

Intervento Claudia Bugno

Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

Signor Presidente,

onorevoli Senatori,

innanzi tutto desidero ringraziare la Commissione per l'odierna audizione che rappresenta un'importante opportunità di confronto.

Per offrire un apporto ai lavori nell'ambito dell'*Indagine conoscitiva sulla condizione competitiva delle imprese industriali italiane*, l'obiettivo di questo intervento è di illustrare la funzione del Fondo centrale di garanzia per le PMI a favore delle imprese italiane e, in particolare, di quelle appartenenti al settore industriale.

Il punto di vista da cui sarà condotto questo breve approfondimento è quello del Comitato di gestione del Fondo, un organo costituito da 21 membri rappresentanti dell'Amministrazione centrale (Ministero sviluppo economico, Ministero economia e finanze, Ministero politiche agricole e forestali, Ministero infrastrutture e trasporti, Dip. innovazione e tecnologie), delle Regioni, di Abi e delle associazioni di categoria (membri designati da Confindustria, da Confapi, da Confcommercio, da Confartigianato, da CNA, da Casartigiani, da Confartigianato/ UNATRAS, da Confesercenti e da Confcooperative).

In particolare, dopo un preliminare riepilogo sullo strumento volto a richiamarne le principali caratteristiche, saranno passati in rassegna i dati relativi all'operatività e si farà un accenno alle diverse novità che recentemente hanno toccato il Fondo. Infine, si chiuderà con uno sguardo alle prospettive future, restando a disposizione per approfondimenti.

5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

Il contesto

L'attuale **contesto economico-finanziario** è preoccupante: dopo la crisi che a partire dal 2007 ha interessato i mercati finanziari estendendosi rapidamente all'economia reale, nel 2011 una nuova ondata di crisi ha contagiato i sistemi economici mettendo in seria difficoltà le imprese e toccando con particolare forza quelle di piccole e medie dimensioni.

L'emergenza per il sistema imprenditoriale è determinata in maniera crescente anche dal **fabbisogno di credito**, accompagnato da una maggior prudenza delle banche a concedere finanziamenti e da un aumento dei costi di accesso, ma anche da una contrazione della domanda da parte delle imprese. Una questione importante se si considera che il credito non rappresenta solo un puro valore monetario, ma anche un sostanziale segnale di **fiducia**, che la crisi sta erodendo.

A questa situazione si somma, d'altro canto, il **ripensamento della spesa pubblica**, con la necessità di ridefinire le **politiche di incentivazione** e di puntare su quegli strumenti che, a fronte di un utilizzo parsimonioso e mirato delle risorse, abbiano un grande effetto leva a favore del sistema produttivo.

Una breve fotografia del Fondo centrale di garanzia per le PMI

Il Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese (PMI), di cui alla Legge 23 dicembre 1996, art. 2, comma 100, lettera a), agisce quale **strumento di mitigazione del rischio di credito**. Operativo presso il Ministero dello sviluppo economico, interviene, in particolare, a sostegno alle imprese di piccole e medie dimensioni mediante la concessione di garanzie che riducono il rischio del finanziamento sottostante.

Il Fondo **opera mediante garanzia diretta, controgaranzia e cogaranzia**. Le imprese, dunque, hanno la possibilità di accedere alla garanzia del Fondo sia tramite il canale bancario che il canale dei confidi: nel solo 2011, sull'intero territorio nazionale hanno operato 327 intermediari, di cui 198 banche, 13 società di leasing e

5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

116 tra confidi e altri Fondi di garanzia, attraverso oltre 2.000 account accreditati a presentare domande on line.

L'intervento degli operatori si ricollega direttamente a uno degli aspetti caratterizzanti del Fondo: il **meccanismo della ponderazione zero**. Nel 2009, infatti, con il riconoscimento, alle garanzie da esso prestate, della garanzia di ultima istanza dello Stato, il Fondo è divenuto strumento idoneo alla mitigazione del rischio di credito secondo i criteri introdotti da Basilea 2. Ciò si traduce, per le operazioni di garanzia diretta e di controgaranzia a prima richiesta, in un azzeramento dell'assorbimento di capitale per i soggetti finanziatori sulla quota di finanziamento garantita, grazie al quale i soggetti finanziatori potranno praticare, a parità di ogni altra condizione, un prezzo migliore a favore delle imprese finanziate.

Trattandosi di uno strumento rotativo, il Fondo si contraddistingue anche per l'enorme **effetto leva** che lo caratterizza: presenta, infatti, un moltiplicatore tale per cui con € 1 di dotazione aggiuntiva del Fondo sono attivabili circa € 19 di finanziamenti.

Come anticipato, i **soggetti beneficiari finali** sono le piccole e medie imprese, anche in forma di cooperativa, comprese le imprese artigiane, i consorzi e le società consortili di servizi alle PMI e le società consortili miste, così come sono definite dalla normativa europea (con meno di 250 dipendenti e un fatturato annuo inferiore a 50 milioni di euro o, in alternativa, un bilancio annuo non superiore a 43 milioni di euro). Per accedere al Fondo, le imprese devono essere **economicamente e finanziariamente sane** e sono valutate sulla base di criteri stabiliti da specifiche disposizioni operative. Il settore produttivo non è rilevante, purché non sia uno di quelli per i quali l'Unione Europea ha previsto una normativa specifica sugli aiuti di Stato (ad esempio, l'industria automobilistica, cantieristica navale, ...). La garanzia, infine, si applica a qualsiasi tipo di finanziamento purché collegato all'attività di impresa: finanziamenti a medio-lungo termine a fronte di investimenti; acquisizione di partecipazioni; prestiti partecipativi; altre operazioni (breve termine, operazioni di consolidamento, liquidità, ...).

Mediante il lavoro svolto all'interno del Comitato di gestione, nell'ultimo anno sono state approvate alcune modifiche operative volte a rafforzare l'efficacia dello strumento. In particolare:

- nel mese di marzo del 2011, è stata approvata la rimodulazione, in via provvisoria fino al 31 dicembre 2011, delle percentuali di copertura del

5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

Fondo e della quota di accantonamento a titolo di coefficiente di rischio in funzione della rischiosità delle operazioni (intervento confermato anche per il 2012 con delibera del Comitato di dicembre); è stato prorogato, sempre fino a fine anno, il regime che rendeva possibile la concessione della garanzia per l'acquisto di automezzi da parte delle imprese del settore autotrasporto merci per conto terzi e sono stati rivisti i criteri per l'autorizzazione a certificare il merito di credito per confidi e altri fondi di garanzia;

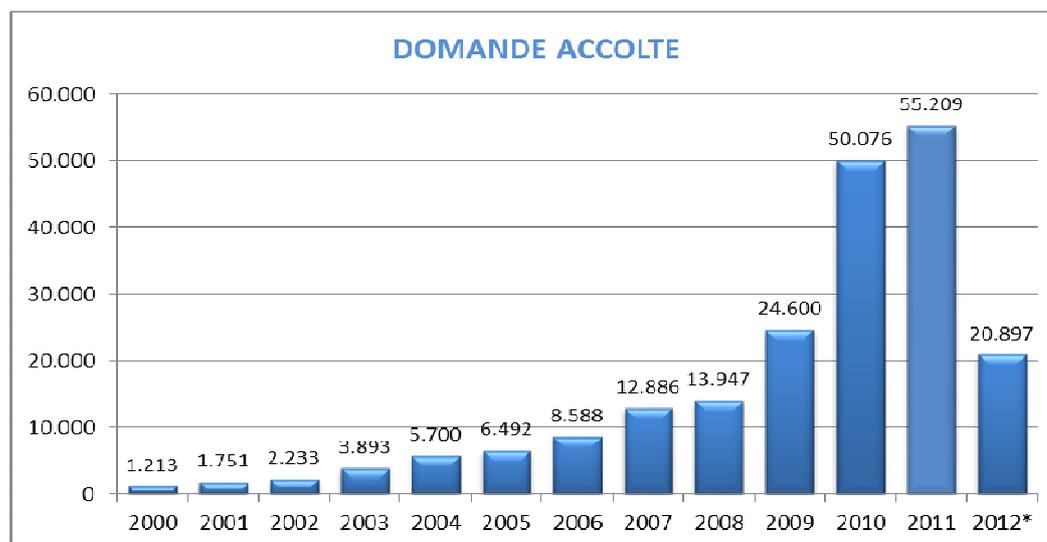
- a maggio 2011, sono stati prorogati i termini per la sospensione dei pagamenti alle PMI nei confronti del sistema bancario di cui all'Avviso comune e sono state definite le modalità di intervento del Fondo sulle operazioni di allungamento della durata dei finanziamenti a medio / lungo termine. Nello stesso mese, il Comitato ha deliberato la modifica delle disposizioni operative in merito agli interventi a favore delle imprese subfornitrici delle imprese in stato di insolvenza ammesse alla procedura di amministrazione straordinaria.
- nel mese di settembre il Comitato ha deliberato, per le Riserve PON e POI, l'innalzamento dell'importo massimo garantito e la possibilità di prenotare la garanzia per l'accesso al credito.
- a marzo di quest'anno il Comitato ha deliberato in merito ai criteri e alle modalità di istruttoria delle richieste di prolungamento della durata della garanzia a seguito di segnalazione di inadempimento da parte dei soggetti richiedenti.
- nell'ultimo mese (maggio 2012), sono stati introdotti nuovi criteri di valutazione economico-finanziaria per le imprese caratterizzate da cicli produttivi ultrannuali e operanti su commessa o a progetto; sono state apportate delle modifiche ai criteri per l'ammissione delle operazioni a valere sulla "Sezione Autotrasporto merci per conto terzi" e si è deliberato in merito alla sospensione dei pagamenti della quota capitale e allungamento della durata dei finanziamenti a medio-lungo termine sulla base di quanto previsto dall'Accordo "Nuove misure per il credito alle PMI" del 28 febbraio 2012.

5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

Riepilogo sull'operatività: la crescita registrata a partire dal 2008

I dati del Fondo indicano che **l'operatività è cresciuta in maniera evidente a partire dal 2008**¹. In particolare, le operazioni sono passate dalle quasi 14.000 registrate nell'anno 2008 alle 24.600 del 2009, fino alle oltre 50.000 del 2010. Il trend positivo si è confermato nel 2011, con 55.209 domande accolte, per un volume di finanziamenti pari a 8,4 miliardi di euro e un importo garantito pari a 4,4 miliardi. Nei primi cinque mesi del 2012 sono state accolte 20.897 domande di accesso.



La crescita delle domande accolte
(*) dato aggiornato al 31 maggio 2012

In particolare, l'operatività dell'anno 2011 si può descrivere attraverso i seguenti dati:

- **55.209 le operazioni ammesse** alla garanzia tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2011; 59.968 le domande presentate
- **2,6% l'incidenza delle domande escluse** (cash flow insufficiente al pagamento della rata (27,7%), elevato passivo circolante (16%), elevato passivo circolante in relazione al fatturato (10,5%), i principali motivi di esclusione)
- **99,6% le imprese che hanno avuto accesso al finanziamento senza prestare garanzie reali**

¹ Si ricorda che con l'emanazione dell'art. 11 del Decreto Legge n. 185 del 2008, convertito con modificazioni, nella Legge n. 2 del 2009 e il successivo all'art. 7 – quinquies del Decreto Legge n. 5 del 2009, convertito nella legge n. 33 del 2009, il Fondo di garanzia è stato rifinanziato fino al 2012 e si è provveduto al riconoscimento alle garanzie da esso prestate della garanzia di ultima istanza dello Stato. Si è giunti, a partire da queste premesse, al riconoscimento per le predette garanzie della qualifica di strumento idoneo alla mitigazione del rischio di credito secondo i criteri introdotti da Basilea 2.

5 giugno 2012

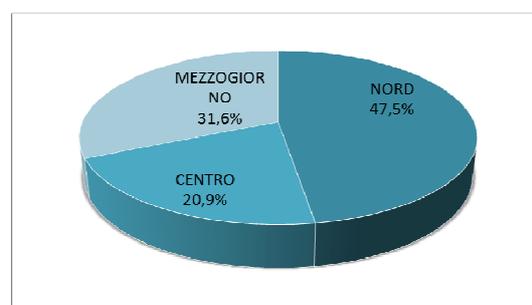
Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

- le domande accolte per le **imprese artigiane** evidenziano un incremento del 24,6% rispetto al 2010 e rappresentano circa il 19% del totale
- **8,4 miliardi di euro di finanziamenti attivati**
- **4,4 miliardi di euro l'importo garantito**
- **151.800 euro il finanziamento medio** attivato, che si riduce a 64.400 euro per le imprese artigiane; il 67,9% delle domande ha fatto riferimento a finanziamenti al di sotto dei 100.000 euro, mentre solo l'1,4% delle domande a finanziamenti il cui importo è compreso tra 1,1 e 1,5 milioni di euro
- **80.300 euro l'importo medio garantito**
- **1.549** le operazioni relative ad imprese del settore **autotrasporto merci su strada per conto terzi**
- **81,1% le domande** accolte da parte di imprese che hanno fatto ricorso alla garanzia per esigenze di **liquidità**, mentre solo il 18,9% sono operazioni a fronte di investimento
- **il 46,4% del totale delle domande accolte ha riguardato il Nord**, seguito dal Mezzogiorno (34,7%) e dal Centro, dove le imprese hanno dimostrato una crescita di interesse maggiore (+42,8% rispetto al 2010).

Passando ai dati del 2012, la fotografia è la seguente (dati al 31 maggio 2012):

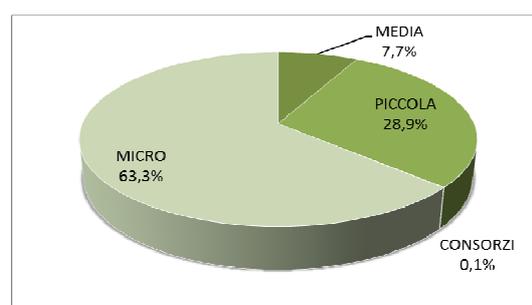
1) la distribuzione territoriale

- **47,5%** nel Nord
- **31,6%** nel Mezzogiorno
- **20,9%** nel Centro



2) la tipologia e la dimensione delle imprese garantite: soprattutto microimprese

- **63,3%** microimprese
- **28,9%** piccole imprese
- **7,7%** imprese di medie dimensioni
- **0,1%** i consorzi

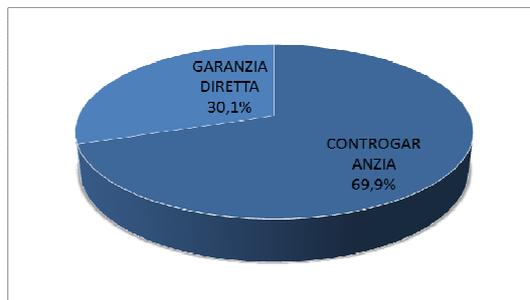


5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

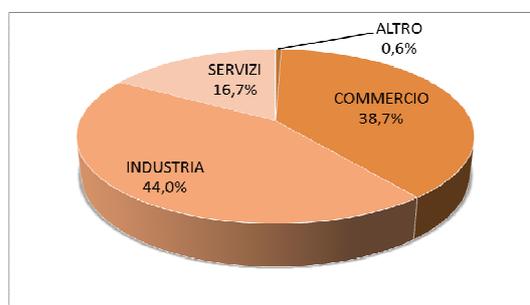
3) distribuzione delle domande per TIPO di operazione: soprattutto controgaranzia

- Il 69,9% controgaranzia
- Il 30,1% garanzia diretta



4) distribuzione delle domande per SETTORI: la prevalenza del settore industriale

- 44,0% industria
- 38,7% commercio
- 16,7% servizi
- 0,6% altro



L'utilizzo del Fondo da parte delle imprese INDUSTRIALI

Le imprese del settore industria sono le maggiori utilizzatrici del Fondo: 6.765 operazioni nei primi 4 mesi del 2012, pari al 41,6% del totale (il 40,9% nel 2011). Un peso tuttora in crescita: secondo le ultime rilevazioni, nei primi cinque mesi del 2012, tale percentuale è salita a 44%.

Nei primi anni di operatività del Fondo tale percentuale era ancora maggiore (67,1% nel 2000 e 70,0% nel 2001); in seguito è diminuita a favore delle imprese del commercio che, a partire dal 2005 e fino al 2008, hanno fatto registrare il maggior numero di operazioni.

In particolare, tra le imprese industriali nel 2012 sono le imprese dell'edilizia quelle che hanno registrato il maggior numero di operazioni (2.272); seguono le

imprese che si occupano di fabbricazione e lavorazione dei prodotti in metallo (quasi 1.000 operazioni) e l'industria agroalimentare (567 operazioni).

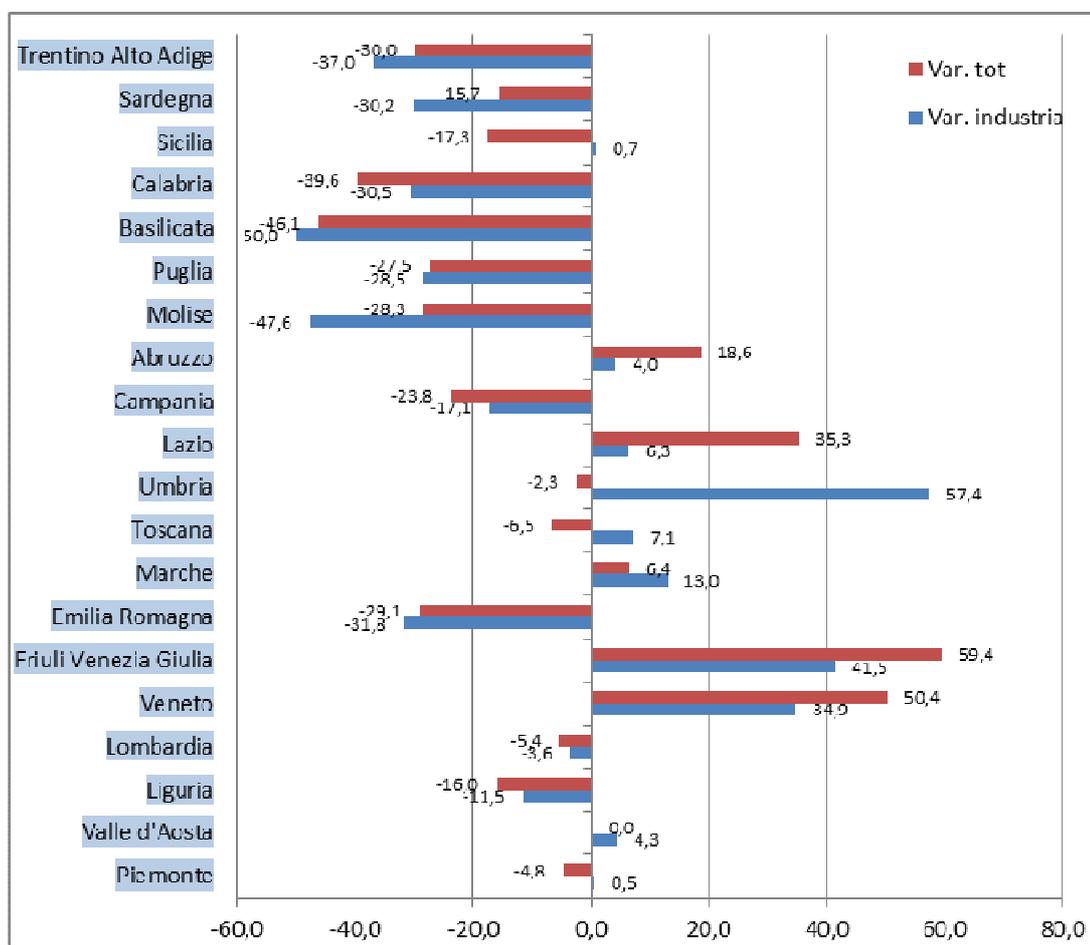
A livello di singola Regione, il maggior numero di domande in valore assoluto relativo ad imprese del settore industria è stato registrato in Lombardia (1.569 operazioni nei primi 4 mesi del 2012). Seguono Toscana, Piemonte e Campania, rispettivamente con 753, 654 e 556 operazioni.

Se si prende in considerazione il peso delle operazioni relative al settore industria sul totale delle domande accolte relative ad imprese dislocate nel territorio regionale, si osserva che **in alcune Regioni l'industria ha un peso notevole: Marche** (57,6% delle operazioni), **Valle d'Aosta** (57%), **Friuli Venezia Giulia** (52,7%); mentre in altre il peso è relativamente basso (ad esempio, in Piemonte, nonostante si siano registrate oltre 650 domande complessive nei soli primi 4 mesi del 2012, solo il 14,2% di queste sono riconducibili al settore industriale).

Confrontando l'operatività generale del Fondo nei primi 4 mesi del 2012 con lo stesso periodo dello scorso anno, come già annotato si osserva una diminuzione dell'operatività nella maggior parte dei territori. In tale scenario, **il settore industria** ha registrato un andamento differenziato a seconda dei territori:

- in alcune Regioni ha fatto registrare **valori positivi**, a fronte di una contrazione dell'operatività complessiva del Fondo (ad esempio, in **Umbria, Toscana, Valle d'Aosta, Piemonte, Sicilia**);
- in altre, ha fatto registrare variazioni positive, anche se di minore intensità rispetto agli altri comparti (ad esempio, in **Friuli Venezia Giulia, Veneto, Abruzzo, Lazio, ...**);
- in altre ancora, ha fatto registrare variazioni negative del numero di domande, a volte in misura più elevata rispetto all'operatività del Fondo (**Trentino Alto Adige, Sardegna, Molise, Emilia Romagna, ...**), altre volte in misura inferiore (**Calabria, Campania, Liguria, ...**).

Variazioni percentuali totale operazioni e domande accolte relative al settore industria
(I quadrimestre 2012 – I quadrimestre 2011)



Le prospettive per il 2012: l'attuazione del "Salva Italia" e altre novità

Negli ultimi mesi, il Fondo è stato oggetto di alcuni interventi normativi e provvedimenti che ne stanno rafforzando ulteriormente l'azione nella prospettiva di una sempre maggiore vicinanza alle esigenze delle PMI italiane.

5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

Le novità introdotte dall'art. 39 del Salva Italia: rifinanziamento e riforma

A fine 2011, il Governo ha previsto **la riforma e il rifinanziamento** del Fondo centrale di garanzia per le PMI: **con gli articoli 33 e 39** del DL 6 dicembre 2011 n. 201 convertito con modificazioni dalla Legge 22 dicembre 2011 n. 214 (cosiddetto Salva Italia), il plafond complessivo del Fondo è stato incrementato (rifinanziamento di 400 milioni di euro per ciascuno degli anni 2012, 2013, 2014) e sono state previste importanti misure innovative. In queste settimane, è alle fasi finali la definizione del Decreto di attuazione di alcune delle misure previste dall'art. 39 del citato decreto (comma 1, 2, 3 e 5) oltre a nuovi interventi a favore delle imprese. L'impianto ipotizzato prevede:

- da una parte, **interventi al fine di supportare le imprese in questa difficile fase** congiunturale. Tra di essi, la previsione della garanzia sull'anticipazione dei crediti vantati dalle imprese nei confronti della PA, la conferma di una garanzia elevata per le imprese dell'indotto delle grandi imprese in Amministrazione straordinaria;
- dall'altra, **misure volte a favorire la crescita e lo sviluppo**. Tra di esse, la previsione di una garanzia massima per alcune tipologie di imprese (imprese femminili o dislocate nei territori del Mezzogiorno); la gratuità per alcune tipologie di imprese (oltre alle imprese che usufruiscono dell'agevolazione massima, anche le imprese sociali e le imprese che aderiscono a contratto di rete); l'innalzamento dell'importo massimo garantito per alcune tipologie di operazioni / categorie di imprese.

Tutti questi interventi sono stati delineati con l'intento di aumentare l'efficienza, ma senza incrementare il rischio a carico dello strumento. Non a caso, la percentuale della copertura, l'importo massimo garantito e la gratuità sono comunque definite anche sulla base della tipologia di operazione: si prevede che gli interventi sul capitale di rischio, ad esempio, possano beneficiare di una garanzia diretta massima del 50%, e una controgaranzia dell'80% dell'importo garantito dal confidi o da altro fondo di garanzia, a condizione che le garanzie da questi rilasciate non superino la percentuale massima di copertura del 60%; inoltre, sempre a titolo esemplificativo, si prevede che le operazioni di consolidamento di passività a breve termine accordate dal medesimo soggetto finanziatore possano beneficiare di una garanzia diretta massima

5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

del 30% e di una controgaranzia del 60% dell'importo garantito dal confidi o da altro fondo di garanzia, a condizione che le garanzie da questi rilasciate non superino la percentuale massima di copertura del 60%.

Infine, è utile ricordare che grazie ad altre misure incardinate in questa riforma si interverrà per aumentare l'efficacia dello strumento. Si può citare, ad esempio, l'ipotesi di modulare la percentuale di accontamento minimo a titolo di coefficiente di rischio abbassandola in corrispondenza di bassi livelli di default registrati dallo strumento, consentendo alle imprese di avere maggiori risorse a disposizione a favore della crescita competitiva.

Il decreto per il co-finanziamento: la possibilità di un forte raccordo nazionale

Un altro provvedimento recente, che appare opportuno ricordare in questa fase, è il Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministro dello Sviluppo Economico del 26 gennaio 2012, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 96 del 24 aprile 2012, recante “Modalità per l'incremento della dotazione del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese”.

Con esso si disciplinano le modalità di cofinanziamento al Fondo centrale di garanzia che la normativa rende possibile da parte di banche, regioni e altri enti (altri fondi, camere di commercio, etc.). La rilevanza di tale provvedimento è evidente se si pensa all'opportunità di attivare, sul piano nazionale, una rete di collegamento tra i finanziamenti destinati alla garanzia sul credito delle PMI, in un momento in cui individuare risorse da canalizzare allo sviluppo rappresenta una assoluta priorità. Al momento sono in corso i necessari passaggi tecnici per rendere operativa questa “infrastruttura” nazionale che ha come perno la garanzia dello Stato conferita dal Fondo centrale.

Gli ultimi interventi: le azioni messe in campo a favore delle aree terremotate

A seguito degli eventi tragici che hanno caratterizzato alcune aree del Paese, colpite dal terremoto, il Governo ha previsto anche un **intervento ad hoc del Fondo** di garanzia. Si è delineato, in particolare, un impianto che prevede l'**estensione ai**

5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI

territori colpiti della copertura massima garantita, dell'importo massimo garantito, dell'azzeramento dei costi di accesso al Fondo. Inoltre, è stata prevista una **corsia preferenziale nell'istruttoria**, da parte del Comitato di gestione, delle pratiche presentate da aziende ubicate in queste aree.

Conclusioni: le prospettive future

Il Fondo centrale di garanzia ha una mission del tutto peculiare tra gli strumenti che lo Stato mette a disposizione per favorire lo sviluppo economico. Già negli anni Settanta, l'esperienza di diversi Paesi europei metteva in luce i punti di forza della garanzia rispetto ad altre misure pubbliche e il caso italiano lo conferma.

In oltre un decennio di attività, il Fondo ha visto inevitabilmente anche un'importante evoluzione, con cambiamenti che hanno puntato a rispondere in maniera sempre più flessibile alle nuove esigenze espresse via via dalla piccola e media impresa. Dal 2008, in coincidenza con le prime ondate di crisi, il Fondo è stato ulteriormente rafforzato rappresentando un punto di riferimento nel più ampio contesto caratterizzato dalla crisi del credito, particolarmente acuitasi negli ultimi periodi.

Per il futuro, sono state poste le premesse perché il Fondo prosegua svolgendo la propria funzione di agevolatore dell'accesso al credito da parte delle imprese. La sfida consisterà nel mantenere la rotta puntata verso lo sviluppo competitivo del Paese, in sintonia con i bisogni dell'economia reale, individuando i molteplici meccanismi resi possibili nel quadro delineato dalla normativa. Partendo da temi prioritari quali il co-finanziamento e la trasparenza, a favore dei beneficiari finali, le PMI.

5 giugno 2012

Claudia Bugno – Presidente Comitato di gestione Fondo centrale di garanzia per le PMI