infatti, posto fine al dibattito, abrogando la parte della norma che contemplava la possibilità per le Regioni di imporre limitazioni al ricorso alla garanzia diretta. Le imprese, quindi, saranno libere di scegliere se far transitare dal Confidi o meno la richiesta di garanzia al Fondo.

D'altro canto, come si è detto, le novità introdotte dalla riforma dovrebbero agevolare uno sviluppo più equilibrato tra garanzia diretta e controgaranzia. Innanzitutto, le Regioni potranno potenziare la riassicurazione ai Confidi (portandola al 90%) aggiungendo proprie risorse in apposite sezioni speciali. A tal proposito, si segnala che ad oggi, tra le regioni del Mezzogiorno, soltanto la Regione Calabria, con circolare 14 marzo 2019, n. 4 ha stanziato 5 mln di euro, per finanziare, tra l'altro, l'incremento della copertura fino al 90% la misura della riassicurazione e della relativa controgaranzia in favore delle imprese di micro, piccola e media dimensione e dei liberi professionisti. In secondo luogo, i Confidi autorizzati offriranno un prodotto molto vantaggioso per le banche grazie alla possibilità di ponderare a zero il 100% della loro garanzia con un consistente risparmio in termini di assorbimento patrimoniale.

Da ultimo, viene mantenuta la misura agevolativa, denominata 'Resto al Sud', gestita dall'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa - INVITALIA, che promuove la costituzione di nuove imprese di produzione e di servizi nelle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia. Sono escluse le attività libero-professionali e del commercio<sup>111</sup>.

Tale misura, già presente nelle Disposizioni operative precedentemente in vigore, prevede che alle richieste di ammissione relative alle operazioni Resto al Sud sia riconosciuta priorità nell'istruttoria e nella delibera del Consiglio di gestione.

L'istituzione delle Sezioni speciali e la Sezione Resto al Sud dovrebbero consentire di attrarre maggiori risorse regionali e/o comunitarie per il cofinanziamento degli interventi, in un'ottica di efficace integrazione e reale addizionalità.

---

<sup>111</sup> Rientrano nell'ambito di tale misura i finanziamenti di cui all'art. 1, comma 8, lettera b), del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, a favore delle imprese che hanno ricevuto, a seguito dell'istruttoria effettuata da INVITALIA, l'esito positivo di cui all'art. 9, comma 8, del decreto del Ministro per la Coesione Territoriale e il Mezzogiorno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze e con il Ministro dello Sviluppo Economico del 9 novembre 2017.



## Conclusioni

La crisi finanziaria esplosa nel 2008 ha segnato in modo profondo il sistema produttivo italiano operando, per certi versi, una sorta di selezione naturale che ha portato alla fuoriuscita dal mercato di un elevato numero di medie e piccole imprese scarsamente efficienti. In diversi settori gli effetti della crisi si sono manifestati in modo differenziato a livello territoriale, con tassi di *default* che sono stati di gran lunga maggiori per le imprese del Mezzogiorno rispetto a quelle del Centro-Nord.

La contrazione della domanda e del volume delle risorse destinate ad investimenti pubblici e la contestuale riduzione dei margini di profitto hanno, inoltre, fortemente ampliato la percezione del rischio da parte degli investitori, con un conseguente deterioramento della qualità del rapporto tra banche e PMI, fenomeno particolarmente evidente nel caso delle imprese meridionali.

Ai fenomeni di *credit crunch* si accompagna, sino al 2014, un calo generalizzato della domanda di credito da parte delle imprese, un aumento della domanda di credito per ristrutturazione dei debiti in essere e una riduzione degli impieghi bancari, a cui fa seguito, a partire dal 2015, una fase di inversione di tendenza, in particolare per le PMI meridionali, con un incremento della domanda di prestiti e una progressiva espansione degli impieghi bancari.

Sebbene permangano, specie in alcuni comparti, fenomeni di razionamento del credito, le aziende italiane e, più nello specifico, quelle del Mezzogiorno hanno incontrato negli ultimi anni minori difficoltà di accesso al canale bancario, anche e soprattutto per effetto del sostegno offerto dalle banche di minori dimensioni e con un forte radicamento territoriale le quali, in molti casi, si sono sostituite ai maggiori gruppi bancari nel supportare le PMI del territorio di riferimento.

Le dinamiche innescate dalla crisi finanziaria si intrecciano, inevitabilmente, con i cambiamenti che hanno coinvolto, da un lato, il sistema bancario italiano e, dall'altro, il comparto dei consorzi fidi.

Con riferimento al settore bancario, nel corso degli ultimi due decenni il progressivo consolidamento del sistema si è accompagnato a sostanziali cambiamenti nelle politiche di gestione del credito, anche in conseguenza di una maggiore pressione competitiva e di una regolamentazione sempre più pervasiva. Le numerose operazioni di *merger and acquisition* (M&A), favorite dalle stesse Autorità di Vigilanza, hanno

determinato una riduzione del numero degli intermediari e una contestuale crescita del peso assunto dai maggiori gruppi bancari, nell'ambito dei quali si è andato consolidando un orientamento alle relazioni di clientela di tipo transazionale, caratterizzato da una forte vocazione alla massimizzazione dei margini conseguibili dalle singole transazioni e da un forte irrigidimento e una standardizzazione delle politiche e procedure di concessione del credito, sempre più vincolate alla logica del *rating* creditizio.

Dal lato dei Confidi, la crisi finanziaria e i mutamenti che attraversano l'industria del credito si combinano, a loro volta, con le dinamiche interne al settore. Al pari di quanto accaduto per le banche, anche il comparto dei consorzi fidi ha registrato forti spinte al consolidamento, con una riduzione nel tempo del numero degli attori e una loro conseguente crescita dimensionale. Un ruolo decisivo è stato svolto, in tal senso, dalla Banca d'Italia; l'organo di vigilanza ha, infatti, esercitato forti pressioni sui Confidi affinché si realizzassero processi di aggregazione tali da garantire agli attori del sistema un rafforzamento patrimoniale, una più efficace gestione del rischio e una maggiore efficienza operativa.

Il consolidamento del settore ha coinvolto in modo particolare i Confidi vigilati, il cui numero si è pressoché dimezzato negli ultimi 8 anni (da 52 operatori, nel 2012, a 27 intermediari, nel 2020).

Benché i fenomeni di aggregazione abbiano interessato l'intero territorio nazionale, diversamente dai Confidi non vigilati, distribuiti in modo pressoché omogeneo nelle diverse aree del Paese, il grado di concentrazione delle strutture vigilate nelle aree del Centro-Nord è ulteriormente cresciuto in conseguenza dei processi di M&A. Tra il 2012 e il 2020 il numero dei Confidi maggiori con sede nel Mezzogiorno si è ridotto del 61,5% (da 13 a 5 intermediari) mentre il numero dei Confidi vigilati delle regioni centro-settentrionali è diminuito, nello stesso periodo, del 43,6% (da 39 a 22 intermediari). Esito di tale dinamica è la crescita, dal 76% (2012) all'81,5% (2020), della percentuale dei Confidi italiani maggiori con sede nel Centro-Nord.

Il divario territoriale è evidente anche in termini di volumi di operatività: sulla base dei dati dell'anno 2018, l'83,8% dello *stock* di garanzie in essere presso i Confidi vigilati è concentrato nel Centro-Nord; il sistema dei Confidi centro-settentrionali conta, inoltre, un numero medio di imprese associate pari a circa 3 volte e una dotazione patrimoniale media pari a circa 2 volte quella dei Confidi meridionali.

Persiste, dunque, la problematica del "nanismo" dei consorzi fidi del Mezzogiorno, sebbene i dati degli ultimi anni documentino un maggior dinamismo degli operatori meridionali e una conseguente attenuazione del

divario Nord-Sud. Nel periodo 2013-2018 i Confidi vigilati del Mezzogiorno sono, infatti, quelli che registrano il maggior tasso di crescita a livello di numero di imprese associate, dimensione patrimoniale e volumi operativi.

Con riferimento ai volumi operativi, nell'area centro-settentrionale la crescita dimensionale degli intermediari coinvolti in operazioni di M&A non sembra essere stata in grado di compensare la fuoriuscita di importanti operatori del settore, come documentato dalla progressiva riduzione negli anni del volume di garanzie erogate. A livello nazionale, nel confronto 2013-2018 il flusso annuo di nuove garanzie concesse dai Confidi maggiori ha registrato una flessione di circa 1,3 miliardi di euro, passando da 4,1 a 2,8 miliardi di euro (-31,7%). La flessione operativa dei Confidi maggiori è, tuttavia, il risultato di dinamiche divergenti tra le diverse aree del Paese: ad una marcata riduzione del valore delle garanzie attivate negli ultimi anni dai Confidi centrali e settentrionali (rispettivamente, -58,2% e -30,9% tra il 2013 e il 2018) si contrappone un'espansione dei volumi di garanzie originati dai consorzi fidi meridionali (+8,5% nel periodo 2013-2018).

Negli ultimi anni i Confidi maggiori localizzati nel Mezzogiorno hanno, dunque, recuperato parte del *gap* operativo rispetto agli operatori settentrionali, basti pensare che tra il 2013 e il 2018 lo *stock* medio di garanzie gestito da un consorzio fidi vigilato del Mezzogiorno è salito da 135,5 a 152,7 milioni di euro, a fronte di una riduzione, nello stesso arco temporale, del volume medio di garanzie a cui è esposto un Confido maggiore del Nord (da 255,9 a 222 milioni di euro).

La capacità dei Confidi meridionali di sostenere maggiori volumi operativi è strettamente correlata a fattori quali la dimensione patrimoniale e la qualità del portafoglio di garanzie e dei sistemi di mitigazione dei rischi assunti.

Non sorprende, dunque, il permanere di condizioni di forte dipendenza degli operatori del Mezzogiorno dalle risorse pubbliche messe a disposizione dagli Enti locali, così come si giustifica il crescente ricorso da parte dei Confidi vigilati, in particolare quelli del Centro-Sud, al meccanismo della controgaranzia del FCG, strumento spesso considerato imprescindibile non solo a fini della mitigazione del rischio ma anche, e soprattutto, in un'ottica di *compliance* alla disciplina di vigilanza prudenziale in materia di requisiti patrimoniali minimi.

Ciò nonostante, gli effetti della crisi internazionale, pur ad anni di distanza dal suo innesco, continuano a pesare sui bilanci dei Confidi. Con riferimento alla qualità del portafoglio di garanzie, a livello nazionale, tra il 2013 e il 2018 il "tasso di sofferenza", vale a dire l'incidenza delle garanzie

deteriorate sul totale delle garanzie in essere presso i Confidi maggiori, è aumentato da circa 9,8 a 17,9 punti percentuali (+83,6%). Pur in presenza di una flessione dell'indicatore nel biennio 2017-2018, i valori si mantengono su livelli di allerta, in particolare per i consorzi vigilati del Mezzogiorno, che registrano nel 2018 il valore più elevato (23,5%).

La minor qualità del portafoglio di garanzie sembra, peraltro, non trovare piena copertura nella dotazione patrimoniale dei Confidi meridionali, nonostante i notevoli sforzi compiuti negli ultimi anni al fine di incrementare la dimensione patrimoniale: nel 2018 il rapporto tra il patrimonio netto (al netto delle attività immateriali e al lordo del fondo di garanzia) e le garanzie rilasciate è pari, nel caso dei Confidi meridionali, al 17% circa, oltre dieci punti percentuali al di sotto del dato relativo agli operatori del Centro-Nord.

Le perdite sul portafoglio di garanzie condizionano inevitabilmente la dinamica degli equilibri reddituali. Il sistema dei Confidi maggiori continua, infatti, a registrare *performance* modeste, non molto distanti da quelle contabilizzate nei primi anni post-crisi. Pesano, in particolare, oltre all'elevata incidenza delle perdite connesse al deterioramento della qualità del portafoglio di garanzie, la bassa marginalità della gestione caratteristica e lo scarso livello di efficienza operativa.

Va tuttavia osservato come, con riferimento ai livelli di efficienza produttiva e di redditività complessiva della gestione, i Confidi meridionali registrino, in anni recenti, un *trend* migliore rispetto agli operatori dell'Italia centro-settentrionale.

La maggiore vitalità degli operatori meridionali e i recenti processi di aggregazione non sembrano comunque sufficienti a garantire al sistema condizioni di stabile equilibrio. Affinché i Confidi possano continuare a svolgere appieno il proprio ruolo di facilitatori dell'accesso al credito appare necessario tanto il completamento dei processi di riorganizzazione delle strutture e delle *policy* operative in atto, quanto un deciso intervento del legislatore al fine di consolidare le prospettive del settore.

A dieci anni di distanza dall'ultimo provvedimento normativo che ha coinvolto i consorzi fidi (d.lgs 141/2010), è infatti viva l'esigenza di un intervento del legislatore volto a realizzare un'effettiva e ampia riforma del sistema dei Confidi. Pesa, in tal senso, il mancato esercizio da parte del Governo della delega ricevuta con la legge 150/2016, con la quale l'Esecutivo era stato investito del compito di riordinare il sistema italiano delle garanzie di natura mutualistica al fine di valorizzarne il ruolo e rafforzarne l'efficienza operativa, con conseguenti ricadute positive sulla capacità di accesso al credito da parte delle PMI.



Le linee guida tracciate dalla legge delega del 2016 restano quanto mai valide: rafforzamento patrimoniale dei Confidi, razionalizzazione degli adempimenti a carico dei consorzi e contenimento dei costi di funzionamento, più efficiente utilizzo delle risorse pubbliche e sviluppo di maggiori sinergie tra i Confidi e il FCG.

Nuove possibili direttrici di cambiamento e nuovi stimoli all'implementazione di azioni sistemiche al fine di valorizzare il ruolo dei Confidi italiani, emergono peraltro dai profondi sconvolgimenti prodotti dalla recente pandemia globale. Gli effetti diretti sull'economia reale e sul sistema finanziario si combinano con quelli indiretti prodotti dai provvedimenti normativi volti a mitigare l'impatto socio-economico generato dall'emergenza sanitaria.

Lo scenario dei consorzi fidi post Covid-19 appare, a tutt'oggi, di non semplice inquadramento. Da un lato, l'aspettativa di una forte recessione globale e le conseguenti tensioni dal lato della liquidità potrebbero potenziare il ruolo dei Confidi italiani nel sostegno alle micro, piccole e medie aziende; dall'altro, il deterioramento delle condizioni di solvibilità delle imprese potrebbe avere effetti dirompenti sulla solidità patrimoniale e sulla stessa capacità operativa dei Confidi, in conseguenza delle risorse che questi ultimi dovranno verosimilmente mettere in campo per arginare le richieste di escussione da parte delle banche beneficiarie dei servizi di garanzia.

Non pochi interrogativi emergono, inoltre, con riferimento al possibile impatto delle misure adottate dall'Esecutivo al fine di arginare le inevitabili esternalità negative prodotte dalla pandemia. Ci si riferisce, in particolare, al decreto 'cura Italia' e al decreto 'liquidità' con i quali, tra le altre cose, sono state previste misure di sostegno pubblico finalizzate all'ampliamento e al potenziamento dell'attività svolta dal FCG per le PMI, assegnando invece un ruolo del tutto residuale ai consorzi fidi nell'ambito delle politiche di incentivazione dell'accesso al credito bancario.

Pur nell'incertezza circa l'evoluzione futura dello scenario economico e degli interventi pubblici di sostegno al tessuto produttivo, allo stato attuale non si può non riscontrare il pericolo di una possibile marginalizzazione dei consorzi fidi. Il rischio concreto è quello di un ridimensionamento dell'operatività tradizionale dei Confidi, in conseguenza del maggior utilizzo da parte delle banche del canale della garanzia diretta prestata dal FCG.

L'eventuale disintermediazione dei Confidi da parte del sistema bancario conduce a interrogarsi se ci sia ancora posto per la garanzia

consortile o se, invece, vi sia la necessità per i Confidi di attuare un'innovazione profonda del proprio modello di *business*.

Lo stesso quadro economico e normativo che si va delineando può tracciare nuovi possibili spazi di operatività per i consorzi fidi. Ci si riferisce, ad esempio, alla possibilità per gli stessi di operare quali *service* esterni per la gestione delle istanze di accesso alla garanzia del FCG e/o allo sviluppo dei servizi di finanza diretta a favore delle PMI associate, proponendosi in quest'ultimo caso quale canale di intermediazione alternativo e/o complementare a quello bancario.

Attraverso l'ampliamento della gamma di prodotti e servizi offerti, i Confidi potrebbero proporsi quali operatori 'universali' del credito, in grado di soddisfare a 360° le esigenze finanziarie espresse dalle micro e piccole imprese socie.

Sebbene la ricerca di nuove direttrici di sviluppo possa, nel breve periodo, compensare, almeno in parte, gli impatti negativi sui volumi e sulla redditività associati a eventuali fenomeni di disintermediazione, le prospettive del settore dei consorzi fidi nel medio-lungo periodo difficilmente potranno fondarsi su attività ad oggi accessorie e/o comunque distanti dalla naturale vocazione operativa di tali intermediari, salvo che gli stessi siano in grado di realizzare una profonda trasformazione culturale, di non semplice attuazione nell'ambito di operatori, quali i Confidi italiani, caratterizzati da un'operatività di tipo tradizionale e da un basso livello d'innovazione e di diversificazione.

Ciò nonostante, la riduzione degli spazi operativi nell'ambito della tradizionale attività di assicurazione del rischio di credito, sempre più dominata dalla garanzia pubblica offerta dal FCG, impone inevitabilmente ai consorzi fidi uno sforzo di riqualificazione del proprio ruolo all'interno dei circuiti del credito. Il futuro dei Confidi va senz'altro ricercato nella possibile diversificazione della propria offerta, soprattutto attraverso il rafforzamento dei servizi accessori di natura consulenziale, l'eventuale valorizzazione del ruolo di 'service' esterno a supporto dell'accesso al sistema di garanzia pubblica del credito e, soprattutto, l'ampliamento dell'attività di erogazione del credito diretto a favore di quella fetta di imprese, cosiddette 'non bancabili', che per ragioni di limitato dimensionamento e basso livello di reddito non rappresentano opportunità economicamente vantaggiose per il comparto bancario. È dunque a queste imprese, 'antieconomiche' e di minore interesse per le banche, che i Confidi devono continuare a rivolgere la propria attenzione e destinare i propri servizi e prodotti, facendo leva sui tradizionali punti di forza – il radicamento territoriale e la prossimità alle imprese, oltre che la

valorizzazione delle informazioni di tipo *soft* nell'ambito dei processi di valutazione –, ripensati, però, attraverso un adeguato processo di digitalizzazione ed efficientamento operativo.

In tale direzione di sviluppo, un ruolo decisivo spetta alle federazioni di categoria, chiamate a promuovere l'evoluzione del sistema dei Confidi italiani sia attraverso il proprio ruolo di rappresentanza nei rapporti con le istituzioni ed Amministrazioni centrali e locali, sia attraverso la promozione di iniziative di sistema che possano favorire la transizione degli operatori verso nuovi modelli di *business*, orientati all'efficienza operativa e al pieno sfruttamento delle nuove direttrici tecnologiche. Ne sono un esempio le recenti iniziative di *funding* attivate con la Cassa Depositi e Prestiti e di sviluppo di piattaforme digitali di *lending*, con l'obiettivo comune di ampliare le fonti di provvista destinate al finanziamento diretto delle PMI.



## Appendici

### Appendice n. 1 – Confidi maggiori e minori meridionali per regione (denominazione e sede) al 09/07/2020

#### Regione Abruzzo

##### Confidi minori

Denominazione	Indirizzo	Città
Agrisviluppo	Viale Maiella 87	Chieti
Arte & Progresso Confidi Imprese e Lavoro Autonomo	Via Fonte Regina 54	Teramo
AscomFidi Sulmona	Via del Cavallaro 2	Sulmona
AscomFidi Imprese	Via Garibaldi 139	Avezzano
AscomFidi Pescara	Via Aldo Moro 1/3 c/o Confcommercio Pescara	Pescara
Coop Commercio Abruzzo	Via Mario Capuani 67	Teramo
Coop Artigiana di Garanzia di Pescara e provincia, già libera Cooperativa Artigiana di Garanzia di Pescara	Via Marco Polo 40/46	Pescara
Coop Credito Cooperativa di Garanzia di Credito dei Commercianti della Regione Abruzzo	Via di Spezioli 30/32	Chieti
Cooperativa Artigiana di Garanzia Città di Lanciano Confidimpresa Abruzzo	Via Cesare Battisti 6	Lanciano
Cooperativa Artigiana di Garanzia Città di Teramo e provincia	Via dei Mille 61	Teramo
Cooperativa Artigiana di Garanzia della Città di Avezzano e provincia già zone limitrofe	Via Cesare Battisti 70	Avezzano
Cooperativa Artigiana di Garanzia La Sicuranza c/o UPA-Unione Provinciale Artigiani	Via dei Palmensi snc	Chieti
Cooperativa di Garanzia Lavoro e Progresso Società Cooperativa	Via Duca degli Abruzzi 46	Atessa
Cooperativa di Garanzia Regione Abruzzo Società Cooperativa di Garanzia	Via XX Settembre ang. Via Teramo	Avezzano
Cooperativa Fidi Centro Italia Soc. Cooperativa (Codifi Centro Italia Soc. Coop.)	Via P. De Virgilis 51	Chieti

Crediti di Società Cooperativa	Piazza Giovanni Falcone e Paolo Borsellino 3	Chieti
Edili Edilconfidi L'Aquila Soc. Coop. Di Garanzia Fidi	Via Alcide De Gasperi 60	L'Aquila
Fidimpresa Abruzzo	Via Cetto Ciglia 8	Pescara
Fincredit Società Cooperativa di Garanzia Collettiva dei Fidi	Via Montezebio 1/A	Giulianova
Intercredit Confidi Imprese e Lavoro Autonomo Soc. Coop	Via Delfico 73	Teramo
Ital Confidi	Contrada Scalepicchio snc	Teramo
Libera Cooperativa Artigiana di Garanzia de L'Aquila	Via dell'Indipendenza 13	L'Aquila
Società Cooperativa di Garanzia Collettiva dei Fidi alle Imprese Comm. Turist. Alberg. e Servizi Reg. Ab	Palazzo Ciccozzi Corso Vittorio Emanuele 95	L'Aquila

## **Regione Basilicata**

### **Confidi minori**

Denominazione	Indirizzo	Città
Cofidi Sviluppo Imprese già Cofidi Basilicata	Via dell'Edilizia 13	Potenza
Con Art Fidi Consorzio Garanzia Collettiva Fidi fra Imprese artigiane e Piccole imprese della Regione Basilicata	C/o CNA Via Isca del Pioppo Palazzo Pino 144A	Potenza
Continuità Artigiana	Via del Gallitello 116/I	Potenza
Consorzio Garanzia Collettiva fidi Artigianfidi Lucania Fidi	Via Lucana 155 Largo Pascoli 7/A	Potenza

## **Regione Calabria**

### **Confidi minori**

Denominazione	Indirizzo	Città
Agrifidi Consorzio di Garanzia Collettiva Fidi	Via Piave 3	Cosenza
Artigianfidi Calabria già Consorzio regionale tra le Cooperative Artigiane	Via Jannoni 43	Catanzaro
Ascoa Fidi	Via Tevere 36	Locri
Assicomfidi	Via Castello 4	R. Calabria
Cofidi Calabria Consorzio Garanzia Collettiva Fidi tra le Piccole e Medie	P.zza Garibaldi 16	Catanzaro

Imprese Calabresi già Consorzio Garanzia Collettiva tra gli Operatori CZ		
Confidi Finlabor già Finlabor	Via Medaglie d'Oro 26	Cosenza
Confidi Opus Homini Società Cooperativa	Via Medaglie d'Oro 26	Cosenza
Consorzio Fidi Federimpresa già Coop Artigiana il Futuro	Via degli Alimena 61	Cosenza
Consorzio Fidi Professionisti	Via Negroni 51	Cosenza
Cooperativa di Garanzia Fidi Giacinto de Caro già Ascom Fidi Cosenza	Via Alimena 5	Cosenza
Cooperativa di Garanzia Solidarietà Sociale Cooperativa	Vico San Giorgio 1	Catanzaro
Fidart Calabria Confidi Unitario dell'Artigianato e delle Piccole e medie Imprese	Complesso Vignali SP 168/1	Marcellinara
Fidimpresa Società Consortile a Responsabilità Limitata	Piazza Garibaldi 16	Catanzaro
Fincoop PMI	Via Firenze 185	Crotone

## Regione Campania

### Confidi maggiori

Denominazione	Indirizzo	Città
Garanzia Fidi Società Cooperativa per Azioni in sigla GA.FI. Società cooperativa P.A.	Piazza Giacomo Matteotti 45	Caserta

### Confidi minori

Denominazione	Indirizzo	Città
Alfa Confidi di Garanzia per Finanziamenti alle Imprese	Via Calata S. Marco 4	Napoli
Alfa Confidi di Garanzia per Finanziamenti alle Imprese	Via Calata S. Marco 4	Napoli
Alfa Confidi di Garanzia per Finanziamenti alle Imprese	Via Calata S. Marco 4	Napoli
Centrale Garanzia Fidi Cooperativa di Garanzia per Finanziamenti alle Imprese	Via Medina 63	Napoli
Conaga Coop di Garanzia di Credito dei Commercianti e Operatori Turistici della Provincia di Napoli	Corso Umberto I 365	Napoli
Confidi del Mezzogiorno Soc. Coop.	Via Miguel Cervantes De Saavedra 55/5	Napoli

Confidi Impresa – Società cooperativa di Garanzia Collettiva Fidi – Confidimpresa – Ascomfidi Caserta	Via E. Ruggiero 37	Caserta
Confidi PMI Campania	Piazza Salvo D’Acquisto 32	Napoli
Confidi Vallo di Diano	Via Nazionale 67 - Trinità	Sala Consilina
Consorzio API Campania Fidi	Via Toledo 16	Napoli
Consorzio Garanzia Collettiva Fidi	Via Salvemini 8	Benevento
Cooperativa Artigiana di Garanzia Artigiancredito	Corso Umberto I 132	Napoli
Creditart Confidi	Piazza Garibaldi 49	Napoli
Finart	Via San Leonardo 52	Salerno
Gamma Cooperativa Artigiana di Garanzia per Finanziamenti alle Imprese	Via Calata S. Marco 4	Napoli
Impresa Confidi S.C.P.A.	Via Cappuccini 64	Torre del Greco
Smart Fidi S.C.P.A. in liquidazione	C.so Novara 10	Napoli

## Regione Molise

### Confidi minori

Denominazione	Indirizzo	Città
Confidi CNA Molise	C.da Colle delle Alpi	Campobasso
Confidi Molise Centrale	Via Colle delle Alpi 42/B	Campobasso
Confidi Rating Italia	Strada Statale 87 km 206 sx	Larino
Consorzio Industriali Molisani Garanzia Fidi	Via Cardarelli 19	Campobasso
Società cooperativa Artigiana Molisana- Confidi	Via XXIV Maggio 6	Termoli

## Regione Puglia

### Confidi maggiori

Denominazione	Indirizzo	Città
Cofidi.IT Soc. Coop.	Via Nicola Tridente 22	Bari

### Confidi minori

Denominazione	Indirizzo	Città
Artigiancredito Puglia	Via N. De Nicolò 20	Bari



Artigianfidi	Via G. Mandara 28/A	Foggia
Artigianfidi Barletta	Via Imbriani 150 Casella postale n. 300	Barletta
Artigianfidi Puglia	Via N. De Nicolò 20	Bari
Artigiani e PMI di terra D'Otranto	Via g. Matteotti 91/93	Maglie
Società cooperativa di garanzia a mutualità Prevalente A.R.I.		
Cofidi Cooperativa Fidi	Via Ciccolella 3	Lecce
Cofidi Puglia Taranto	Via p. Amedeo 46	Taranto
Confidi Confcommercio Puglia S.C.P.A.	Piazza Aldo Moro 28	Bari
Confidi Fiducia e Progresso	Via S. Anna 13	Casarano
Consorzio Fidi di Gioia del Colle	Via Cavour 33	Gioia del Colle
Coop Fidi	Via A. Diaz 32/B	Alberobello
Cooperativa Artigiana di Garanzia	Via E. Ferrara 4	Bitonto
Cooperativa Artigiana di Garanzia	Via Monte Grappa 13	Andria
Cooperativa Artigiana di Garanzia della Capitanata	Via Trento 27	Foggia
Cooperativa Artigiana di Garanzia della Comunità Montana del Gargano e della Provincia di Foggia	Via Torre dell'Abate 1/B-C	Manfredonia
Cooperativa Artigiana di Garanzia della Provincia di Foggia	Via Trento 26/28	Foggia
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Alberobello	Via D. Morea 41	Alberobello
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Bitetto	Via Beato Giacomo 3	Bitetto
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Canosa	Via Muzio Scevola 15	Canosa di Puglia
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Castellana Grotte	Via Enrico De Nicola 7	Castellana Grotte
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Conversano	Via Cartesio 3	Conversano
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Corato	Via Messina 30	Corato
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Fasano	Via Carlo Alberto 12	Fasano
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Locorotondo	Via Abruzzi 16	Locorotondo
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Modugno	Piazza Sedile 13	Modugno
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Ruvo di Puglia	Piazza Cavallotti 29	Ruvo di Puglia
Cooperativa Artigiana di Garanzia di Terlizzi S.C.A.R.L.	Viale dei Garofani 39/A	Terlizzi

Cooperativa Artigiana di Garanzia di Trani	Piazza XX Settembre 5	Trani
Cooperativa Artigiana di Garanzia Mastro Fighera	Via Gabriele D'Annunzio 131	Gravina di Puglia
Cooperativa Artigiana di Garanzia S. Giuseppe	Via Bologna 5	Cerignola
Cooperativa Artigiana Mandamentale di Garanzia	Via Pergola Felice Egidio 2/C	Cerignola
Fidi Artigiani tra Imprese Artigiane Fidart	Via Nicolò Paganini 9	Putigliano
Fidit Società cooperativa di Garanzia Fidi S.C.P.A.	Via G. Amendola 172/C	Bari
Interfidi Soc. Consortile di Garanzia collettiva Fidi A.R.L.	Viale Virgilio 152	Taranto
L'Artigiana Cooperativa di Garanzia tra Artigiani della Provincia di Lecce	Via cosimo de Giorgi 22	Lecce
Mondial Fidi	Via Salvatore Nahi 25	Lecce
Unità Artigiana Salentina	Via G. Brunetti 8 c/o CNA	Lecce
	Lecce	

## **Regione Sicilia**

### **Confidi maggiori**

Denominazione	Indirizzo	Città
Confeserfidi Società Consortile a Responsabilità Limitata	Via dei Lillà 22	Sciacca
Fidimed – Società cooperativa di garanzia Collettiva	Via Siracusa 1/E	Palermo

### **Confidi minori**

Denominazione	Indirizzo	Città
Ascom Fidi Sicilia cooperativa per la Garanzia Collettiva Fidi	Via Messina 69	Caltanissetta
Co Fi San Consorzio Fidi sanitario	Via G. d'Annunzio 33	Catania
Confidi Cooperativa di garanzia e Fidi tra Commercianti ed Operatori Turistici della Provincia di Siracusa	Via Laurana 4	Siracusa

Commerfidi	Via Enzo Baldoni 23	Ragusa
Con Fi M Consorzio Fidi Meridionale	Via Pietro Garofalo 5	Catania
Confarfidi	Piazza Duomo 24	Messina
Confidi Artigiani Catania Consorzio Fidi Artigiani Catania	Via F. Ciccaglione 70	Catania
Confidi Cofiac	Via Mandrà 8	Catania
Confidi per l'Impresa	Via Principe di Belmonte 103	Palermo
Confidi Primavera	Via Imera 135	Agrigento
Confidi Sicilia Consorzio di Garanzia Collettiva Fidi tra Piccole e Medie Imprese operanti in Sicilia già nella Provincia di Messina Confidi Messina	Via Camiciotti 30	Messina
Confidi Trapani	Via Mafalda di Savoia 26	Trapani
Confidimpresa Farmafidi Italia - Consorzio di Garanzia Fidi	Via G. A. Valenti 72/BIS	Caltanissetta
Confipa Siracusa Consorzio Fidi Produttori Agricoli	Via Pasubio 47	Siracusa
Consofidi Siracusa Consorzio Fidi Artigiani di Siracusa	Viale Teocrito 112	Siracusa
Consorzio Autonomo Siciliano Artigiani Fidi Casartigiani Fidi	Via Francesco Guardione 3	Palermo
Consorzio di Garanzia Fidi fra Piccole e Medie Industrie della Provincia di Agrigento Confidi	Via Artemide 3	Agrigento
Consorzio Eurofidi	Via Borremans 53/F	Enna
Cooperativa Multipla Confidi	Via Cechov angolo Via dei Faggi snc	Comiso
Cooperfidi	Via Roma 457	Palermo
Coprofi Consorzio Provinciale Fidi Enna	Via Leonardo da Vinci 7	Enna
Credimpresa già consorzio Artigianfidi Palermo	Via Principe di Belmonte 78	Palermo
Federfidi Sicilia Società Cooperativa	Via Cavour 59	Palermo
Fidi Sicilia Società Cooperativa	P.zza Falcone 3	Catania
Mediconf	Via Imera 223/C	Agrigento
Nettuno Fidi	Via Acqua del Conte 5	Messina
Unifidi Imprese Sicilia già Artigianfidi Ragusa	Via Francesco Crispi 72	Palermo

## **Regione Sardegna**

### **Confidi maggiori**

Denominazione	Indirizzo	Città
Società Cooperativa di garanzia Collettiva dei Fidi tra Piccole e Medie Imprese -Garanzia Etica	Via Nervi snc Casic Est	Elmas
Confidi Sardegna Società Consorzio Garanzia	Piazza Deffenu 9	Cagliari

### **Confidi minori**

Denominazione	Indirizzo	Città
Artigiancredito Sardo	Viale Elmas 33/35	Cagliari
Artigianfidi Nuoro Soc. Coop. di Garanzia	Via Brigata Sassari 37	Nuoro
Co Fin Sarda già Sardacrediti già Coop Fidi Nuorese tra Imprnuoresi	Via Manzoni 28	Nuoro
Coficomse	Via Caprera 25/27	Cagliari
Cofimer	Via Santa Gilla 6	Cagliari
Consorzio Fidi Finsardegna Società Cooperativa per Azioni	Viale Elmas 33/35	Cagliari
Cooperativa di Garanzia degli Artigiani e Piccole Imprese	Via Roma 73	Sassari
Cooperativa Fidi Nord Sardegna Coop. A. R. L. già Confartigianato Fidi Nord Est Sardegna già Smeralda	Via Amsicora 13	Arzachena
Cres Fidi Consorzio Regionale Esercenti Sardi Fidi	Via G. Cavalcanti 32	Cagliari
Eleonora Fidi	Via E. Campanelli 41	Oristano
Fidarti già Meilogu	Via Riva Villasanta 241	Cagliari
Fidicoop Sardegna	Piazza Salento 5	Cagliari
Finart Cooperativa per il Credito alle Imprese	Via Alghero 30	Sassari
Soc. Coop. di Garanzia Afridi A.R.L. già Consorzio di Garanzia Collettiva Fidi Agrifidi Nuorese	Via Aosta 1	Nuoro
Unifidi Sardegna Società Cooperativa di Garanzia Fidi	Corso Giovanni Pascoli ang. Via Piga 16/B	Sassari

*Fonte:* Banca d'Italia.

**Appendice n. 2 – Confidi maggiori iscritti all’albo di cui all’art. 106 TUB che erogano garanzie fideiussorie (a)**

N.	Denominazione	Regione
1	Artigiancredito consorzio Fidi della Piccola e Media Impresa Società Cooperativa	Toscana
2	Sviluppo artigiano società Consortile Cooperativa A. R. L.	Veneto
3	Cooperativa Fidi e Garanzia del credito per artigiani e Piccole Imprese della Regione Lombardia	Lombardia
4	Confidare S.C.P.A.	Piemonte
5	Confidi Systema! Società Cooperativa di Garanzia Collettiva Fidi	Lombardia
6	Società Cooperativa di Garanzia Collettiva dei Fidi tra Piccole e Medie Imprese – Garanzia Etica	Sardegna
7	Valfidi – Società Cooperativa di Garanzia Collettiva dei Fidi tra Imprese della Valle d’Aosta	V. d’Aosta
8	Confidi Trentino Imprese – Società Cooperativa	Trentino-Alto-Adige
9	Confeserfidi Società Consortile a Responsabilità Limitata	Sicilia
10	Uni.Co. – Società Cooperativa	Marche
11	Confapifidi – Società Cooperativa di Garanzia Collettiva dei Fidi	Lombardia
12	Confidi Sardegna Società Consorzio Garanzia Collettiva Fidi fra le Piccole e Medie Industrie della Sardegna Soc. Coop.va	Sardegna
13	Cooperativa Provinciale Garanzia Fidi Società Cooperativa	Trentino-A.Adige
14	Finanziaria Promozione Terziario S.C.P.A.	Lazio
15	Rete Fidi Liguria Società Consortile per Azioni di Garanzia Collettiva Fidi	Liguria
16	Fidi Impresa & Turismo Veneto Società Cooperativa P.A.	Veneto
17	Neafidi Società cooperativa di Garanzia collettiva dei Fidi S.C.P.A.	Veneto
18	Fidimed – Società cooperativa di Garanzia Collettiva dei Fidi per Azioni	Sicilia
19	Cofiter – Confidi terziario Emilia-Romagna Soc. Coop.	Emilia-Romagna
20	Coperfidi Italia Società Cooperativa di Garanzia Collettiva dei Fidi	Emilia-Romagna
21	Fidimpresa Italia Società Cooperativa per Azioni	Lazio
22	Confidcoop Marche – Società Cooperativa	Marche
23	Cofidi.it Soc. Coop.	Puglia

---

24	Confidi Punto Net Società Cooperativa di Garanzia Collettiva Fidi	Emilia-Romagna
25	Associazione dei Confidi della Lombardia Cooperativa Collettiva dei Fidi	Lombardia
26	Confidi Valle d'Aosta Società Cooperativa di Garanzia Collettiva dei Fidi	V. d'Aosta
27	Ascomfidi Nord-Ovest Società cooperativa	Piemonte

---

(a) I Confidi evidenziati in grigio hanno sede nel Mezzogiorno

*Fonte:* Rielaborazioni degli Autori su dati Banca d'Italia.

### Appendice n. 3 – Indice Fiasco 2013 – *Ranking* province meridionali

Rank	Province	Regione
56	L'Aquila	Abruzzo
67	Chieti	Abruzzo
69	Matera	Basilicata
70	Potenza	Basilicata
73	Enna	Sicilia
74	Isernia	Molise
75	Teramo	Abruzzo
76	Pescara	Abruzzo
77	Ragusa	Sicilia
79	Avellino	Campania
79	Lecce	Puglia
80	Catanzaro	Calabria
81	Bari	Puglia
82	Siracusa	Sicilia
83	Agrigento	Sicilia
84	Benevento	Campania
85	Campobasso	Molise
86	Cosenza	Calabria
87	Palermo	Sicilia
89	Foggia	Puglia
91	Brindisi	Puglia
93	Taranto	Puglia
94	Crotone	Calabria
95	Messina	Sicilia
96	Catania	Sicilia
97	Salerno	Campania
98	Vibo Valentia	Calabria
99	Trapani	Sicilia
100	Caltanissetta	Sicilia
101	Reggio Calabria	Calabria
102	Caserta	Campania
103	Napoli	Campania

Fonte: Rielaborazioni degli Autori su dati Camera di Commercio di Roma.





#### Appendice n. 4 – Confidi meridionali assegnatari del Fondo antiusura nel 2018

	Denominazione	Regione	Importo assegnato (euro)
1	Continuità Artigiana S.C.R.L.	Basilicata	119.822,28
2	Confidi Basilicata (ex Consorzio Cofidi Commercio)	Basilicata	167.242,99
3	Assicomfidi	Calabria	50.000,00
4	Co.Fidi – Consorzio di Garanzia Collettiva fidi tra gli Operatori Commerciali, Turistici, Industriali, Artigiani, di Servizi della Calabria	Calabria	112.413,91
5	Fidart Calabria S.C.R.L.	Calabria	126.192,76
6	Artgiancredito Soc. Coop.	Campania	79.129,95
7	Asomfidi s.R.L. di Garanzia e Fidi tra i Commercianti, Operatori Turistici ed Ausiliari del Commercio della Provincia di Caserta	Campania	113.523,38
8	Confiv Società Cooperativa	Campania	128.375,90
9	Confidi PMI Campania S.C.R.L.	Campania	140.508,44
10	Creditart soc. Coop. Artigiana di Garanzia	Campania	161.874,61
11	Co.Na.Ga. A.R.L.	Campania	184.815,49
12	Confidi Rating Italia	Molise	128.876,95
13	Cooperativa Artigiana di Garanzia della Comunità Montana del Gargano e della Provincia di Foggia S.R.L.	Puglia	77.555,22
14	Coop. Art. di Gar. Di Corato	Puglia	87.719,36
15	cooperativa Artigiana di garanzia di Terlizzi Soc. Coop.	Puglia	95.664,56
16	Cooperativa Artigiana di Trani	Puglia	97.668,76
17	Cooperativa Artigiana di Garanzia di Canosa S.C.A.R.L.	Puglia	107.188,69
18	Cooperativa Artigiana di Garanzia Coop A.R.L.	Puglia	118.175,98
19	Artgianfidi Barletta S.C.R.L.	Puglia	120.359,12
20	Cooperativa Artigiana di Garanzia Altamura S.C.R.L.	Puglia	120.681,22
21	Coofidi.It Soc.Coop	Puglia	122.148,58
22	Cooperativa Artigiana di Garanzia della Provincia di Foggia S.R.L.	Puglia	123.973,83
23	Cooperativa Artigiana di Garanzia di Modugno S.C.R.L.	Puglia	127.588,54
24	Artgianconfidi S.C.R.L.	Puglia	128.912,74
25	Mondial Fidi S.C.R.L.	Puglia	129.163,27
26	Cooperativa Artigiana Mandamentale di Garanzia A.R.L.	Puglia	131.883,24
27	Artgianfidi S.C.R.L.	Puglia	181.379,72
28	Cooperativa di Garanzia degli Artigiani e delle Piccole e Medie Imprese	Sardegna	83.961,49
29	Fin Sardegna S.C.R.L.	Sardegna	93.696,16
30	Cresfidi S.C.	Sardegna	95.199,31

31	Garanzia Etica S.C.	Sardegna	95.843,50
32	Confarfidi S.C.R.L.	Sicilia	50.000,00
33	Confidi Cofiac – Soc. Coop. per Azioni	Sicilia	108.047,63
34	Confidi Primavera S.C.A.R.L.	Sicilia	109.550,78
35	Commerfidi S.C.R.L.	Sicilia	119.893,86
36	Consorzio di Garanzia fidi fra Piccole e Medie Industrie della Provincia di Agrigento S.C.R.L.	Sicilia	66.925,83
37	Ascomfidi Imprese Soc. Coop	Abruzzo	94.805,62
38	Credit Fidi S.C.A.R.L.	Abruzzo	94.877,20
39	Cooperativa Artigiana di Garanzia La Sicuranza	Abruzzo	95.736,14
40	Cooperfidi Abruzzo Società Cooperativa	Abruzzo	100.000,00
41	Co.Fidi Chieti Soc. Coop. R.L.	Abruzzo	102.035,04
42	Società Cooperativa Artigiana di Garanzia Città di Lanciano	Abruzzo	108.978,15
43	La Libera Cooperativa Artigiana di Garanzia “Lavoro e Progresso”	Abruzzo	119.535,96
44	Coopcredito – Società Cooperativa di Garanzia di Credito dei Commercianti della Regione Abruzzo	Abruzzo	124.260,14
45	Cooperativa di Garanzia Regione Abruzzo	Abruzzo	137.931,62
46	Cooperativa Artigiana di Garanzia di Pescara e Provincia per Azioni	Abruzzo	138.933,72
47	Ital Confidi Società Consortile di Garanzia Collettiva Fidi S.P.A.	Abruzzo	145.733,67
48	Cooperativa Artigiana di Garanzia Città di Teramo e Provincia A.R.L.	Abruzzo	146.950,50
49	Fincredit S..C.C.	Abruzzo	160.013,57
50	Cooperativa Artigiana di Garanzia Arte & Progresso	Abruzzo	166.670,35
51	Fidimpresa Abruzzo	Abruzzo	188.752,30
52	Intercredit – Confidi Imprese e Lavoro Autonomo Soc. Coop.	Abruzzo	208.937,42
	Totale Regioni meridionali		4.702.390,20
	Totale Confidi Italia (n.)		109
	Totale Italia		13.093.497,35
	% Regioni meridionali/Italia		35,91

*Fonte:* Rielaborazioni degli Autori su dati Camera di Commercio di Roma.

### ***Riferimenti bibliografici***

Amato G., Campo D. (2020), *Le misure a sostegno delle imprese nel Decreto Cura Italia e nel Decreto Liquidità*, in “dirittobancario.it”, 8 maggio.

Amaturo F., Giordano L., Petraglia C. (2009), *Divari territoriali e limiti nell’accesso al credito per le PMI meridionali: quale ruolo per i Confidi?*, in “Rivista economica del Mezzogiorno”, n. 1-2, pp. 27-70.

Angelini P. (2020), *Lo stato di attuazione delle misure in materia di finanziamento con garanzie dello Stato previste dai Decreti Legge n. 18 di marzo e n. 23 di aprile 2020*, Audizione del Capo del Dipartimento Vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d’Italia, Commissione Parlamentare d’Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario, Roma, 11 giugno.

Antonucci A. (2011), *L’intermediazione finanziaria non bancaria nel D.Lgs. 141/2010. Profili di sistema*, in “Rivista trimestrale di diritto ed economia”, n. 1.

Balassone F. (2020), *Conversione in legge del D.L 8 aprile 2020, n. 23 (misure urgenti in materia di accesso al credito e di adempimenti fiscali per le imprese, di poteri speciali nei settori strategici, nonché interventi in materia di salute e lavoro, di proroga di termini amministrativi e processuali). Testimonianza del Capo del Servizio Struttura economica della Banca d’Italia*, Commissioni riunite VI (Finanze) e X (Attività produttive) della Camera dei deputati, Roma, 27 aprile.

Banca d’Italia (2014), *Relazione del Governatore all’Assemblea dei partecipanti*, Roma.

Banca d’Italia (2015), *Relazione del Governatore all’Assemblea dei partecipanti*, Roma.

Banca d’Italia (2019), *Resoconto alla consultazione, Disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo*, luglio.

Banca d’Italia (2020), *Garanzie finanziarie: suggerimenti per le pubbliche amministrazioni e altri beneficiari*, 28 maggio, disponibile al link <https://www.bancaditalia.it/compiti/vigilanza/avvisi-pub/garanzie-finanziarie/index.html>.

Belardi G. (2017), *Gli interventi del Fondo Centrale di Garanzia*, Approfondimenti di Finanza - Scuola d'impresa 2017. Unione degli Industriali della Provincia di Varese, Gallarate, 2 aprile.

Boccuzzi G. (2010), *I Confidi nel sistema finanziario italiano*, "Diritto della banca e dei mercati finanziari", n. 2, pp. 255-290.

Brunozzi P. (2019), *La Riforma del Fondo di Garanzia per le PMI*, Intervento alla 13° edizione di Confires, Firenze, 1° marzo.

Buonfiglio N. (2018), *La riforma del Fondo di garanzia per le PMI: soggetti garanti autorizzati*, Intervento all'Incontro organizzato da Asso112 su "Prospettive di crescita delle PMI: riforme pubbliche, garanzie e accesso al credito come volano di sviluppo", Roma, 21 settembre.

Busetta G., Zazzaro A. (2006), *Mutual Loan-Guarantee Societies in Credit Markets with Adverse Selection: Do They Act as Sorting Device?*, Università Politecnica delle Marche, "Quaderni di Discussione" n. 273.

Camera dei deputati, VI Commissione Permanente, Risposta all'interrogazione parlamentare 5-12021 relativa a "Tempi di attuazione della delega per la riforma del sistema dei consorzi di garanzia collettiva fidi, di cui alla legge n. 150 del 2016", 2 agosto 2017.

Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, Comitato Torino Finanza (vari anni), *I Confidi in Italia*.

Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Torino, Comitato Torino Finanza (2020), *I Confidi in Italia 2019*.

Cerved-Confindustria (2019), *Rapporto PMI Centro-Nord 2019*, Roma.

Cerved-Confindustria (2019), *Rapporto PMI Mezzogiorno 2019*, Roma.

Chessa C., Onnis Cugia F. (2018), *Il sistema di vigilanza e controllo sull'universo confidi*, in "Rivista di Diritto Bancario-Dottrina e giurisprudenza commentata", n. 3.

Columba F., Gambacorta F., Mistrulli P.E. (2006), *L'attività dei consorzi di garanzia collettiva dei fidi in Italia*, in "Bancaria" n. 7-8, pp. 84-96.

Conso A., Varani D. (2015), *La nuova disciplina degli Intermediari finanziari e i Confidi*, diritto bancario.it, novembre.

D'Auria C. Porretta P. (2015), *La garanzia consortile e le regole di vigilanza prudenziale, disponibile al link*

[www.dirittobancario.it/sites/default/files/dauria\\_c\\_e\\_porretta\\_p\\_la\\_garanzie\\_a\\_consortile\\_e\\_le\\_regole\\_di\\_vigilanza\\_prudenziale\\_2015.pdf](http://www.dirittobancario.it/sites/default/files/dauria_c_e_porretta_p_la_garanzie_a_consortile_e_le_regole_di_vigilanza_prudenziale_2015.pdf).

de Blasio G., De Mitri S., D'Ignazio A., Finaldi Russo P., Stoppani L. (2017), *Public guarantees on loans to SMEs: an RDD evaluation*, Temi di discussione (Economic working papers) 1111, Bank of Italy, April.

De Gobbi M.S. (2003), *Mutual Guarantee Associations for Small and Micro-Enterprises: Lessons Learned from Europe and Africa*, in "R&D Management", 15,1, pp. 23-34.

De Vincentiis P. (2007), *I confidi e il credito alle PMI. Casi di successo in Italia e in giro per il mondo*, Edibank, Roma.

De Vincentiis P., Nicolai M. (2012), *I Confidi di nuova generazione. Gli impatti della crisi e delle nuove regole*, Bancaria Editrice, Roma.

Dell'Atti S., Lopes A., Tucci G. (a cura di) (2013), *Rapporto SVIMEZ su relazione banca-impresa e ruolo dei Confidi nel Mezzogiorno. Mercato, regole e prospettive di sviluppo*, in "Quaderni SVIMEZ"-Numero Speciale (36), Roma, maggio.

Erzegovesi L. (2018), *Una nuova stagione di collaborazione tra soggetti garanti e banche*, Intervento alla Convention Fedart Fidi dal titolo "La resilienza dei confidi tra mercato, mutualità e vigilanza", 29-30 novembre, Roma.

Fondazione Ugo La Malfa (vari anni), *Le imprese industriali del Mezzogiorno*, Roma.

Gai L. (2020), *Intervento al webinar dal titolo "Cosa cambia per i Confidi con il Covid-19: diversa operatività, rinnovata organizzazione e nuovo modello di organizzazione"*, 7 maggio.

Giordano L., Linciano N., Soccorso P. (2013), *Sovereign risk premia in the Euro Area and the role of contagion*, in "Journal of Financial Management, Markets and Institutions", Vol. 1, n. 1, pp. 85-114.

Goffredo M.A., Berneri F. (2010), *La revisione della disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario*, "Le società", 12.

Imbriani C., Lopes A. (2016), *Rischio e accesso al credito "ai tempi della crisi". Il caso dell'Eurozona e del Mezzogiorno*, in "Rassegna Economica", n. 1, pp. 17-39.

Imbriani C., Lopes A. (2017), *Sistemi bancari in Italia e Germania: vincoli nella politica dell'integrazione europea e capitalismo relazionale*, in "Rassegna Economica", n. 2, pp. 21-59.

Imbriani C., Scanagatta G. (2012), *I vincoli finanziari delle imprese italiane in tempo di crisi. Banche, imprese, confidi, garanzie*, in "Rivista economica del Mezzogiorno", n. 3, pp. 445-462.

International Monetary Fund (2015), *Global Financial Stability Report* Washington D.C.

Levitsky J. (1993), *Credit Guarantee Funds and Mutual Guarantee Systems*, in "Small Enterprise Development", vol. 4, n. 2, pp.4-15.

Mediocredito Centrale, *Report nazionali anni 2014-2018*, disponibili sul sito <https://www.fondidigaranzia.it/numeri-del-fondo/>

MEF (2019), *Fondo per la prevenzione del fenomeno dell'usura. Rapporto sulla gestione Aggiornato al 2018*, a cura del Dipartimento V, Ufficio III.

Patuanelli S. (2020), *Intervento alle Commissioni riunite Finanze e Attività produttive*, Camera dei deputati, Audizione del 4 maggio.

Perfumo A. (2018), *Il Fondo di Garanzia per le PMI. La riforma di prossima attuazione*, Intervento presso l'Ordine Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili di Roma, Roma, 22 giugno.

RES Consulting Group (2010), *L'attività dei confidi a sostegno del credito alle PMI. Normative, scenari, strumenti*.

Sappino C. (2017), *La riforma del Fondo di garanzia per le PMI*, Roma, 10 maggio.

Sappino C. (2018), *Dove va il sistema dei confidi? Una nuova alleanza tra confidi e fondo di garanzia: le opportunità della riforma per le PMI attraverso i confidi*, Intervento alla Convention Fedart Fidi dal titolo "La resilienza dei confidi tra mercato, mutualità e vigilanza", 29-30 novembre, Roma.

Siclari D. (2018a), *Il sistema di vigilanza e controllo sull'universo confidi*, in "Rivista di Diritto Bancario-Dottrina e giurisprudenza commentata", n. 3.

Siclari D. (2018b), *L'evoluzione della supervisione pubblica sui Confidi*, [www.contabilita-pubblica.it](http://www.contabilita-pubblica.it), 23 febbraio.

Siclari D. (2018c), *Le prospettive di regolazione dei confidi dopo la legge n. 150 del 2016*, in "Rivista di Diritto Bancario", n. 3.

Solarino G.E. (2011), *Il Fondo Centrale di Garanzia. Alcune linee evolutive*, Intervento al convegno dal titolo “*Confidi Ristrutturazione del debito e Fondo di garanzia per le PMI*”, Facoltà di Economia dell’Università degli Studi di Foggia, Foggia, 27 maggio.

Unioncamere (2016), *La riforma del sistema dei confidi (AC3209; AC1730; AC 1121)*, Audizione presso la VI Commissione Finanze, Camera dei Deputati, Roma, 19 maggio.

Varrati A. (2010), *Le linee guida per il rinnovo delle convenzioni banca-Confidi*, in “*Bancaria*”, n. 6, pp. 89-98.

Vescina S. (2018), *Fine della crisi o crisi della fine? I Confidi al bivio: tra evoluzione ed estinzione. Introduzione e spunti di discussione*, Intervento alla Tavola rotonda organizzata da Torino Finanza, Camera di Commercio Torino, Roma, 13 marzo.

Visconti D. (2018), *Intervento al Convegno dal titolo “Prospettive di crescita delle PMI: riforme pubbliche, garanzie e accesso al credito come volano di sviluppo”*, Roma, Camera dei deputati, Sala del Refettorio-Palazzo San Macuto, 21 settembre.





## La SVIMEZ curatrice di questi «Quaderni»

- La SVIMEZ – Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno – è stata costituita a Roma il 2 dicembre 1946, ed ha lo scopo statutario di *«promuovere, nello spirito di una efficiente solidarietà nazionale e con visione unitaria, lo studio particolareggiato delle condizioni economiche del Mezzogiorno d'Italia, al fine di proporre concreti programmi di azione e di opere intesi a creare e a sviluppare nelle Regioni meridionali quelle attività industriali le quali meglio rispondano alle esigenze accertate»*.

- La SVIMEZ ha natura di associazione senza fini di lucro. Oltre al contributo annuo dei Soci, pur mantenendo la SVIMEZ natura di organismo privato, il suo bilancio riceve, in ragione di una riconosciuta “attività permeata di rilevanti riflessi pubblicistici”, un contributo pubblico, iscritto nel Bilancio dello Stato.

- L'Associazione è oggi presieduta dal prof. Adriano Giannola; il pres. Filippo Patroni Griffi è Vice Presidente, il dott. Luca Bianchi è Direttore.

- Consiglieri della SVIMEZ fino al 2021 sono stati eletti dagli Associati l'ing. Paolo Baratta, il prof. Piero Barucci, il prof. Alessandro Bianchi, l'on. Gerardo Bianco, il prof. Pietro Massimo Busetta, il prof. Manin Carabba, il sen. Luigi Compagna, il sen. Romualdo Coviello, il prof. Adriano Giannola, il prof. Cesare Imbriani, il prof. Antonio La Spina, il prof. Amedeo Lepore, il dott. Gian Paolo Manzella, il dott. Riccardo Padovani, il Pres. Filippo Patroni Griffi, il prof. Guido Pellegrini, la prof.ssa Maria Teresa Salvemini, l'on. Giuseppe Soriero e il prof. Sergio Zoppi, mentre il prof. Ettore Cinque, l'avv. Giacomo Gargano, il dott. Massimo Gargano, il dott. Danilo Iervolino, il dott. Giuseppe Laurino, il prof. Antonio Lopes, la dott.ssa Barbara Morgante, il prof. Mario Mustilli, il cons. Quintino Vincenzo Pallante, la dott.ssa Paola Russo, l'avv. Claudio Michele Stefanazzi, il dott. Luciano Vigna e l'on. Vincenzo Viti rappresentano nel Consiglio alcuni dei Soci Sostenitori dell'Associazione. Revisori dei conti – nominati dall'Assemblea – sono il prof. Michele Pisani il prof. Lucio Potito, e il rag. Andrea Zivillica.

La SVIMEZ è stata presieduta da insigni studiosi e personalità, quali nel tempo il sen. Rodolfo Morandi (1947-50); il prof. Francesco

Giordani (1950-59); il sen. Giuseppe Paratore (1959-60); l'ing. Giuseppe Cenzato (1960-69); il prof. Pasquale Saraceno (già Segretario generale dal 1947 al 1959 e Presidente dal 1970 al 1991); l'avv. Massimo Annesi, Vice Presidente dal 1978 al 1991 e Presidente dal 1991 al marzo 2005; il dott. Nino Novacco, dal 2005 al giugno 2010.

- Della SVIMEZ sono stati in passato Direttori il prof. Alessandro Molinari (1947-58); il dott. Nino Novacco (f.f., come Segretario Generale 1959-63); il prof. Gian Giacomo dell'Angelo (1965-80); il dott. Salvatore Cafiero (1982-98); il dott. Riccardo Padovani (1998-2017). Ne sono stati invece Consiglieri, personalità quali il prof. Francesco Compagna (1964-75); il prof. Epicarmo Corbino (1960-65); il prof. Giuseppe Di Nardi (1983-89); il prof. Augusto Graziani (1965-71); il prof. Giovanni Marongiu (1968-77 e 1986-93); il dott. Donato Menichella (1947-80); il prof. Claudio Napoleoni (1967-71); il prof. Paul N. Rosenstein Rodan (1954-1982); il prof. Manlio Rossi-Doria (1948-49 e 1960-80); il prof. Paolo Sylos Labini (1986-2005); il prof. Gabriele Pescatore (1955-2007); il prof. Jan Timbergen (1954-1968), ed altri qualificati studiosi ed esponenti della cultura, dell'economia e del meridionalismo.

- L'attività della SVIMEZ si svolge su due linee fondamentali.

La prima linea è costituita dall'analisi sistematica e articolata sia della struttura e dell'evoluzione dell'economia del Mezzogiorno, sia dell'assetto giuridico e organizzativo delle politiche per lo sviluppo nell'area "debole" del Paese, con particolare attenzione alla collocazione dell'Italia nell'Ue e alle ripercussioni che la progressiva integrazione internazionale dell'economia determina sulle prospettive di sviluppo della macro-regione meridionale.

La seconda linea di attività è costituita dallo svolgimento di iniziative di ricerca sui principali e più significativi aspetti della storica ma perdurante "questione meridionale", finalizzate sia ad esigenze conoscitive e analitiche sia alla definizione di elementi e criteri utili all'orientamento degli interventi di politica economica, a livello sia nazionale che regionale.

- Dal 1987, con l'Editore il Mulino, la SVIMEZ pubblica le trimestrali "Rivista economica del Mezzogiorno" e "Rivista giuridica del Mezzogiorno" oggi dirette, rispettivamente, dal dott. Riccardo Padovani e dal prof. Manin Carabba, e una collana di volumi, tra i quali il "*Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*" (iniziativa che risale al 1974), pubblicazione annuale generalmente accompagnata da considerazioni e proposte su politiche ed interventi.

Tra le pubblicazioni figurano appunto anche i “Quaderni SVIMEZ”, che ospitano documenti prevalentemente monografici, su temi di attualità in materia di politiche per lo «sviluppo» e per la «coesione» nazionale, nonché bibliografie dei suoi esponenti nel tempo, resoconti di dibattiti pubblici, testi di Audizioni di suoi dirigenti davanti a Commissioni Parlamentari della Camera e del Senato della Repubblica, riflessioni su tematiche economiche meridionaliste. A partire dal 2012, nella veste di “numeri speciali”, i “Quaderni” sono destinati anche alla pubblicazione di volumi. I “Quaderni” sono pubblicati anche in formato *ebook*, e consultabili sul sito *internet* [www.svimez.it](http://www.svimez.it).

- La SVIMEZ ha sede in Via di Porta Pinciana 6, 00187 Roma, ed i suoi recapiti sono: Tel. 06.478501, Fax 06.47850850, *e-mail*: [svimez@svimez.it](mailto:svimez@svimez.it). Il sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it) offre informazioni e notizie sull’organizzazione, sul funzionamento e sulle attività e iniziative dell’Associazione.



Elenco dei «Quaderni SVIMEZ»\*

1. **Strategie e politiche per la «coesione» dell'Italia.** Riflessioni sul Mezzogiorno di Nino NOVACCO, Collana Saraceno n. 8, giugno 2004, 40 p.
2. **Il Mezzogiorno nell'Europa, ed il mondo mediterraneo e balcanico.** Riflessioni di Nino NOVACCO, ottobre 2004, 24 p.
3. **Rapporto 2004 sull'economia del Mezzogiorno.** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2004, 98 p.
4. **Mezzogiorno, questione nazionale, oggi «opportunità per l'Italia».** I temi della «coesione nazionale» ed i giudizi del Presidente C. A. CIAMPI, in una riflessione della SVIMEZ, marzo 2005, 32 p.
5. **La coesione del Sud - macro-regione 'debole' del Paese - con le aree 'forti' dell'Italia e dell'Europa.** Una proposta SVIMEZ illustrata in Parlamento da Nino NOVACCO, aprile 2005, 70 p.
6. **Dibattito sul «Rapporto 2005 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2005, 105 p.
7. **Bibliografia degli scritti di Massimo Annesi.** Testo predisposto dalla SVIMEZ ad un anno dalla morte, marzo 2006, 32 p.
8. **Manifestazione in onore di Massimo Annesi, giurista meridionalista.** Interventi in occasione della presentazione del «Quaderno» n. 7, maggio 2006, 56 p.
9. **Dibattito sul «Rapporto 2006 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, ottobre 2006, 96 p.
10. **I laureati del Mezzogiorno: una risorsa sottoutilizzata o dispersa,** di Mariano D'ANTONIO e Margherita SCARLATO, ottobre 2007, 127 p.
11. **Seminario giuridico su «Federalismo e Mezzogiorno» (22 febbraio 2007),** dicembre 2007, 180 p.
12. **Il disegno di legge delega in materia di federalismo fiscale e le regioni del Mezzogiorno,** dicembre 2007, 224 p.
13. **Dibattito sul «Rapporto 2007 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2007, 64 p.
14. **Seminario giuridico su «Armonizzazione dei bilanci pubblici e Mezzogiorno» (22 marzo 2007),** gennaio 2008, 160 p.
15. **Seminario giuridico su «Un nuovo ciclo di concertazione? Mezzogiorno, politiche sociali e politica dei redditi» (18 luglio 2007),** aprile 2008, 82 p.
16. **Passato, presente e futuro del «dualismo» Nord/Sud.** Una sintesi di Nino NOVACCO, offerta all'Italia del 2008, come aiuto a capire, a riflettere, a decidere, luglio 2008, 25 p.
17. **Dibattito sul «Rapporto 2008 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2008, 76 p.
18. **Il Mezzogiorno tra federalismo fiscale e politica di sviluppo e coesione.** Interventi in occasione del Convegno tenutosi a Palermo il 7 novembre 2008 per iniziativa della SVIMEZ, aprile 2009, 96 p.
19. **Seminario giuridico su «La questione dei rifiuti in Campania» (10 giugno 2008),** aprile 2009, 87 p.
20. **Seminario giuridico su «Il federalismo preso sul serio: differenze, perequazione, premialità» (4 dicembre 2008),** maggio 2009, 89 p.
21. **Il federalismo fiscale - «Schede tecniche e Parole chiave»,** luglio 2009, 198 p.

22. **Dibattito sul «Rapporto 2009 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, dicembre 2009, 76 p.
23. **Bibliografia di scritti e di testi di Nino Novacco sul Mezzogiorno e lo sviluppo (1950-2009),** marzo 2010, 138 p.
24. **Dopo il rapporto SVIMEZ 2009: una riflessione sulle condizioni per rilanciare la politica di sviluppo per il Sud,** aprile 2010, 115 p.
25. **Seminario giuridico su “I Fondi strutturali e il Mezzogiorno dopo il Trattato di Lisbona” (12 aprile 2010),** 28 giugno 2010, 57 p.
26. **“Agenzia per lo sviluppo del territorio del Mezzogiorno”. Gruppo di lavoro SVIMEZ, per la definizione di una proposta operativa,** luglio 2010, 27 p.
27. **Dibattito sul «Rapporto 2010 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, gennaio 2011, 117 p.
28. **Il Mezzogiorno “Frontiera” di un nuovo sviluppo del Paese,** maggio 2011, 115 p.
29. **La Calabria nel confronto tra Nord e Sud a 150 anni dall'unità d'Italia,** ottobre 2011, 58 p.
30. **Rapporto SVIMEZ 2011 sulla finanza dei Comuni,** dicembre 2011, 293 p.
31. **Nord e Sud a 150 anni dall'Unità d'Italia (Numero speciale),** marzo 2012, 829 p.
32. **Dibattito sul «Rapporto 2011 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, aprile 2012, 96 p.
33. **Piccolo codice del federalismo,** a cura di Manin CARABBA e Agnese CLARONI, ottobre 2012, 479 p.
34. **La Cassa per il Mezzogiorno e la Banca Mondiale: un modello per lo sviluppo economico italiano (Numero speciale),** a cura di Amedeo LEPORE, ottobre 2012, 256 p.
35. **Dibattito sul «Rapporto 2012 sull'economia del Mezzogiorno».** Interventi in occasione della presentazione del volume, febbraio 2013, 107 p.
36. **Rapporto SVIMEZ su relazioni banca-impresa e ruolo dei Confidi nel Mezzogiorno. Mercato, regole e prospettive di sviluppo (Numero speciale),** a cura di Stefano DELL'ATTI, Antonio LOPES, Giuseppe TUCCI, maggio 2013, 281 p.
37. **Rapporto sullo stato dell'economia della Basilicata e sulle prospettive di una ripresa sostenibile (Numero speciale),** maggio 2013, 285 p.
38. **Manifestazione in onore di Nino Novacco. Eminente meridionalista (30 ottobre 1927-7 novembre 2011 (Numero speciale),** novembre 2013, 113 p.
39. **Rapporto sulle entrate tributarie della Regione Calabria (Numero speciale),** febbraio 2014, 88 p.
40. **Una «logica industriale» per la ripresa dello sviluppo del Sud e del Paese. Dibattito sul «Rapporto 2013 sull'economia del Mezzogiorno»,** marzo 2014, 104 p.
41. **Il Rapporto SVIMEZ 2013 in Sicilia. Una strategia di sviluppo nazionale a partire dal Mezzogiorno per uscire dall'emergenza economica e sociale (Numero disponibile solo on line sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it)),** aprile 2014.
42. **Presentazione del “Rapporto SVIMEZ sulle entrate tributarie della Regione Calabria” (Numero disponibile solo on line sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it)),** settembre 2014, 133 p.

43. **La rivoluzione logistica** (*Numero speciale*), di Ennio FORTE, novembre 2014, 134 p.
44. **La Cassa per il Mezzogiorno. Dal recupero dell'archivio alla promozione della ricerca** (*Numero speciale*), dicembre 2014, XXII-426 p.
45. **Mezzogiorno, Italia, Europa: strategie di sviluppo per uscire dalla crisi.** Dibattito sul «Rapporto 2014 sull'economia del Mezzogiorno», febbraio 2015, 83 p.
46. **Quale «visione» per la ripresa di una strategia nazionale di sviluppo?** Dibattito sul «Rapporto 2015 sull'economia del Mezzogiorno», febbraio 2016, 69 p.
47. **Le politiche di coesione in Europa tra austerità e nuove sfide** (*Numero speciale*), a cura di Manin CARABBA, Riccardo PADOVANI e Laura POLVERARI, ottobre 2016, 180 p.
48. **I sistemi locali per il governo della Città metropolitana di Napoli** (a cura di Luigi D'AMBRA e Pasquale SARNACCHIARO (*Numero disponibile solo on line* sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it)), dicembre 2016, 110 p.
49. **Dalla ripartenza alla ripresa dello sviluppo: una politica di investimenti pubblici per “cambiare verso da Sud” al Paese.** Dibattito sul «Rapporto 2016 sull'economia del Mezzogiorno», aprile 2017, 118 p.
50. **Il Mezzogiorno nella storia economica d'Italia. Una questione aperta** (*Numero speciale*), aprile 2017, 144 p.\*\*
51. **L'infittimento delle autostrade del mare nostrum**, di Ennio FORTE, maggio 2017, 178 p.
52. **Problemi dei Paesi economicamente sottosviluppati. Supplementi ad “Informazioni SVIMEZ” editi negli anni 1952-1964. Organizzazione bibliografica ragionata**, di Filippo DI IORIO, giugno 2017, 117 p.\*\*
53. **Successi e fallimenti del sistema produttivo meridionale**, di Armando S. CASTRONUOVO, Rosario LA ROSA, Maurizio CASERTA, giugno 2017, 107 p.
54. **Il ruolo della domanda nello sviluppo: il Mezzogiorno italiano, i Sud del mondo e la crisi dell'Europa**, giugno 2017, 73 p.\*\*
55. **Gabriele Pescatore: l'uomo, il giurista, il meridionalista**, giugno 2017, 61 p.\*\*
56. **Giornata in ricordo di Massimo Annesi**, febbraio 2018, 79 p.\*\*
57. **Il Mezzogiorno oggi: la ripresa si consolida ma permane l'emergenza sociale.** Dibattito sul «Rapporto SVIMEZ 2017 sull'economia del Mezzogiorno», aprile 2018, 107 p.
58. **Il problema del rinascimento dell'industria manifatturiera: la sfida del Mezzogiorno**, novembre 2018, 79 p.
59. **L'economia e la società del Mezzogiorno nella stagione dell'incertezza.** Dibattito sul «Rapporto SVIMEZ 2018. L'economia e la società del Mezzogiorno», giugno 2019, 70 p.
60. **Ricominciare dalle città: cultura e sviluppo. Atti del Seminario**, tenutosi il 25 marzo 2019 presso la SVIMEZ, marzo 2020, 114 p.
61. **Gli effetti della Xylella fastidiosa sul sistema produttivo olivicolo della regione Puglia**, di Leonardo DI GIOIA e Roberto GISMONDI (*Numero disponibile solo on line* sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it)), luglio 2020, 175 p.
62. **Cassa per il Mezzogiorno Europa e regioni nella stagione dell'industrializzazione**, di Francesco DANDOLO e Renato Raffaele AMOROSO, luglio 2020, 369 p.\*\*

63. **La capacità amministrativa in Italia: sfide, opportunità e prospettive**, di Laura POLVERARI, novembre 2020, 99 p.
64. **Il sistema dei Confidi in Italia tra crisi e vincoli regolamentari**, di Stefano DELL'ATTI, Pasquale di BIASE, Simona GALLETTA, Antonio LOPES e Stefania SYLOS LABINI, aprile 2021, 163 p.

\* I «*Quaderni SVIMEZ*» fanno seguito ai «*Quaderni di "Informazioni SVIMEZ"*», apparsi fino al n. 25, ed il cui elenco si trova sul sito [www.svimez.it](http://www.svimez.it)

\*\* Iniziativa per il Settantesimo della SVIMEZ.



