

I CONFIDI E BASILEA 2

I CONFIDI

Con il termine Confidi si individuano quei consorzi con attività esterna, società cooperative, società consortili per azioni, a responsabilità limitata o cooperative, che svolgono in forma mutualistica l'attività di garanzia collettiva dei fidi in favore di imprese socie o consorziate.

I primi Confidi sono stati costituiti in Italia negli anni '50, sulla base di iniziative spontanee di gruppi e associazioni di imprenditori per rispondere alle difficoltà di reperimento delle risorse finanziarie incontrate dalle PMI.

Il primo riconoscimento giuridico è contenuto nella legge-quadro dell'artigianato (l. 25 luglio 1956, n. 860) e da allora hanno sempre più acquisito un ruolo di estrema importanza nella realtà del nostro Paese.

Tradizionalmente, questi organismi hanno infatti operato per rendere più agevole e meno oneroso l'accesso al credito da parte delle PMI ed hanno rivestito una funzione chiave per lo sviluppo di determinati settori e aree geografiche.

Tuttavia per decenni hanno operato in assoluta assenza di una normativa organica di riferimento. La forte crescita ed il consolidamento operativo a cui si è assistito sono stati il frutto di un processo spontaneo, che ha originato però strutture molto eterogenee e comportamenti fortemente differenziati.

Alla luce dei nuovi requisiti previsti dagli Accordi di Basilea, ciò potrebbe porre un problema di credibilità e di efficacia della loro azione nei confronti del sistema bancario.

Con l'entrata in vigore del primo accordo di Basilea (1988) e le fasi di adeguamento successivo (che condurranno all'Accordo Basilea 2) si è reso infatti necessario allineare i Confidi ai nuovi requisiti, ed in particolare attribuire a questi istituti quella solidità patrimoniale e quelle tutele istituzionali necessarie per continuare ad operare sotto le nuove mutate condizioni imposte da Basilea.

L'impostazione di Basilea è puntuale sul tema della mitigazione del rischio e risulta estremamente stringente rispetto alle garanzie consortili. Queste infatti, oltre a non essere esplicitamente incluse tra gli strumenti di mitigazione del rischio di credito, non soddisfano nemmeno i requisiti minimi oggettivi e soggettivi richiesti per il riconoscimento.

E' pur vero che, anche prima dell'emanazione del documento di Basilea 2, nelle istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia le garanzie dei Confidi non trovavano esplicito riconoscimento tra gli elementi utili ai fini della riduzione della copertura patrimoniale del rischio di credito, ma, al contempo, non erano previste norme tassative che ne comportassero l'esclusione e le rendessero neutrali ai fini del calcolo dei coefficienti patrimoniali. Pertanto, nella prassi italiana, le garanzie consortili hanno da sempre costituito un elemento di valutazione nell'ambito dell'istruttoria di fido, con un'importanza di intensità differenziata a seconda degli accordi stipulati nei singoli casi tra banca e Confidi.

Inoltre, tali garanzie sono tradizionalmente prestate per garantire alle banche finanziatrici la copertura totale o parziale, non delle esposizioni creditizie come richiesto da Basilea 2, bensì delle perdite originate da insolvenza degli associati. Ciò avviene attraverso il Fondo Rischi (alimentato dai contributi versati dagli associati) in una delle due seguenti forme:

1. il fondo rischi di tipo monetario, il quale viene posto a garanzia dei fidi concessi agli aderenti al consorzio stesso. In tal caso la garanzia, assimilabile alle garanzie reali, assume la natura di pegno irregolare che, ai fini della definizione dei requisiti minimi di capitale delle banche, non è garanzia reale idonea alla mitigazione del rischio. In particolare, trattasi di una garanzia consortile, posta cioè a copertura di una pluralità di affidamenti bancari anziché essere riferita

ad una specifica esposizione come richiesto dall'accordo.

2. Il fondo rischi di tipo fideiussorio, il quale dà copertura patrimoniale alla fideiussione rilasciata dal consorzio a garanzia dei fidi concessi dalle banche ai consorziati. In tal caso la garanzia, assimilabile a quelle personali, è una fideiussione per rilasciare la quale, secondo l'accordo di Basilea 2, l'ente deve essere classificato con un rating pari almeno ad "A-" (o equivalente). La mancanza di questo requisito oggi escluderebbe di fatto tutti i Confidi; la forma fideiussoria risulta inoltre carente dei requisiti per il riconoscimento della garanzia.

Pertanto la garanzia offerta dai Confidi non consente alla banca di ridurre l'esposizione al rischio, bensì solo di contenere la perdita in caso di insolvenza dei prenditori nella misura definita dalla percentuale di copertura stabilita dal singolo Confido.

In sintesi, la garanzia tradizionalmente offerta dai Confidi presenta caratteristiche in contraddizione con il dettato di Basilea 2. Infatti:

- non è diretta: agisce sussidiariamente a favore del cliente garantito;
- non è incondizionata: è subordinata all'azione di recupero della banca;
- non è irrevocabile: la convenzione stipulata tra la banca e i Confidi presenta di norma la clausola "exit way" reciproca;
- non è esplicita: non è quantificabile in modo esplicito ma è calcolabile solo ex-post in base alla perdita subita dalla banca;
- non è "a prima richiesta": non è immediatamente escutibile, bensì i Confidi intervengono al termine delle procedure esecutive nei confronti del garantito e, quindi, solo dopo che sia stato escusso il debitore principale e sia stata determinata la perdita;
- è consortile: posta cioè a copertura di una pluralità di affidamenti bancari anziché essere riferita ad una specifica esposizione.

L'accordo di Basilea 2 richiede invece che la garanzia sia diretta, esplicita, con privilegio di primo grado, irrevocabile, incondizionata.

Sulle garanzie consortili poggia invece la tradizionale attività svolta dai Confidi per agevolare l'accesso al credito delle PMI e dalla loro esclusione quali strumenti di mitigazione del rischio consegue che, nel nuovo panorama normativo, i Consorzi Fidi avrebbero una difficile collocazione, con possibilità di operare molto modeste. È vero infatti che le banche non sono obbligate ad accettare solo garanzie valide ai fini del calcolo dei loro requisiti patrimoniali, ma acquisendo eventualmente anche garanzie non accreditate a tali fini, si troverebbero per motivi di equilibri reddituali a dover applicare ai finanziamenti così garantiti condizioni più onerose; tali condizioni non potrebbero allontanarsi più di tanto da quelle applicabili al cliente finanziato in assenza del sostegno del Confido.

Il timore che le PMI potessero subire un razionamento del credito ha indotto le Autorità di Vigilanza, le istituzioni di rappresentanza ed il legislatore italiano ad intraprendere una serie di azioni nel tentativo di ridimensionare l'impatto prospettato da Basilea 2.

In particolare:

- A. è stata emanata la nuova disciplina dell'attività di garanzia collettiva dei fidi, dettata con l'art. 13 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, volta a ridisegnare la struttura organizzativa, patrimoniale e gestionale dei confidi per promuoverne il rafforzamento;
- B. è stato anticipato dalla Banca di Italia di voler esercitare alcune specifiche opzioni concesse dal nuovo Accordo agli organi di controllo e volte a consentire l'ammissibilità della garanzie concesse dai Confidi ai fini del calcolo dei requisiti di capitale.

Partendo dalla constatazione che è evidente la ridotta possibilità e opportunità per i Confidi di continuare ad operare seguendo esclusivamente le logiche e le modalità tecniche tradizionali, il mutato

quadro normativo e regolamentare consente ai Confidi di intraprendere percorsi di ristrutturazione ed accreditamento che potranno produrre un potenziamento operativo delle singole realtà e del sistema nel suo complesso.

IL NUOVO CONTESTO NORMATIVO E OPERATIVO DEI CONFIDI

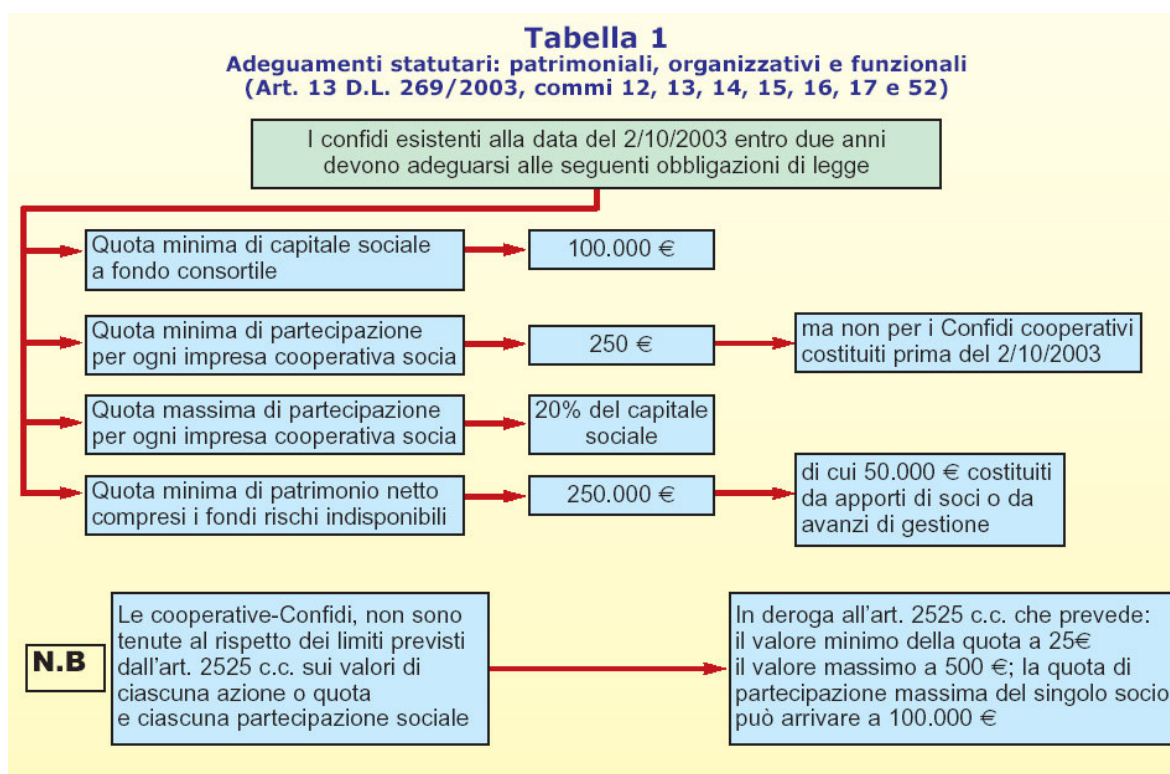
A) La riforma dei Confidi è stata disciplinata con l'art. 13 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, che detta una disciplina organica e specifica con l'obiettivo di:

1. razionalizzare il sistema attuale, contrassegnato da eccessiva frammentazione ed eterogeneità, attraverso la definizione chiara ed univoca del ruolo e del campo di attività dei Consorzi Fidi;
2. promuovere e indirizzare l'evoluzione dei confidi attraverso la trasformazione in intermediari finanziari o in banche di credito cooperativo.

Attraverso tale riforma viene finalmente ridisegnata la struttura organizzativa, patrimoniale e gestionale dei confidi, al fine di attribuire a questi istituti quella solidità patrimoniale e quelle tutele istituzionali necessarie per soddisfare i requisiti previsti in Basilea 2.

1. I principali contenuti della riforma volti alla razionalizzazione riguardano:

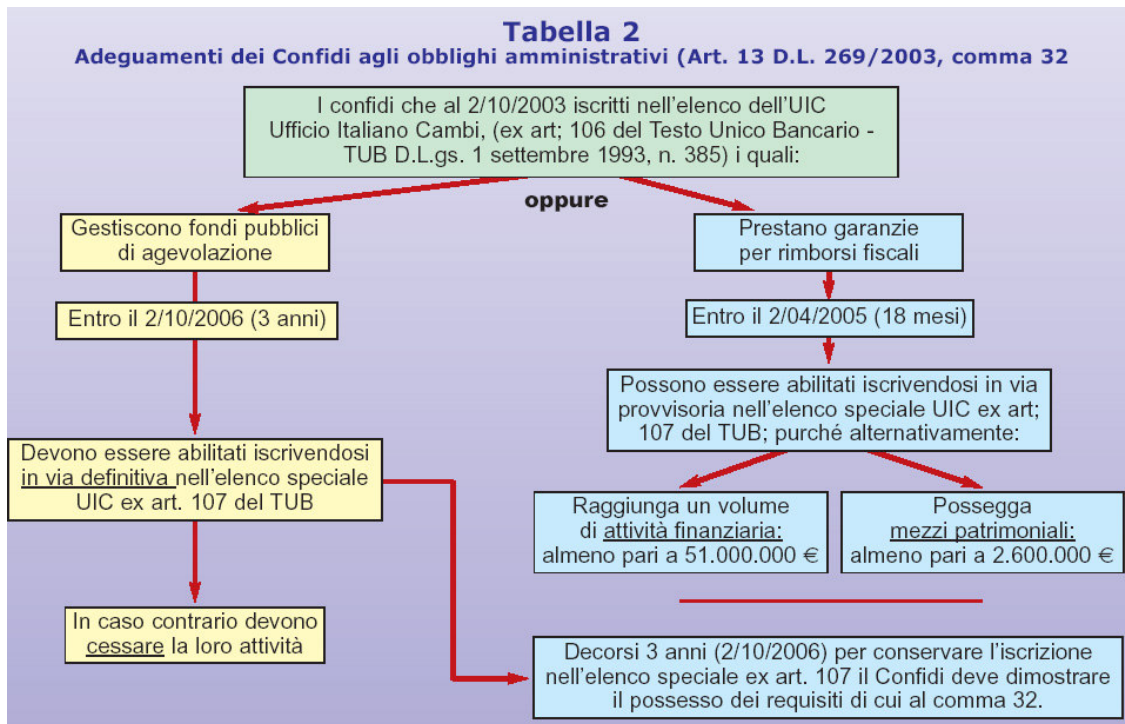
- l'attività: i Confidi devono svolgere in via esclusiva o, se iscritti all'elenco speciale di cui all'art. 107 del T.U.B., in via prevalente, l'attività di garanzia collettiva dei fidi a favore di PMI ed i servizi connessi e strumentali alla prestazione della stessa. Ciò al fine di favorire l'accesso al credito e implicitamente la operatività delle aziende garantite e, conseguentemente, la crescita economica del bacino in cui operano i Confidi medesimi;
- la compagine sociale: viene definito il loro carattere mutualistico, prevedendo che possano essere soci dei Confidi solo le piccole e medie imprese (industriali, commerciali, turistiche e di servizi, artigiane e agricole). Si ammettono anche le imprese di maggiori dimensioni rientranti nei limiti dimensionali determinati dall'Unione Europea, purché il loro numero non superi un sesto del totale delle imprese consorziate o soci. Altri soggetti (enti pubblici e privati ed imprese di dimensioni maggiori) possono intervenire esclusivamente in qualità di sostenitori, con limitazioni alla partecipazione ed alla amministrazione del consorzio;
- i requisiti minimi di capitale e di patrimonio: viene fissato in 100.000 euro il capitale minimo (per le società consortili l'ammontare minimo previsto dal c.c. per le spa) e in 250.000 euro (di cui almeno un quinto deve essere costituito da apporti dei consorziati o dei soci o da avanzi di gestione) il patrimonio complessivo, comprensivo dei fondi rischi indisponibili oltre a eventuali utili e riserve;
- il regime fiscale: si conferma un regime fiscale agevolato.



2. I principali contenuti della riforma volti a promuovere e indirizzare l'evoluzione dei Confidi riguardano:

- norme che favoriscono le concentrazioni: vengono infatti superate alcune preclusioni legate alla forma giuridica ed è previsto un regime di neutralità fiscale per le fusioni;
- norme che incentivano lo sviluppo di un "sistema a rete", ossia si consente ai Confidi di rilevanti dimensioni (che riuniscono non meno di 15.000 imprese e garantiscono finanziamento complessivamente non inferiori ai 500 milioni di euro) di istituire "fondi di garanzia interconsortile", abilitati ad offrire: garanzie dirette, controgaranzie dei Confidi soci e cogaranzie con i Confidi soci. Si tratta pertanto di una ulteriore forma di rafforzamento del valore della garanzia dei Consorzi Fidi;
- diverse opzioni strutturali ed operative contemplando, accanto a quella tradizionale, due nuovi sentieri evolutivi: la trasformazione in intermediari finanziari vigilati (art. 107 T.U.B) o in banche di credito cooperativo. Pertanto vi potranno essere 3 categorie di Confidi:
 - a. tradizionali (o Confidi minori): che continuano ad essere iscritti in una apposita sezione dell'elenco previsto dall'art.106 del TUB e la loro attività si limitata alla prestazione di garanzie a favore delle PMI aderenti;
 - b. intermediari finanziari di vigilanza: subordinatamente al rispetto di determinati requisiti relativi al volume di attività e al patrimonio, sono tenuti ad iscriversi all'elenco speciale degli intermediari finanziari non bancari (art. 107 TUB); sono sottoposti allo speciale regime di vigilanza della Banca d'Italia, ma hanno la possibilità di diversificare significativamente le loro attività. In particolare, possono:
 - prestare garanzie a favore dell'amministrazione finanziaria dello Stato;
 - gestire fondi pubblici di agevolazioni;
 - stipulare 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;
- svolgere in via residuale e, nei limiti massimi stabiliti dalla Banca d'Italia, le attività riservate agli intermediari finanziari iscritti nel medesimo elenco;
- c. banche di credito cooperativo (BCC), purché in base al proprio statuto esercitino prevalentemente l'attività di garanzia collettiva dei fidi a favore dei soci; sono assoggettate ai controlli previsti dal TUB per la generalità delle banche. In tal caso dunque il garante viene a coincidere con la banca stessa.



B) Alle norme di razionalizzazione della attività e del ruolo dei Confidi appena descritte si affiancano le iniziative ulteriori che verranno adottate dalla Banca di Italia. Con l'obiettivo di salvaguardare la posizione dei Confidi, l'Istituto infatti intende esercitare alcune facoltà concesse da Basilea 2 alle Autorità di Vigilanza, purché non pregiudichino l'impianto complessivo della norma.

In particolare:

1. gli intermediari finanziari assoggettati a vigilanza prudenziale saranno equiparati alle banche ai fini della possibilità di fornire protezione dal rischio di credito.

Utilizzando tale facoltà, la Banca di Italia consentirà a tutti i Confidi iscritti nell'elenco di cui all'art. 107 del TUB di concedere garanzie personali valide ai fini del calcolo dei requisiti di capitale, indipendentemente dal fatto che essi ottengano un *rating* di classe "A-" o equivalente.

2. saranno considerate valide le garanzie concesse da Enti di mutua garanzia, riconosciuti a tal fine, previo accertamento da parte delle autorità competenti del diritto dell'Ente di ottenere tempestivamente un pagamento provvisorio da parte del garante, corrispondente ad una stima attendibile delle perdite economiche (comprese di interessi ed oneri accessori) che l'ente stesso potrebbe subire in caso di inadempienza, ovvero del fatto che la garanzia in questione sia idonea a mitigare adeguatamente il

rischio di perdite.

Con l'esercizio delle facoltà si permette ai Confidi di concedere garanzie personali valide ai fini del calcolo dei requisiti di capitale delle banche.

Il ruolo dei Confidi quindi, ed il valore delle garanzie da essi conferite, dipenderà dalla loro capacità di ottenere una classe di rating adeguata, in quanto ciò permetterà di prestare garanzie che, a seconda dei casi e a determinate condizioni, consentiranno di:

- **migliorare il rating** delle imprese garantite;
- **migliorare la LGD**, cioè la percentuale di perdita complessiva sul prestito concesso che la banca si attende di subire in caso di insolvenza del cliente.

Per determinare questo risultato il Confidi deve:

- possedere un rating più elevato di quello dell'impresa assistita e prestare garanzie in grado di soddisfare le condizioni soggettive ed oggettive previste dall'Accordo (metodo Standard e IRB base);
- possedere un rating anche inferiore a quello dell'impresa assistita purché la banca adotti il sistema IRB avanzato e definisca in maniera chiara i criteri, validati dall'organo di vigilanza, per procedere ad una stima autonoma di tutte le componenti di rischio e quindi anche degli strumenti di garanzia in grado di incidere su tali componenti, prescindendo anche dai requisiti previsti nel metodo Standard e IRB base;
- riuscire a trasmettere il suo rating a beneficio dell'azienda garantita.

Più in dettaglio, le garanzie reali – a cui si possono assimilare le garanzie offerte dai Confidi a fronte dei fondi rischi di tipo monetario – hanno l'effetto di ridurre la stima dell'ammontare di LGD, in considerazione del fatto che, qualora si manifesti la perdita, la garanzia può essere escussa al fine di ridurre la perdita.

Con riferimento alle garanzie personali – a cui si possono assimilare le fideiussioni dei Confidi – si stabiliscono criteri di trattamento dei crediti garantiti differenziati in base alla tipologia del soggetto garantito. In particolare, nel caso in cui quest'ultimo sia un cliente *corporate* alla banca viene riconosciuta la possibilità di sostituire la PD del soggetto garantito con quella del garante. Invece, nel caso in cui il soggetto garantito sia un cliente *retail* e la banca adotti il metodo IRB avanzato, alla banca viene riconosciuta la possibilità di scegliere se migliorare la PD del debitore oppure ridurre la LGD.

Pertanto, mentre tutte le banche che adottano il metodo standard o IRB base devono rispettare in modo puntuale la gamma delle garanzie e le condizioni soggettive ed oggettive necessarie ed imprescindibili ai fini del loro riconoscimento quali elementi di mitigazione del rischio, le banche che adottano l'approccio IRB avanzato possono procedere, sulla base di criteri validati dall'organo di vigilanza, ad una stima autonoma di tutte le componenti di rischio e quindi anche degli strumenti di garanzia in grado di incidere su tali componenti. Questa specifica apre di fatto uno spazio importante di intervento da parte dei Confidi. Tuttavia saranno poche le banche che adotteranno il metodo IRB avanzato.

CONCLUSIONI

Alla luce di quanto sopra si potrà assistere ad un nuovo scenario di cui saranno protagonisti i Confidi, caratterizzato da:

- una forte crescita dimensionale, anche attraverso modifiche della struttura o operazioni di fusione;

- la scomparsa dei confidi che non riusciranno a raggiungere le dimensioni minime richieste dalla legge e il sostanziale arresto dei progetti di costituzione di nuovi consorzi, in quanto sarà sempre più difficile rispettare tutti i criteri dimensionali;
- la configurazione dei Confidi quale soggetti più strutturati, più robusti finanziariamente e patrimonialmente, più controllati;
- il rafforzamento del ruolo dei Confidi sia nelle relazioni con le banche, non limitate alla sola concessione di garanzia, sia nelle relazioni con le associate, aggiungendo all'attività di garanzia quella della fornitura di servizi consulenziali collaterali.