

LE MISURE A FAVORE DEL SOSTEGNO DELLA LIQUIDITÀ DELLE IMPRESE

IL DECRETO LEGGE N. 23/2020

SOMMARIO

PREMESSA	2
1. MISURE TEMPORANEE PER IL SOSTEGNO ALLA LIQUIDITÀ DELLE IMPRESE.....	3
1.1 Finalità della norma	3
1.2 Condizioni per il rilascio della garanzia da parte di SACE.....	3
1.3 La garanzia dello Stato	6
1.4 La procedura di rilascio della garanzia	7
2. IL FONDO CENTRALE DI GARANZIA PMI.....	9
2.1 L'intervento di garanzia del fondo PMI.....	9
2.2 Il finanziamento di importo fino a 25.000 euro	13
2.3 Ulteriori previsioni	14
2.4 Il micro credito.....	16
3. SOTTOSCRIZIONE DEI CONTRATTI E COMUNICAZIONI IN MODO SEMPLIFICATO.....	17
4. TABELLE RIEPILOGATIVE.....	19
Art. 1 - Misure per la liquidità delle imprese	19
Art. 13 – Fondo centrale di garanzia PMI	21

PREMESSA

Come noto, la chiusura forzata - totale o parziale - delle attività economiche ha generato una repentina ed eccezionale crisi di liquidità nei confronti di aziende e professionisti, con effetti discendenti su milioni di lavoratori e sulle loro famiglie. Nell'attuale situazione emergenziale l'adozione di strumenti finanziari atti a salvaguardare l'economia nazionale si è resa necessaria e non procrastinabile. Al tal fine, mediante il decreto legge n. 23/2020, il legislatore si è fatto garante, nei confronti di banche, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, di finanziamenti da erogare alle imprese italiane sotto qualsiasi forma.

Fin dalla prima applicazione delle misure contenute nel provvedimento sono emerse svariate criticità interpretative, alcune delle quali - si auspica - vengano corrette in fase di conversione in legge. Con il presente documento, tuttavia, si è ritenuto utile analizzare gli aspetti della normativa che interessano aziende e professionisti che accedono al prestito garantito dallo Stato, le somme richiedibili e la finalizzazione delle stesse al pagamento di debiti correnti nonché al sostegno del programma di sviluppo della propria attività.

1. MISURE TEMPORANEE PER IL SOSTEGNO ALLA LIQUIDITÀ DELLE IMPRESE

1.1 Finalità della norma

La finalità della norma, enunciata all'art. 1 comma 1 del decreto in commento, è **assicurare la necessaria liquidità** alle imprese, colpite dall'epidemia COVID-19, diverse dalle banche e da altri soggetti autorizzati all'esercizio del credito, con sede in Italia.

A tal fine, SACE S.p.A. concede fino al 31 dicembre 2020 **garanzie in favore di banche**, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia, affinché tali soggetti accordino finanziamenti sotto qualsiasi forma alle suddette imprese.

Gli impegni assunti dalla SACE S.p.A. ai sensi del comma in commento non superano l'importo complessivo massimo di 200 miliardi di euro.

Di questi, almeno 30 miliardi sono destinati a supporto di:

- **piccole e medie imprese**, come definite dalla normativa europea¹, ivi inclusi i **lavoratori autonomi e i liberi professionisti titolari di partita IVA**;
- imprese che abbiano pienamente utilizzato la loro capacità di accesso al **Fondo di garanzia per le PMI** di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

Il comma 12 subordina l'efficacia dei commi da 1 a 9 all'approvazione della Commissione europea, ai sensi della nuova disciplina sugli aiuti di Stato. La disciplina in commento è stata approvata dalla **Commissione UE il 14 aprile 2020 (decisione n. SA56963)**.

1.2 Condizioni per il rilascio della garanzia da parte di SACE

Il **comma 2**, del citato articolo 1 elenca, dalla lettera a) alla n), una serie di condizioni necessarie al rilascio della garanzia da parte di SACE.

Nello specifico:

a) la garanzia è rilasciata **entro il 31 dicembre 2020**, per finanziamenti di durata non superiore a 6 anni, con la possibilità per le imprese di avvalersi di un preammortamento di durata fino a 24 mesi;

b) al 31 dicembre 2019 l'impresa beneficiaria non rientrava nella categoria delle **imprese in difficoltà** come definite dalla normativa europea², e alla data del 29

¹ Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/361/CE

² Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, del Regolamento (UE) n. 702/2014 del 25 giugno 2014 e del Regolamento (UE) n. 1388/2014 del 16 dicembre 2014

febbraio 2020 non aveva nei confronti del settore bancario esposizioni deteriorate;

c) l'importo del prestito assistito da garanzia **non è superiore al maggiore tra i seguenti elementi:**

1) il **25 per cento del fatturato annuo** dell'impresa relativo al 2019, come risultante dal bilancio ovvero dalla dichiarazione fiscale. Si segnala l'errato riferimento alla nozione di "*fatturato (...), come risultante dal bilancio (...)*" che, in sede di conversione in legge, andrebbe sostituito per coerenza con il noto principio della competenza economica con "*ricavi (...), come risultante dal bilancio (...)*" uniformando la terminologia utilizzata al successivo art. 13, comma 1, lett. m) dove ci si riferisce a "*(...) 25 per cento dell'ammontare dei ricavi del soggetto beneficiario, come risultante dall'ultimo bilancio depositato o dall'ultima dichiarazione fiscale presentata (...)*";

2) il **doppio dei costi del personale** dell'impresa relativi al 2019, come risultanti dal bilancio ovvero da dati certificati se l'impresa non ha approvato il bilancio. Qualora l'impresa abbia iniziato la propria attività successivamente al 31 dicembre 2018, si fa riferimento ai costi del personale attesi per i primi due anni di attività, come documentato e attestato dal rappresentante legale dell'impresa. **I criteri per l'individuazione del limite di importo garantito, di cui al comma 2 lett. c)** sono indicati al successivo comma 3, nel quale si fa riferimento al valore del fatturato in Italia e dei costi del personale sostenuti nel medesimo Paese da parte dell'impresa (ovvero su base consolidata qualora l'impresa appartenga ad un gruppo). L'impresa richiedente è tenuta a comunicare alla banca finanziatrice tale valore. Ai fini della verifica del suddetto limite, qualora la stessa impresa (ovvero il medesimo gruppo quando la prima è parte di un gruppo societario) siano beneficiari di più finanziamenti assistiti dalla garanzia di cui all'articolo in commento ovvero di altra garanzia pubblica, **gli importi di detti finanziamenti si cumulano;**

d) la garanzia, in concorso paritetico e proporzionale tra garante e garantito nelle perdite per mancato rimborso del finanziamento, copre il:

1) **90 per cento** dell'importo del finanziamento per imprese con meno di 5000 dipendenti in Italia e valore del fatturato fino a 1,5 miliardi di euro. Per queste imprese, di minore dimensione, è prevista la procedura semplificata di rilascio delle garanzie di cui al comma 6 (vedi *infra*);

2) **80 per cento** dell'importo del finanziamento per imprese con valore del fatturato tra 1,5 miliardi e 5 miliardi di euro o con più di 5000 dipendenti in Italia;

3) **70 per cento** per le imprese con valore del fatturato superiore a 5 miliardi di euro.

Ai fini dell'individuazione della **percentuale di copertura dell'importo del finanziamento**, di cui al comma 2, lett. d), il successivo comma 4 fa riferimento al

valore su base consolidata del fatturato e dei costi del personale del gruppo, qualora l'impresa beneficiaria sia parte di un gruppo. L'impresa richiedente è tenuta a comunicare alla banca finanziatrice tale valore. Le percentuali indicate si applicano sull'importo residuo dovuto, in caso di ammortamento progressivo del finanziamento.

Le predette **percentuali di copertura** possono essere elevate, a determinate condizioni, con un decreto ministeriale di cui al comma 8;

e) le commissioni annuali di garanzia dovute dalle imprese a SACE sono:

- 1) per i finanziamenti a PMI sono corrisposti, in rapporto all'importo garantito, **25 punti base** durante il primo anno, **50 punti base** durante il secondo e terzo anno, **100 punti base** durante il quarto, quinto e sesto anno;
- 2) per i finanziamenti a imprese diverse dalle PMI sono corrisposti, in rapporto all'importo garantito, **50 punti base** durante il primo anno, **100 punti base** durante il secondo e terzo anno, **200 punti base** durante il quarto, quinto e sesto anno;

f) la garanzia è a prima richiesta, esplicita, irrevocabile, e conforme ai requisiti previsti dalla normativa di vigilanza prudenziale ai fini della migliore mitigazione del rischio;

g) la garanzia copre nuovi finanziamenti concessi all'impresa successivamente all'entrata in vigore del decreto in esame, per capitale, interessi e oneri accessori fino all'importo massimo garantito;

h) le commissioni devono essere limitate al recupero dei costi e il costo dei finanziamenti coperti dalla garanzia deve essere inferiore al costo che sarebbe stato richiesto dal soggetto o dai soggetti eroganti per operazioni con le medesime caratteristiche ma prive della garanzia, come documentato e attestato dal rappresentante legale dei suddetti soggetti eroganti. Tale minor costo deve essere almeno uguale alla differenza tra il costo che sarebbe stato richiesto dal soggetto o dai soggetti eroganti per operazioni con le medesime caratteristiche ma prive della garanzia, come documentato e attestato dal rappresentante legale dei suddetti soggetti eroganti, ed il costo effettivamente applicato all'impresa;

i) l'impresa beneficiaria della garanzia assume l'impegno che essa, nonché ogni altra impresa con sede in Italia che faccia parte del medesimo gruppo cui la prima appartiene, **non approvi la distribuzione di dividendi o il riacquisto di azioni nel corso del 2020**. Considerando che la Legge non dispone che per l'avvenire³, sembra ragionevole ritenere che l'approvazione della distribuzione di dividendi o del riacquisto di azioni proprie, deliberati prima della data di entrata in vigore del decreto in commento (9 aprile 2020), non costituisca un ostacolo all'accesso delle garanzie in commento;

³ Art. 11 delle Preleggi emanate con Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262

l) l'impresa che beneficia della garanzia assume **l'impegno a gestire i livelli occupazionali attraverso accordi sindacali**. La previsione introduce condizioni di accesso alla garanzia che, nella situazione economia attuale, rischiano di ingessare l'attività d'impresa. Sarebbe auspicabile, in sede di conversione in legge, espungere la predetta lettera l) dal comma 2. Qualora la norma fosse mantenuta in vigore, si segnala che la stessa è scritta in maniera eccessivamente generica tale da poter generare diversi problemi applicativi (*si veda a tal proposito l'approfondimento dedicato allo specifico tema dalla Fondazione Studi Consulenti del Lavoro*);

m) il soggetto finanziatore deve dimostrare che ad esito del rilascio del finanziamento coperto da garanzia l'ammontare complessivo delle esposizioni nei confronti del soggetto finanziato risulta **superiore all'ammontare di esposizioni detenute alla data di entrata in vigore del decreto legge in commento**, corretto per le riduzioni delle esposizioni intervenute tra le due date in conseguenza del regolamento contrattuale stabilito tra le parti prima dell'entrata in vigore del presente decreto;

n) il finanziamento coperto dalla garanzia deve essere destinato a **sostenere costi del personale, investimenti o capitale circolante** impiegati in stabilimenti produttivi e attività imprenditoriali che siano **localizzati in Italia**, come documentato e attestato dal rappresentante legale dell'impresa beneficiaria. Si segnala che le imprese con debiti bancari potrebbero ottenere i predetti finanziamenti i quali, in tutto o in parte, andrebbero a tacitare dette linee di credito, venendo accreditati su preesistenti c/c, con **l'effetto di sostituire un debito chirografario con un debito a garanzia pubblica**. In sede di conversione in legge si potrebbe prevedere l'accREDITAMENTO del finanziamento su un c/c dedicato non aggredibile dalla banca erogante ovvero da terzi.

1.3 La garanzia dello Stato

Il comma 5 prevede che per obbligazioni derivanti dalle garanzie disciplinate dal comma 1, **SACE S.p.A. sia assistita da una garanzia dello Stato**, a prima richiesta esplicita, incondizionata e irrevocabile, a copertura tanto del rimborso del capitale quanto del pagamento degli interessi, per le cui finalità viene istituito l'apposito Fondo a copertura presso il Ministero dell'economia e delle finanze.

Inoltre, SACE S.p.A. svolge anche per conto di tale Ministero le attività relative all'escussione della garanzia e al recupero dei crediti, che può altresì delegare alle banche, alle istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e agli altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia. SACE S.p.A. opera con la dovuta diligenza professionale.

1.4 La procedura di rilascio della garanzia

Il comma 6 prevede una **procedura semplificata per le imprese di minori dimensioni** con meno di 5000 dipendenti in Italia e con valore del fatturato inferiore a 1,5 miliardi di euro (di cui al comma 2, lett. d), n. 1). Ai sensi del comma 7, per le imprese di maggiori dimensioni - con fatturato tra 1,5 miliardi e 5 miliardi di euro o con più di 5000 dipendenti in Italia (di cui al comma 2, lett. d), n. 2), e fatturato superiore a 5 miliardi di euro (di cui al comma 2, lett. d), n. 3) - il rilascio della copertura è decisa con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dello sviluppo economico, sulla base dell'istruttoria di SACE S.p.A.

In particolare, per il rilascio delle garanzie che coprono finanziamenti in favore di imprese con meno di 5000 dipendenti in Italia e con valore del fatturato inferiore a 1,5 miliardi di euro - sulla base dei dati risultanti da bilancio ovvero di dati certificati, con riferimento alla data di entrata in vigore del decreto legge in esame, se l'impresa non ha approvato il bilancio - si applica una procedura semplificata, come ulteriormente specificata sul piano procedurale e documentale da SACE S.p.A. Tale procedura, applicabile alle imprese di minori dimensioni (di cui al comma 2, lettera d), n. 1), per le quali vi è una copertura del 90 per cento dell'importo del finanziamento, prevede i seguenti passaggi:

- a) l'impresa interessata all'erogazione di un finanziamento garantito da SACE S.p.A. **presenta a un soggetto finanziatore**, che può operare ed eventualmente erogare anche in modo coordinato con altri finanziatori, la domanda di finanziamento garantito dallo Stato;
- b) in caso di esito positivo della delibera di erogazione del finanziamento da parte dei suddetti soggetti, questi ultimi **trasmettono la richiesta di emissione della garanzia a SACE S.p.A.** e quest'ultima processa la richiesta, verificando l'esito positivo del processo deliberativo del soggetto finanziatore ed emettendo un codice unico identificativo del finanziamento e della garanzia;
- c) il soggetto finanziatore procede al **rilascio del finanziamento** assistito dalla garanzia concessa dalla SACE S.p.A.

Il comma 7 dispone che, qualora l'impresa beneficiaria abbia dipendenti o fatturato superiori alle soglie indicate dal comma 6 (si tratta delle imprese di cui al comma 2, lettera d), numeri 2 e 3) il **rilascio della garanzia** e del corrispondente codice unico è, come anticipato poc'anzi, **subordinato altresì alla decisione assunta con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro dello sviluppo economico, adottato sulla base dell'istruttoria trasmessa da SACE S.p.A.**

La garanzia viene rilasciata tenendo in considerazione il ruolo che l'impresa, beneficiaria della garanzia, svolge rispetto alle seguenti aree e profili in Italia:

- a) contributo allo sviluppo tecnologico;
- b) appartenenza alla rete logistica e dei rifornimenti;
- c) incidenza su infrastrutture critiche e strategiche;
- d) impatto sui livelli occupazionali e mercato del lavoro;
- e) peso specifico nell'ambito di una filiera produttiva strategica.

L'Associazione Bancaria Italiana in data 21 aprile⁴ ha comunicato ai propri associati le modalità operative per l'accesso alla garanzia, di cui all'articolo 1 del decreto in commento, concordate con SACE S.p.A. Le banche potranno presentare le domande di garanzia e ottenere le relative risposte di ammissione tramite il portale www.sacesimest.it/garanziaitalia

Da segnalare che oltre al portale "Garanzia Italia", dedicato alle banche, sul **sito della SACE S.p.A.** è anche disponibile per imprese e professionisti un **simulatore** in grado di restituire l'importo finanziabile a fronte di parametri economici e finanziari riferibili al potenziale beneficiario.

⁴ Comunicato agli associati, prot. UCR/000766 del 21 aprile 2020 contenente il "Manuale Operativo" e le "Condizioni generali" del contratto di garanzia e i relativi allegati ai quali si rimanda per eventuali approfondimenti

2. IL FONDO CENTRALE DI GARANZIA PMI

L'articolo 13 del decreto in commento introduce, fino al **31 dicembre 2020**, un potenziamento ed un'estensione dell'intervento del Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, in deroga alla disciplina ordinaria di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662 (di seguito D.O.). Il comma 12 dell'art. 13 abroga il precedente intervento emergenziale in materia di Fondo centrale di garanzia PMI previsto dall'articolo 49 del D.L. n. 18/2020. La disciplina in commento è stata **approvata dalla Commissione UE il 14 aprile 2020** (decisione n. SA56963).

2.1 L'intervento di garanzia del fondo PMI

Il comma 1 dell'art. 13 prevede, fino al 31 dicembre 2020, che in deroga alla vigente disciplina ordinaria del Fondo si applicano le seguenti misure:

- a)** l'intervento in garanzia del Fondo è concesso a **titolo gratuito**;
- b)** viene elevato a **5 milioni di euro l'importo massimo**⁵ garantito per singola impresa. Sono ora ammesse a garanzia non solo le **PMI** ma anche le imprese **Mid-cap** (fino a 499 dipendenti)⁶;
- c)** l'incremento della percentuale di copertura della garanzia diretta al **90 per cento** (rispetto all'ordinario 80 per cento) dell'ammontare di ciascun finanziamento con durata **fino a 72 mesi**. L'ammontare del finanziamento è entro i limiti di importo previsti dalla nuova disciplina UE sugli aiuti di Stato. L'importo totale dei finanziamenti non può superare i limiti consentiti dalla nuova disciplina sugli aiuti di Stato per fronteggiare l'epidemia da COVID-19 (*State Aid temporary framework* della Commissione europea). Dunque, non può superare, alternativamente:

⁵ Secondo la disciplina ordinaria, l'importo massimo garantito dal Fondo per beneficiario finale (PMI, Consorzi e Professionisti aventi sede legale ovvero operativa sul territorio italiano), è 2,5 milioni di euro per la garanzia diretta, per la controgaranzia e per la riassicurazione. L'importo massimo garantito per le garanzie concesse nell'ambito di portafogli di finanziamenti erogati alle imprese con dipendenti non superiori a 499 è di 3,5 milioni (comma 4 dell'art. 39, D.L. n. 201/2011, modificato dal D.L. n. 34/2019)

⁶ Se l'impresa appartiene a un gruppo si deve fare riferimento al bilancio consolidato. In questo senso già le Faq del ministero dell'Economia e delle finanze in tema di PMI che possono accedere alla moratoria dell'articolo 56, D.L. n. 18/2020 avevano chiarito che per le imprese controllate da altre imprese è necessario fare riferimento ai parametri dimensionali del gruppo. In senso conforme anche l'art. 3, comma 6 del decreto del Ministero delle attività produttive del 18 aprile 2005 di adeguamento alla disciplina comunitaria dei criteri di individuazione di piccole e medie imprese, ha chiarito i dati da prendere in considerazione sono contenuti nel bilancio consolidato

- 1) il **doppio della spesa salariale annua** del beneficiario nel 2019 o per l'ultimo anno disponibile (nel caso di imprese costituite dal 1° gennaio 2019, l'importo massimo del prestito non può superare i costi salariali annui previsti per i primi due anni di attività);
- 2) il **25 per cento del fatturato** totale del beneficiario nel 2019;
- 3) il **fabbisogno dato dai costi del capitale di esercizio e di investimento dei successivi 18 mesi**, nel caso di PMI, e nei successivi 12 mesi, nel caso di imprese Mid-cap. Il fabbisogno è attestato mediante apposita autocertificazione (ai sensi del D.P.R. n. 445/2000);

d) per i finanziamenti la cui entità non supera le soglie di durata e di importo di cui alla lettera c), la copertura del Fondo in riassicurazione è elevata, anche mediante il concorso delle sezioni speciali del Fondo stesso, al **100 per cento dell'importo garantito da Confidi** o da altro fondo di garanzia, a condizione che le garanzie da questi rilasciate non superino il 90 per cento e che non prevedano il pagamento di un premio che tiene conto della remunerazione per il rischio di credito;

e) l'ammissione all'intervento in garanzia di finanziamenti a fronte di operazioni di rinegoziazione del debito, purché il nuovo finanziamento preveda l'erogazione di **credito aggiuntivo** in misura pari ad almeno il 10 per cento del debito residuo;

f) il **prolungamento automatico della garanzia** nell'ipotesi di sospensione del pagamento delle rate di ammortamento o della sola quota capitale correlata all'emergenza COVID-19⁷. In sede di conversione in legge sarebbe opportuno specificare se, a seguito della deroga disposta dalla presente lettera f), il prolungamento automatico della garanzia abbia un effetto preclusivo all'apertura di nuovi interventi in garanzia del Fondo fino all'estinzione del debito sospeso, come previsto dalla vigente disciplina ordinaria;

g) l'accesso alla garanzia del Fondo viene ora consentito **senza l'applicazione del modello di valutazione del merito creditizio**. La norma prevede, infatti, esclusivamente l'applicazione del modulo economico-finanziario⁸ (escludendo l'applicazione del modulo andamentale)⁹, previsto in via ordinaria dal modello di valutazione di cui alla parte IX, lettera A, delle Disposizioni Operative del Fondo, approvate con D.M. 12 febbraio 2019.

⁷ Secondo la disciplina ordinaria (D.O.), la richiesta di prolungamento della durata della garanzia può essere presentata solo a date condizioni, come in caso di allungamento della durata del finanziamento per beneficiari finali in stato di temporanea difficoltà (ad. es. rate scadute e non pagate, sconfinamenti)

⁸ Il modulo economico – finanziario fornisce una misura del profilo di rischio patrimoniale, economico e finanziario. Nel caso di assenza di tali dati, il beneficiario finale è classificato come non valutabile, "unrated"

⁹ Il modulo andamentale fornisce una misura del profilo di rischio di credito, approfondendo la dinamica dei rapporti del beneficiario finale con le istituzioni finanziarie

La garanzia viene, dunque, ora concessa anche a favore di beneficiari finali (PMI) che presentano, alla data della richiesta accesso, esposizioni nei confronti del finanziatore classificate come **“inadempienze probabili”** o **“scadute o sconfinanti deteriorate”**¹⁰, purché la classificazione non sia precedente alla data del 31 gennaio 2020.

La garanzia è concessa anche alle imprese che, **successivamente al 31 dicembre 2019**, sono state ammesse alla **procedura del concordato con continuità aziendale** (di cui all'articolo 186-*bis* del R.D. n. 267/1942), hanno stipulato **accordi di ristrutturazione dei debiti** (ai sensi dell'articolo 182-*bis* del R.D.) o hanno presentato, in sede di procedura fallimentare, un piano idoneo a consentire il **risanamento della esposizione debitoria** dell'impresa e ad assicurare il riequilibrio della sua situazione finanziaria (di cui all'articolo 67 del R.D.), purché, alla data di entrata in vigore del decreto in commento, le loro esposizioni non siano classificabili come esposizioni deteriorate, non presentino importi in arretrato successivi all'applicazione delle misure di concessione¹¹ e la banca, sulla base dell'analisi della situazione finanziaria del debitore, possa ragionevolmente presumere il rimborso integrale dell'esposizione alla scadenza, ai sensi di quanto previsto dal Regolamento UE sui requisiti prudenziali per gli enti creditizi¹². Dunque, ai fini dell'ammissione alla garanzia non è necessario che sia trascorso un anno dalla data in cui sono state accordate le misure di concessione o, se posteriore, dalla data in cui le esposizioni sono state classificate come esposizioni deteriorate. Si segnala che il predetto termine del 31 dicembre 2019 sembra essere troppo stringente e meriterebbe di essere anticipato, in sede di conversione in legge del decreto, almeno al 31 dicembre 2018.

Sono, in ogni caso, **escluse dalla garanzia le imprese che presentano esposizioni classificate come “sofferenze”** ai sensi della disciplina bancaria;

h) l'eliminazione della commissione¹³ per il mancato perfezionamento delle operazioni di finanziamento garantite;

i) la possibilità di cumulare la garanzia del Fondo con altre forme di garanzia, acquisite dal soggetto finanziatore per operazioni di importo superiore a 500 mila euro e durata minima di 10 anni nel settore turistico alberghiero e delle attività immobiliari. Secondo la disciplina ordinaria, l'intervento del Fondo è cumulabile,

¹⁰ Si veda la definizione fornita ai sensi del paragrafo 2, parte B della circolare n. 272 del 30 luglio 2008 della Banca d'Italia e ss.mod e int.

¹¹ Ai sensi del Reg. UE n. 575/2013, per "misura di concessione" si intende una concessione accordata dall'ente al debitore il quale ha incontrato o rischia di incontrare difficoltà nel rispettare i propri impegni finanziari (articolo 47-ter)

¹² Reg. UE n. 575/2013 (art. 47-bis, comma 6, lettere a) e c))

¹³ La predetta commissione è pari ad euro 300,00 (articolo 10, comma 2, del DM 6 marzo 2017 e disciplina ordinaria del Fondo di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662

sulla stessa operazione, con altre garanzie pubbliche, che in sostanza prevedono l'utilizzo degli apporti al Fondo pervenuti – ai sensi del D.M. 26 gennaio 2012 - da altri soggetti pubblici (le Regioni e altri enti e organismi pubblici) nei limiti delle misure previste alla Parte II, paragrafo D della D.O. L'intervento in esame consentirebbe dunque di cumulare garanzie, anche ipotecarie, in deroga ai limiti indicati dalla normativa ordinaria;

l) l'innalzamento della garanzia su portafogli di finanziamenti, anche senza piano d'ammortamento, dedicati a imprese danneggiate dall'emergenza Covid-19, o appartenenti, per almeno il 60 per cento, a specifici settori/filiere colpiti dall'epidemia. In tali casi, la quota della *tranche junior*¹⁴ coperta dal Fondo può essere elevata del 50 per cento, ulteriormente incrementabile del 20 per cento in caso di intervento di ulteriori garanti;

m) con riferimento alla disciplina sui finanziamenti di importo fino a 25.000 euro si veda *infra* (paragrafo successivo);

n) per i beneficiari con ammontare di **ricavi non superiore a 3,2 milioni di euro** la cui attività d'impresa è stata danneggiata dall'emergenza COVID-19 (come da dichiarazione autocertificata), la garanzia del 90 per cento di cui alla lettera c) può essere cumulata con un'ulteriore garanzia - concessa da confidi o da altri soggetti abilitati al rilascio di garanzie, a valere sulle risorse proprie di tali garanti - sino alla copertura del 100 per cento del finanziamento concesso. La garanzia è rilasciata per prestiti di importo non superiore al **25 per cento dei ricavi**. Le Regioni, i Comuni, gli enti locali, le Camere di Commercio, anche per il tramite di Unioncamere, le Amministrazioni di settore, anche unitamente alle associazioni e agli enti di riferimento, possono conferire risorse al Fondo ai fini della costituzione di sezioni speciali finalizzate a sostenere l'accesso al credito, anche a favore di determinati settori economici o filiere d'impresa. In sede di conversione in legge del decreto dovrebbe essere precisato se uno stesso soggetto, nel rispetto del vincolo del 25% dei ricavi, possa richiedere finanziamenti in base alle due lettere m) ed n) visto il differente regime di garanzia;

o) la **proroga di tre mesi di tutti i termini** riferiti agli adempimenti amministrativi relativi alle operazioni assistite dalla garanzia del Fondo;

p) la possibilità di **concedere la garanzia** anche su operazioni finanziarie già perfezionate ed erogate dal soggetto finanziatore da non oltre tre mesi dalla data di presentazione della richiesta e, comunque, in data successiva al 31 gennaio 2020. In tali casi, il finanziatore deve trasmettere al gestore del Fondo una dichiarazione attestante la riduzione del tasso di interesse applicata, sul

¹⁴ La "Tranche junior" nella *Tranched cover* è la quota del portafoglio di finanziamenti che sopporta le prime perdite registrate dal medesimo portafoglio. La *Tranched cover* è l'operazione di cartolarizzazione sintetica nella quale la componente di rischio che sopporta le prime perdite del portafoglio di finanziamenti è isolata attraverso forme di protezione del credito di tipo personale o attraverso *cash collateral*

finanziamento garantito, al soggetto beneficiario per effetto della sopravvenuta concessione della garanzia.

Infine, si precisa che nei casi di garanzia concessa tra il 70 ed il 90 per cento si renderà necessaria **una istruttoria bancaria**, al fine di valutare il profilo economico-finanziario del beneficiario, con il conseguente allungamento dei tempi per l'erogazione del finanziamento. La garanzia pari al 100% si applica solo ai prestiti di importo fino a 25mila euro.

2.2 Il finanziamento di importo fino a 25.000 euro

La lettera m), comma 1 dell'art. 13 prevede **l'accesso gratuito e automatico al Fondo** per i nuovi finanziamenti di importo fino a **25.000 euro** concessi in favore di PMI e persone fisiche esercenti attività di impresa, arti o professioni la cui attività d'impresa è stata danneggiata dall'emergenza COVID-19. Per tali soggetti, l'intervento del Fondo è comunque potenziato: la copertura è del **100 per cento** sia in garanzia diretta che in riassicurazione rispetto alla garanzia diretta pari all'80 per cento come prevista dall'abrogato articolo 49 del D.L. n. 18/2020.

Per i predetti soggetti:

- la durata dei finanziamenti non è superiore a **sei anni** e l'inizio del rimborso del capitale non inizia prima di **due anni dall'erogazione**;
- l'importo del finanziamento non è superiore al **25 per cento dei ricavi (comunque non superiore a 25.000 euro)** del beneficiario come risultante dall'ultimo bilancio depositato o dall'ultima dichiarazione fiscale o, per i beneficiari costituiti dopo il 1° gennaio 2019, da altra idonea documentazione, anche mediante autocertificazione.

Nel caso di garanzia diretta del Fondo, è applicato al finanziamento un tasso di interesse, e nel caso di riassicurazione un premio complessivo di garanzia, che tiene conto della **copertura dei soli costi di istruttoria e di gestione** e, comunque, non superiore al tasso di Rendistato con durata residua da 4 anni e 7 mesi a 6 anni e 6 mesi, maggiorato della differenza tra il CDS banche a 5 anni e il CDS ITA a 5 anni, come definiti dall'accordo quadro per l'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (di cui all'art. 1, commi da 166 a 178 della L. n. 232/2016), maggiorato dello 0,20 per cento.

Per poter rilasciare la garanzia la norma richiede la concessione di un *“nuovo finanziamento¹⁵”*, specificando che *“Si ha un nuovo finanziamento quando, ad esito della concessione del finanziamento coperto da garanzia, l'ammontare complessivo delle esposizioni del finanziatore nei confronti del soggetto finanziato*

¹⁵ L'ABI nella comunicazione agli associati, prot. UCR/000791 del 24 aprile 2020 afferma che *“la norma prevede espressamente che la garanzia venga rilasciata a fronte di nuovi Finanziamenti”*

risulta superiore all'ammontare di esposizioni detenute alla data di entrata in vigore del presente decreto (...)".

Un aspetto che rischia di allungare i **tempi di accredito del finanziamento** è dato dai diversi approcci che gli istituti bancari potranno avere nel rapporto con il beneficiario. A conferma di ciò, si segnala che **l'Associazione Bancaria Italiana**¹⁶ ha richiesto ai propri associati di *"conoscere con cortese urgenza gli adempimenti posti in essere e attivati (...) con riferimento all'art. 13, comma 1 lettera m) – finanziamento fino a 25.000 euro con garanzia al 100%"*. In particolare, ha richiesto se da parte degli istituti bancari sono state:

- fornite linee guida alle filiali;
- date indicazioni con riguardo all'accoglimento delle domande;
- definite modalità di comunicazione dell'operatività (sito internet, contatto diretto con i potenziali clienti, ecc.);
- individuate le date per la piena operatività della misura;
- quantificate le domande finora pervenute.

Infine, l'ABI¹⁷ ha dichiarato: *"Tenuto conto della definizione di nuovo finanziamento e tenuto conto che il finanziamento prevede espressamente tra le sue caratteristiche che, per essere elegibile per la garanzia del 100%, l'inizio del rimborso del capitale non avvenga prima di 24 mesi dall'erogazione, tale finanziamento non può essere utilizzato per compensare alcun prestito preesistente, sia nella forma di scoperto di conto sia in altra forma di prestito. La compensazione determinerebbe un avvio del rimborso del capitale prima dei 24 mesi, facendo decadere la garanzia"*.

2.3 Ulteriori previsioni

Il **comma 2** dell'art. 13 riconosce, fino al 31 dicembre 2020, una **operatività rafforzata** del Fondo per le garanzie su portafogli di finanziamenti, anche senza piano d'ammortamento, dedicati a imprese danneggiate dall'emergenza COVID-19, costituiti per almeno il 20 per cento da imprese aventi, alla data di inclusione dell'operazione nel portafoglio, un rating non superiore alla classe BB di *Standard's and Poor's*.

Nel dettaglio, si prevede che, fino al 31 dicembre 2020:

a) l'ammontare massimo dei **portafogli di finanziamenti** è innalzato da 300 a 500 milioni;

¹⁶ Lettera circolare prot. DIG/000763 del 20 aprile 2020

¹⁷ Comunicazione agli associati, prot. UCR/000791 del 24 aprile 2020

b) i finanziamenti devono avere le **caratteristiche** di durata e importo indicate dal nuovo quadro europeo sugli aiuti di Stato (previste dal comma 1, lett. c) dell'articolo 13), e possono essere deliberati, perfezionati ed erogati dal soggetto finanziatore prima della richiesta di garanzia sul portafoglio di finanziamenti ma comunque successivamente al 31 gennaio 2020;

c) i beneficiari sono ammessi **senza la valutazione del merito di credito** da parte del Gestore del Fondo;

d) il punto di stacco e lo spessore della *tranche junior*¹⁸ del portafoglio di finanziamenti sono determinati utilizzando la **probabilità di default** calcolata dal finanziatore/richiedente sulla base dei propri modelli interni;

e) la garanzia è concessa a copertura di una quota non superiore al 90 per cento (anziché l'80 per cento) della *tranche junior* del portafoglio di finanziamenti;

f) la quota della *tranche junior* coperta dal Fondo non può superare il 15 per cento (anziché il 7 per cento) dell'ammontare del portafoglio di finanziamenti, ovvero il 18 per cento (anziché l'8 per cento) nel caso in cui il portafoglio abbia ad oggetto finanziamenti concessi a fronte della realizzazione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione e/o di programmi di investimenti;

g) in relazione ai singoli finanziamenti inclusi nel portafoglio garantito, il Fondo copre il 90 per cento (anziché l'80 per cento) della perdita registrata sul singolo finanziamento;

h) i finanziamenti possono essere concessi anche in favore delle imprese ubicate nelle regioni sul cui territorio è stata disposta la limitazione dell'intervento del Fondo di garanzia, alla sola controgaranzia dei fondi di garanzia regionali e dei consorzi di garanzia.

I successivi **commi da 3 a 9** contengono interventi di carattere strutturale e non straordinario sul Fondo di garanzia PMI. Meritano di essere trattati in questa sede i seguenti commi:

- il comma 5, riguardante l'acquisizione della **documentazione antimafia** da parte delle imprese che accedono al Fondo di garanzia, prevede che, se il rilascio della documentazione non è immediatamente conseguente alla consultazione della relativa banca dati nazionale unica, l'aiuto sia comunque concesso all'impresa sotto condizione risolutiva. Ciò comporta che se viene successivamente emessa una interdittiva antimafia, l'agevolazione sarà revocata (ai sensi dell'art. 92, commi 3 e 4, del Codice antimafia e dell'art. 9 del d.lgs. n. 123 del 1998) pur mantenendo l'efficacia della garanzia, a tutela del soggetto erogatore del finanziamento;
- il comma 6 ammette che la dotazione del Fondo stesso possa essere incrementata mediante versamento di **contributi anche da soggetti privati**, oltre che da parte di banche, Regioni e altri enti e organismi

¹⁸ Cfr. nota n. 14

pubblici, ovvero con l'intervento della SACE S.p.A. e della Cassa depositi e prestiti S.p.A.

2.4 Il micro credito

Il comma 8, poi, in particolare, dispone che gli operatori del micro credito iscritti nell'elenco di cui all'articolo 111 del TUB, in possesso del requisito di micro, piccola o media impresa, beneficiano della garanzia del **Fondo di garanzia PMI**, a **titolo gratuito e nella misura massima dell'80 per cento dell'ammontare del finanziamento** e - relativamente alle nuove imprese costituite o che hanno iniziato la propria attività non oltre tre anni prima della richiesta della garanzia del Fondo e non utilmente valutabili sulla base degli ultimi due bilanci approvati - **senza valutazione del merito di credito**. La garanzia opera sui finanziamenti concessi da banche e intermediari finanziari finalizzati alla concessione, da parte dei medesimi operatori del micro credito, di operazioni di micro credito in favore di beneficiari come definiti dal medesimo articolo 111 del TUB e dalla Disciplina attuativa del microcredito di cui al D.M. 17 ottobre 2014, n. 176.

Il comma 9 novella l'articolo 111, comma 1, lettera a) del TUB, **elevando da 25.000 a 40.000 euro** l'importo massimo delle operazioni di micro credito. Infine, viene demandato al Ministero dell'economia e delle finanze l'adeguamento alle nuove disposizioni del D.M. 17 ottobre 2014, n. 176, attuativo dell'articolo 111 del TUB.

3. SOTTOSCRIZIONE DEI CONTRATTI E COMUNICAZIONI IN MODO SEMPLIFICATO

L'articolo 4 del decreto in commento introduce una disciplina semplificata applicabile dalla data di entrata in vigore del decreto e fino al termine dello stato di emergenza previsto **per il 31 luglio 2020**¹⁹. La *ratio* è favorire la conclusione dei contratti attraverso **modalità di formalizzazione del consenso più agevoli** rispetto a quelle attualmente previste dal nostro ordinamento giuridico in materia bancaria. La norma precisa che rimangono valide le previsioni vigenti sulle tecniche di conclusione dei contratti mediante strumenti informativi o telematici. La disciplina si applica alla c.d. clientela al dettaglio, così come definita dalle Disposizioni di Trasparenza di Banca d'Italia²⁰.

Le semplificazioni riguardano la **conclusione dei contratti** relativi a:

- operazioni e servizi bancari e finanziari (disciplinati dall'articolo 117 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 "Testo unico bancario" - TUB);
- contratti di credito (125-*bis* del TUB);
- contratti per servizi di pagamento (126-*quinquies* del TUB);
- contratti per il servizio di trasferimento tra i conti di pagamento detenuti nella stessa valuta (126-*quinquiesdecies* del TUB).

Con riferimento ai predetti contratti, i quali devono essere redatti a pena di nullità in forma scritta, l'articolo in esame stabilisce che, gli stessi si intendono validamente conclusi se il cliente esprime il consenso mediante il proprio indirizzo di **posta elettronica non certificata** o con altro strumento idoneo, e che i contratti:

- siano accompagnati da copia di un **documento di riconoscimento** in corso di validità del contraente;
- facciano riferimento ad un **contratto identificabile** in modo certo;
- siano conservati insieme al contratto medesimo con modalità tali da garantirne la **sicurezza, l'integrità e l'immodificabilità**.

Durante lo stato di emergenza, le predette modalità soddisferanno i **requisiti di validità ed efficacia probatoria** dei documenti informatici previsti dall'articolo 20, comma 1-*bis*, primo periodo, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale)²¹.

¹⁹ Delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020 (GU Serie Generale n. 26 del 01-02-2020)

²⁰ Per "*clientela (o clienti) al dettaglio*", s'intendono "*i consumatori; le persone fisiche che svolgono attività professionale o artigianale; gli enti senza finalità di lucro; le micro-imprese*"

²¹ L'art. 20, comma 1-bis del CAD prevede che: "*Il documento informatico soddisfa il requisito della forma scritta e ha l'efficacia prevista dall'articolo 2702 del codice civile quando vi è apposta una firma digitale, altro tipo di firma elettronica qualificata o una firma elettronica avanzata o, comunque, è formato, previa identificazione informatica del suo autore, attraverso un processo*

Viene inoltre previsto che il requisito della **consegna di copia del contratto** sia soddisfatto mediante la messa a disposizione del cliente di copia del testo del contratto su supporto durevole²² e che l'intermediario consegni la copia cartacea del contratto al cliente alla prima occasione utile successiva al termine dello stato di emergenza.

Si prevede, infine, che il medesimo strumento impiegato per esprimere il consenso al contratto possa essere utilizzato dal cliente per esercitare il **diritto di recesso** previsto dalla legge.

avente i requisiti fissati dall'AgID ai sensi dell'articolo 71 con modalità tali da garantire la sicurezza, integrità e immodificabilità del documento e, in maniera manifesta e inequivoca, la sua riconducibilità all'autore. In tutti gli altri casi, l'idoneità del documento informatico a soddisfare il requisito della forma scritta e il suo valore probatorio sono liberamente valutabili in giudizio, in relazione alle caratteristiche di sicurezza, integrità e immodificabilità. La data e l'ora di formazione del documento informatico sono opponibili ai terzi se apposte in conformità alle Linee guida"

²² L'art. 2 della direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori definisce "supporto durevole" come ogni strumento che permetta al consumatore o al professionista di conservare le informazioni che gli sono personalmente indirizzate in modo da potervi accedere in futuro per un periodo di tempo adeguato alle finalità cui esse sono destinate e che permetta la riproduzione identica delle informazioni memorizzate

4. TABELLE RIEPILOGATIVE

Art. 1 - Misure per la liquidità delle imprese	
Requisiti soggettivi	<p>Le imprese, i lavoratori autonomi e i liberi professionisti che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - hanno esaurito la capienza del Fondo centrale di garanzia; - hanno sede in Italia e destinazione dei finanziamenti richiesti verso stabilimenti italiani; - al 31/12/2019 non rientravano nella definizione di imprese in difficoltà ai sensi del Regolamento UE n. 651/2014; - al 29/02/2020 non risultavano presenti tra le esposizioni deteriorate presso il sistema bancario, come definite dalla normativa europea.
Impegni assunti da SACE S.p.A.	200 miliardi, di cui 30 miliardi destinati alle PMI.
Data di rilascio garanzia	Entro il 31 dicembre 2020.
Durata dei finanziamenti	Fino a 6 anni, con preammortamento fino a 24 mesi.
Garanzia di SACE S.p.A.	<ul style="list-style-type: none"> - 90% per imprese con meno di 5.000 dipendenti in Italia e fatturato inferiore a 1,5 miliardi di euro; - 80% per imprese con fatturato tra 1,5 e 5 miliardi di euro o dipendenti in Italia superiori a 5.000; - 70% per imprese con fatturato superiore a 5 miliardi di euro.
Costo della garanzia	<ul style="list-style-type: none"> - PMI: 25 punti base (1° anno), 50 p.b. (2° e 3° anno) 100 p.b. (dal 4° al 6° anno) - Grandi imprese: 50 punti base (1° anno), 100 p.b. (2° e 3° anno), 200 p.b. (dal 4° al 6° anno)

Art. 1 - Misure per la liquidità delle imprese

Importo massimo del finanziamento garantito	<p>Si considera il maggior valore tra:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 25% del fatturato 2019; - doppio del costo del personale 2019 sostenuto in Italia. <p>Gli importi si cumulano se:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la stessa impresa beneficia di più finanziamenti assistiti da garanzia pubblica; - l'impresa fa parte di un gruppo con più beneficiari di finanziamenti garantiti.
Obblighi da rispettare per le imprese beneficiarie	<ul style="list-style-type: none"> - Divieto di distribuzione di dividendi e di riacquisto di azioni nel 2020 - Risorse destinate a sostenere costi del personale, investimenti o circolante in Italia - Obbligo di gestire i livelli occupazionali attraverso accordi sindacali
Procedura semplificata	<p>Per imprese con meno di 5.000 dipendenti in Italia e fatturato minore di 1,5 miliardi di euro:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. l'impresa presenta al soggetto finanziatore la domanda di finanziamento; b. rilascio da parte del soggetto finanziatore di un codice unico identificativo del finanziamento e della garanzia; c. erogazione del finanziamento esistito dalla garanzia.

Art. 13 – Fondo centrale di garanzia PMI

Requisiti soggettivi	<p>PMI e persone fisiche esercenti attività di impresa arti o professioni con numero di dipendenti non superiore a 499</p> <p>Possano accedervi anche le imprese:</p> <ul style="list-style-type: none"> - che in data successiva al 31 dicembre 2019 hanno presentato concordato con continuità, accordo di ristrutturazione, piano attestato; - con posizioni classificate come inadempienze probabili o scadute o sconfinanti deteriorate, purché non precedenti al 31 gennaio 2020.
Finanziamenti concedibili	<ul style="list-style-type: none"> a. 5 milioni per ogni singolo soggetto b. nuovi finanziamenti c. operazione di rinegoziazione con nuovo finanziamento per almeno il 10% del debito residuo
La garanzia	<p>La garanzia è diretta, cumulabile e concessa a titolo gratuito.</p>
Percentuale di garanzia e importo massimo del finanziamento	<ul style="list-style-type: none"> - percentuale garantita 90% per l'importo maggiore tra: <ul style="list-style-type: none"> o il 25% del fatturato 2019; o il doppio della spesa salariale annua 2019; o il fabbisogno per costi di capitale di esercizio e per costi di investimento per i successivi 18 mesi (per le PMI) ovvero 12 mesi (per le imprese di dimensione maggiore) come attestato da apposita autocertificazione del beneficiario. - percentuale garantita 100% (90% diretta e 10% Confidi o altre garanzie) fino al 25% dei ricavi per imprese con fatturato inferiore ad euro 3.200.000 (limite massimo di euro 800.000); - percentuale garantita 80% più 10% (in riassicurazione) per operazioni di rinegoziazione del debito.

Art. 13 – Fondo centrale di garanzia PMI

Finanziamenti fino ad euro 25.000	La Garanzia è del 100% fino al 25% dei ricavi da ultimo bilancio/dichiarazione fiscale per PMI e persone fisiche esercenti attività di impresa arti o professioni, nel limite massimo di euro 25.000. Non occorre che le banche attendano il via libera del Fondo di Garanzia.
Durata dei finanziamenti	Fino a 6 anni. Per i prestiti fino ad euro 25.000, almeno 24 mesi di preammortamento.

Dipartimento Scientifico

Fondazione Studi
Consulenti del Lavoro
Consiglio Nazionale dell'Ordine

A cura di:

Sergio Giorgini (coordinamento)

Dario Fiori

AREA ECONOMIA E FISCALITÀ