

Decreto ministeriale 27 giugno 2014, in attuazione dell'art. 37, comma 4, del decreto - legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89. Strumenti per favorire la cessione dei crediti certificati. Relazione illustrativa.

Il decreto in esame del Ministro dell'economia e delle finanze è volto a definire, ai sensi dell'articolo 37 del decreto- legge n. 66/2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 89/2014:

- i termini e le modalità di attuazione delle operazioni di cessione e di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei debiti;
- la misura massima dello sconto da applicare alle operazioni di cessione;
- la misura massima dei tassi di interesse praticabili sulle operazioni di ridefinizione;
- i criteri, le condizioni e le modalità di operatività e di escussione della garanzia del Fondo, nonché della garanzia dello Stato di ultima istanza;
- le modalità per esercitare, in caso di escussione della garanzia, il diritto di rivalsa da parte dello Stato sugli enti debitori, anche al fine di garantire il recupero in caso di incapacità delle somme a qualsiasi titolo dovute dall'ente debitore a valere sul bilancio dello Stato.

Il sopra richiamato articolo 37 del decreto- legge n. 66/2014, ha introdotto, con l'espressa finalità di assicurare il completo ed immediato pagamento di tutti i debiti di parte corrente certi, liquidi ed esigibili per somministrazioni, forniture ed appalti e per prestazioni professionali, maturati al 31 dicembre 2013, nuovi strumenti volti a favorire la cessione "*pro soluto*" dei crediti certificati da parte delle pubbliche amministrazioni diverse dallo Stato. Allo scopo le cessioni vengono garantite dallo Stato, come anche le operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei crediti ceduti a fronte di temporanee carenze di liquidità da parte della PA debitrice.

La norma in discorso si integra nel complesso intervento di urgenza finalizzato ad eliminare lo stock di debito pregresso delle PA (già avviato con il decreto-legge n.35/2013, convertito dalla legge n. 64/2013, proseguito con il decreto-legge n. 102/2013 convertito dalla legge n. 124/2013 e, da ultimo, con lo stesso decreto-legge n. 66/2014) che opera attraverso più misure sinergiche, quali: gli spazi finanziari sul patto di stabilità interno; le anticipazioni di liquidità a favore degli enti territoriali e degli enti del SSN; le compensazioni con alcune tipologie di debiti tributari; il rafforzamento dei meccanismi di certificazione dei crediti verso la PA.

La previsione di legge di cui all'art. 37 rappresenta un intervento congiunturale¹, che si pone molteplici obiettivi:

1. far emergere, entro 60 giorni dalla legge di conversione, i debiti scaduti maturati al 31 dicembre 2013, tuttora impagati e non ancora certificati;
2. liquidare rapidamente le imprese creditrici verso la PA, mediante l'acquisto dei crediti pregressi da parte del sistema bancario;

¹ Tuttavia l'operatività dello strumento destinata a protrarsi nel tempo. Va, infatti, tenuto conto che la garanzia, in caso di temporanea carenza di liquidità delle PA debentrici, segue le eventuali operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei debiti certificati, perfezionabili fino ad una durata massima di circa 20 anni (fino a 5 anni per le banche/intermediari finanziari e fino ad ulteriori 15 anni in caso di intervento della CDP o altre istituzioni finanziarie dell'unione europea e internazionali). A ciò può aggiungersi il contenzioso e le procedure di rivalsa.

3. calmierare i costi dell'operazione, laddove la garanzia dello Stato consente al sistema bancario, non solo la certezza del soddisfacimento delle ragioni di credito acquisite, ma anche "la ponderazione zero", ovvero la possibilità di non accantonare risorse ai fini del capitale di vigilanza;
4. consentire alle PA debitorie, in caso di temporanea carenza di liquidità, di ottenere una dilazione dei termini di pagamento dei propri debiti, mediante operazioni di ridefinizione perfezionabili con le banche/intermediari finanziari (fino ad un massimo di 5 anni) e/o con la Cassa depositi e prestiti o altre istituzioni finanziarie dell'UE e internazionali (fino ad un massimo di 15 anni) con un tasso massimo contenuto in virtù della garanzia statale². Inoltre, in sede di conversione del decreto, è stata introdotta la possibilità che i crediti assistiti dalla garanzia dello Stato e già oggetto di ridefinizione siano acquisiti dai soggetti cui si applicano le disposizioni di cui alla legge n. 130/1999 (in particolare società di cartolarizzazione), ovvero da questi ultimi ceduti a CDP nonché a istituzioni finanziarie dell'Unione europea e internazionali;
5. limitare i possibili impatti sull'erario dell'escussione della suddetta garanzia, in ragione della possibilità delle menzionate operazioni di ridefinizione; della presenza in tali operazioni di una garanzia diretta da parte delle PA debitorie (delegazione pagamento o altra simile garanzia a valere sulle entrate di bilancio); della previsione, in caso di escussione, di un ampio diritto di rivalsa da parte dello Stato nei confronti delle PA inadempienti per rialimentare il Fondo di garanzia;
6. valorizzare l'operatività e le potenzialità della piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni di cui al comma 1 dell'articolo 7 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, incentivando le stesse imprese ad attivare i meccanismi di certificazione per i crediti maturati alla data del 31 dicembre 2013 e prevedendo pesanti sanzioni a carico della PA e dei funzionari responsabili che, senza giustificato motivo, non provvedano alla certificazione negli stretti termini previsti. Contestualmente, infatti, la legge ha operato il rafforzamento del meccanismo della certificazione con l'art. 27, comma 2, dello stesso DL n. 66/2014, e la semplificazione procedurale della cessione dei crediti tramite la stessa piattaforma elettronica, con i commi 7-bis, 7-ter e 7-quater del medesimo art. 37.

Ciò premesso si riassumono di seguito i contenuti del decreto ministeriale 27 giugno 2014, che si compone di undici articoli.

Con la cessione "*pro soluto*" del proprio credito certificato e assistito dalla garanzia pubblica, il soggetto creditore esce definitivamente dal rapporto con la PA e può incassare rapidamente quanto dovuto in virtù del credito vantato, al netto della contenuta percentuale di sconto, che viene fissata nel decreto (art. 2) nella misura massima dell'1,90 per cento in ragione di anno, comprensivo di ogni eventuale onere.

² Attualmente, per operazioni fino a 10 anni, tasso Euribor a 6 mesi (0,302) + 1,35%; per operazioni fino a 15 anni tasso Euribor a 6 mesi (0,302) + 1,85%.

Tale misura si riduce all'1,60 per cento in ragione di anno³, comprensivo di ogni eventuale onere, per l'importo eccedente i 50.000 euro di ammontare complessivo dell'operazione di cessione.

Si segnala che le soglie sopra indicate risultano comunque inferiori rispetto alla percentuale già fissata nel 2 per cento, dall'art. 11, comma 12-*quinquies* del decreto – legge n. 76/2013, abrogato dallo stesso art. 37 del decreto – legge n. 66/2014.

Per quanto riguarda le operazioni di ridefinizione dei termini e delle condizioni di pagamento dei debiti ceduti, assistiti dalla garanzia dello Stato e dalla delegazione di pagamento o altra simile garanzia, la misura massima dei tassi di interesse praticabili viene fissata (art. 3), in ragione della presenza della garanzia pubblica, con riferimento agli stessi parametri previsti per le operazioni di mutuo con onere di ammortamento a carico del bilancio dello Stato, di cui alla comunicazione del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 45, comma 32, della legge n. 448/1998.

Per la più celere ed efficiente operatività dello specifico Fondo di garanzia, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze con una dotazione di 150 milioni di euro, il provvedimento di attuazione(artt. 5-11), ricalca il modello del Fondo centrale di garanzia per le PMI di cui all'art. 2, comma 100 lettera a) della legge n. 662/1996, prevedendo:

- l'individuazione di un gestore professionale in CONSAP S.p.A., società *in house* al MEF, di cui questo Ministero si avvale ai sensi dell'art. 19, comma 5, del DL n. 79 del 2009 (art. 1, comma 1, lett. b). Con apposito disciplinare verranno stabilite, tra l'altro, le modalità di svolgimento del servizio e i relativi rapporti economici (art. 5);
- il Fondo di garanzia quale patrimonio autonomo e separato, che opera nei limiti delle risorse disponibili e fino all'esaurimento delle stesse, le cui risorse affluiscono su un conto corrente infruttifero presso la Tesoreria centrale dello Stato (intestato al Gestore e da questi utilizzato secondo le modalità che verranno indicate nel citato disciplinare), con l'obbligo del titolare della resa del conto ai sensi degli articoli 23 e 24 della legge n. 559/1993(art. 5);
- l'operatività della garanzia del Fondo (art. 6): a prima richiesta, diretta, esplicita, incondizionata ed irrevocabile; che permane per l'intera durata delle operazioni di cessione e di ridefinizione; a copertura del 100% del credito certificato in essere al momento dell'intimazione di pagamento di cui al comma 1 dell'articolo 8 del decreto, maggiorato degli eventuali interessi maturati alla data del pagamento. In via prudenziale, per ogni operazione di cessione ammessa all'intervento della garanzia, il Gestore accantona a titolo di coefficiente di rischio almeno l'8% dell'importo del credito certificato oggetto di cessione, ciò comporta un importo complessivo "garantibile" pari a 1.875 milioni di euro, al lordo delle spese di gestione del Fondo. Al riguardo dai dati forniti il 30 giugno 2014 dalla piattaforma elettronica della Ragioneria Generale dello Stato emerge che la massa potenzialmente garantibile sfiora attualmente i 750 milioni di euro. È prevedibile un incremento a seguito dell'entrata in operatività del decreto in esame, anche se le imminenti erogazioni delle anticipazioni di liquidità di cui all'art 13 del DL102/2013 (nonché quelle che deriveranno dall'attuazione degli artt. 31, 32 e 33 del DL 66/2014), potrebbero, come in passato, consentire una sensibile riduzione dell'attuale stock di crediti non pagati. Ad ogni

³ ovvero se la durata è inferiore all'anno si riduce proporzionalmente anche il tasso di interesse.

buon fine si fa presente che il comma 6 dell'art. 37 del DL 66/2014, istituisce presso il MEF un fondo con una dotazione di un miliardo di euro per l'anno 2014, finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato;

- meccanismi di semplificazione e di velocizzazione delle procedure, tramite: (i) la definizione di apposite convenzioni quadro⁴ (art. 4), per assicurare flessibilità e immediata operatività con il coinvolgimento, su base volontaria, di soggetti esterni alla PA, quali gli operatori del credito, la CDP e le altre istituzioni finanziarie dell'Unione Europea e internazionali; (ii) l'utilizzo di strumenti telematici per le procedure di ammissione e intervento della garanzia del Fondo, quali la piattaforma elettronica per la certificazione (art. 7) e il ricorso alla posta elettronica certificata (art. 8, comma 2); (iii) la previsione di termini ridotti per l'escussione della garanzia del Fondo e dello Stato e il contenimento degli oneri amministrativi previsti per le procedure (art. 8 e 11); (iv) le modalità di esercizio del diritto di rivalsa da parte dello Stato, la cui procedura è articolata in ragione della natura della PA debitrice e delle peculiarità del relativo circuito di alimentazione finanziaria, ai fini dell'integrale recupero delle somme erogate dal Fondo, con riversamento al Fondo stesso (art. 8, commi 7 e ss.);
- l'operatività della garanzia dello Stato di ultima istanza, che assiste gli interventi del Fondo in caso di inadempimento da parte del Fondo stesso, limitatamente a quanto dal medesimo dovuto per la garanzia concessa. Avvenuta l'escussione della garanzia, lo Stato esercita il diritto di rivalsa nei confronti delle pubbliche amministrazioni debtrici, con le medesime modalità ex art. 8 del decreto (art. 11).

⁴ sono previste i seguenti strumenti convenzionali: (i) convenzione - quadro tra MEF e ABI per le operazioni di cessione, che rappresenterà il modello generale di riferimento, immediatamente operativo per le banche e gli intermediari finanziari; (ii) convenzione - quadro tra ABI, CDP e istituzioni finanziarie dell'Unione Europea e internazionali, relativa alle acquisizioni dei crediti assistiti della garanzia dello Stato e ceduti, anche al fine di effettuare operazioni di ridefinizione.