

1. Le misure previste dall'art. 56 del Decreto Cura Italia. – 2. I beneficiari delle misure. – 3. Segue: liberi professionisti e lavoratori autonomi. – 4. Segue: le grandi imprese. – 5. Le esposizioni debitorie interessate. – 6. L'applicabilità della disciplina sulle esposizioni "forborne". – 7. Un confronto: le misure di moratoria dell'ABI. – 8. L'iniziativa autonoma delle banche. – 9. Il cumulo di misure.

1. Le misure previste dall'art. 56 del Decreto Cura Italia

L'emergenza epidemiologica generata dal COVID-19 e le misure restrittive adottate dal Governo al fine di farvi fronte hanno avuto un impatto significativo sulle attività produttive di beni e servizi, con la conseguenza che la maggior parte delle imprese sono venute a trovarsi in una situazione di incertezza e di difficoltà nel regolare adempimento delle proprie esposizioni debitorie nei confronti di banche ed altri intermediari finanziari.

Al fine di porre rimedio alle suddette difficoltà, l'art. 56, secondo comma, del Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18 (cd. "Cura Italia")¹ consente a talune imprese, a condizione che ne facciano espressa richiesta alla banca o all'intermediario di riferimento, di beneficiare di una serie di misure di sostegno finanziario, quali:

i) Evitare la revoca, sia totale sia parziale, e sia per la parte già utilizzata sia e per quella non ancora utilizzata, degli importi accordati per le aperture di credito a revoca e per i prestiti accordati a fronte di anticipi su crediti esistenti al 29 febbraio 2020 o, a

certe condizioni, al 17 marzo dello stesso anno.

ii) La proroga, fino al 30 settembre 2020 e alle stesse condizioni, dei contratti relativi a prestiti non rateali con scadenza contrattuale prima di detta data.

iii) La sospensione, fino al 30 settembre 2020, del pagamento delle rate o dei canoni di mutui, *leasing* ed altri finanziamenti in scadenza prima di detta data. In tal caso, il piano di rimborso delle rate o dei canoni oggetto di sospensione è dilazionato, unitamente agli elementi accessori e senza alcuna formalità, secondo modalità che assicurino l'assenza di nuovi o maggiori oneri per entrambe le parti. Si noti che è facoltà delle imprese richiedere di sospendere l'intera rata o canone, o soltanto i rimborsi in conto capitale.

La comunicazione con cui l'impresa dichiara alla banca o all'intermediario di voler beneficiare di una delle misure di sostegno appena citate, ai sensi del terzo comma dell'art. 56, dovrà essere corredata dall'autocertificazione di aver subito carenze temporanee di liquidità a causa dell'emergenza epidemiologica: ciò, ovviamente, implica che le misure non

¹ Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18 *Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19* <<http://www.governo.it/it/articolo/decreto-legge-17-marzo-2020/14333>>.

possano essere richieste e concesse – salvo uno specifico accordo tra le parti, che, comunque, esulerebbe dalla disciplina del Decreto – per problemi di liquidità pregressi rispetto alla situazione emergenziale o ad essa non conseguenti.

Infine, pare opportuno sottolineare che la comunicazione dell'impresa è di per sé capace di vincolare la banca o l'intermediario alla concessione delle misure richieste. Questi ultimi, peraltro, potranno giovare di specifiche garanzie offerte dal Fondo PMI, ai sensi del sesto comma dell'art. 56 del Decreto.

2. I beneficiari delle misure

Ai sensi del quinto comma dell'art. 56, alle misure suddette, possono accedere a tali facilitazioni solo le micro, piccole e medie imprese con sede in Italia, ossia quelle imprese che occupino meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non superi i 50 milioni di euro, o il cui totale di bilancio annuo non superi i 43 milioni di euro.²

3. Segue: liberi professionisti e lavoratori autonomi

Né l'articolato del Decreto, né la normativa europea dallo stesso richiamata sul punto chiariscono se liberi professionisti e lavoratori autonomi con partita IVA possano essere considerati "imprese" e, quindi, beneficiare delle misure previste dall'art. 56.

Una interpretazione rigorosa porterebbe ad escludere detti soggetti dalla possibilità di richiedere l'applicazione delle misure in esame: infatti, il Decreto, quando attribuisce benefici a liberi professionisti o lavoratori autonomi, ne fa espressa menzione³ (menzione che, invece, manca nell'art. 56).

Ciò premesso, il dubbio sembrerebbe superato grazie ad una recente nota del Ministero dell'Economia e delle Finanze, che ricomprende tra i beneficiari delle misure di cui all'art. 56 anche liberi professionisti e lavoratori autonomi. Infatti, «*Il decreto legge 'Cura Italia' prevede una moratoria per le micro (le cc.dd. partite IVA),*

² Così l'art. 2 dell'Allegato I alla Raccomandazione della Commissione, del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle microimprese, piccole e medie imprese <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32003H0361>>, espressamente richiamata dal Decreto Cura Italia.

³ Si v. l'art. 27 del Decreto, che riconosce, a talune condizioni, una indennità di 600 euro a taluni liberi professionisti; l'art. 54 relativo all'ammissione di professionisti e lavoratori autonomi ai benefici del cd. "Fondo Gasparrini"; l'art. 64 che riconosce ai soggetti esercenti attività d'impresa, arte o professione un credito d'imposta ove gli stessi abbiano operato una sanificazione degli ambienti di lavoro; *etc.* Più in generale, va notato come il legislatore, quando vuole equiparare liberi professionisti ed imprese ai fini dell'applicazione di una certa disciplina, si esprime chiaramente in tal senso: né è un chiaro esempio la normativa sull'accesso ai fondi europei, laddove prevede che i piani operativi relativi agli stessi «*si intendono estesi anche ai liberi professionisti, in quanto equiparati alle piccole e medie imprese come esercenti attività economica, a prescindere dalla forma giuridica rivestita*» (così l'art. 1, comma 821, dell'art. 1 della Legge 28 dicembre 2016, n. 208 *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)* <[2](http://www.mef.gov.it/focus/Legge-di-Stabilita-2016/>>).</p></div><div data-bbox=)

*piccole e medie imprese (PMI), i professionisti e le ditte individuali ... sono ricomprese tra le imprese anche i lavoratori autonomi titolari di partita IVA».*⁴ Non è questa la sede per spiegare perché una nota ministeriale non può fungere da interpretazione autentica di un decreto: basti pertanto auspicare che le parti coinvolte si attengano spontaneamente a questa lettura dell'art. 56.

4. Segue: le grandi imprese

Non vi sono dubbi, invece, sull'esclusione delle grandi imprese dalla possibilità di beneficiare – con una comunicazione vincolante per la propria banca o per il proprio intermediario di riferimento – delle misure di cui all'art. 56. In ogni caso, nulla vieta a dette imprese di richiedere misure uguali o analoghe alla banca o all'intermediario, e di ottenerle d'accordo con questi.

La scelta del legislatore di non estendere i benefici dell'art. 56 anche alle grandi imprese pare dettata dal maggior potere contrattuale che le stesse hanno, rispetto ad una PMI, nei confronti dei propri finanziatori, nonché del maggior grado di complessità dei contratti di finanziamento di cui le stesse sono parti.

Il Decreto, in ogni caso, non è cieco nei confronti delle esigenze e delle difficoltà delle grandi imprese: le stesse, a titolo esemplificativo, potrebbero giovare delle garanzie di cui all'art. 57 del Decreto, il quale prevede la possibilità di una garanzia di Stato a favore delle esposizioni di Cassa Depositi verso i finanziamenti, concessi dai soggetti autorizzati all'esercizio del credito, ad imprese operanti in taluni settori e che abbiano sofferto una riduzione del fatturato a causa dell'emergenza epidemiologica.

5. Le esposizioni debitorie interessate

Chiarito l'ambito di applicazione soggettivo dell'art. 56 del Decreto, pare opportuno formulare alcune riflessioni anche su quello oggettivo. Il quarto comma dell'articolo in esame prevede che possono beneficiare delle suddette misure solo le imprese le cui esposizioni debitorie non siano, al 17 marzo 2020, classificate come esposizioni creditizie deteriorate (cd. “*non-performing exposures*” o “NPE”).

Giova qui ricordare che è considerata come “*non-performing*” una esposizione rilevante scaduta da oltre 90 giorni, o per la quale è considerato improbabile che il debitore adempia integralmente senza

⁴ Si v. MEF, *Sostegno alla liquidità delle PMI, cosa c'è da sapere: Le disposizioni contenute nell'articolo 56 del D.L. “Cura Italia”, 22 marzo 2020* <<http://www.mef.gov.it/focus/Sostegno-alla-liquidita-delle-PMI-cosa-ce-da-sapere/>>. La linea interpretativa del Ministero, peraltro, poteva già essere intravista in una nota del 17 marzo: si v. MEF, *Sostegno alla liquidità delle famiglie e delle imprese tramite il sistema bancario*, 17 marzo 2020 <<http://www.mef.gov.it/covid-19/Sostegno-alla-liquidita-delle-famiglie-e-delle-imprese-tramite-il-sistema-bancario/>>.

l'escussione delle garanzie, indipendentemente dall'esistenza di importi scaduti o dal numero di giorni di arretrato.⁵

6. L'applicabilità della disciplina sulle esposizioni "forborne"

Il richiamo alla disciplina sulle NPE sembrerebbe ricondurre le misure di cui all'art. 56 del Decreto alla categoria delle cd. "forbearance measures", ossia a quelle concessioni – e.g., sospensioni dei pagamenti, modifica delle condizioni contrattuali, etc. – accordate dalla banca al proprio debitore con l'obiettivo di porre le basi per il rientro *in bonis* della sua esposizione se la stessa è deteriorata (non è questo il caso che qui ci occupa visto il quarto comma dell'art. 56 del Decreto), o di evitare il passaggio a deteriorata quando la stessa è *in bonis* ma presenta dei rischi.⁶ A quest'ultima ipotesi, invece, sembrano poter essere ricondotte le misure previste dal Decreto.

Le conseguenze di un simile assunto sono gravose per il debitore che benefici di una misura di cui all'art. 56: infatti, una esposizione *in bonis* oggetto di *forbearance measure* deve essere classificata come

"forborne performing exposure" ed assoggettata ad un periodo di almeno due anni di *monitoring* particolarmente stringente ed invasivo. È evidente come l'applicazione della disciplina sulle NPE possa scoraggiare l'accesso da parte delle imprese alle misure previste dal Decreto Cura Italia.

Anche in questo caso, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, nella nota suddetta, fa luce sul punto, precisando che «Dato che l'epidemia da COVID-19 è formalmente riconosciuta come evento eccezionale e di grave turbamento dell'economia, anche le misure previste nel Decreto legge "Cura Italia" non vengono considerate come misure di *forbearance* (tolleranza) nell'accezione utilizzata dalla Autorità di vigilanza europea». Di conseguenza, in ragione dell'eccezionalità della situazione attualmente in essere, la volontà del Governo parrebbe essere quella di non applicare alle concessioni previste dall'art. 56 del Decreto la disciplina sulle NPE; volontà del Governo che, peraltro, sembra trovare terreno fertile presso la Banca Centrale Europea, la quale ha recentemente precisato che: «*The supervisor will also exercise certain flexibilities regarding loans under Covid-19 related public moratoriums*».⁷

⁵ Si v. BCE, *Linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL)*, marzo 2017, p. 55 (par. 5.2) <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/guidance_on_npl.it.pdf>.

⁶ Si v. il par. 163 dell'Allegato V al Regolamento di esecuzione (UE) n. 680/2014 della Commissione, del 16 aprile 2014, come modificato dal Regolamento di esecuzione (UE) 2015/227 della Commissione del 9 gennaio 2015 <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX%3A32015R0227>>.

⁷ Si v. BCE, *ECB Banking Supervision provides further flexibility to banks in reaction to coronavirus*, 20 marzo 2020 <<https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200320~4cddbcbf466.en.html>>.

A chi scrive appare comunque consigliabile che ciascuna impresa che domandi di vedersi riconosciuta la moratoria chiarisca con la propria banca la questione.

7. Un confronto: le misure di moratoria dell'ABI

Accanto alle misure previste dal Legislatore, le imprese possono beneficiare anche delle specifiche moratorie (sospensione ed allungamento di mutui ed altri finanziamenti) previste dalla sezione "Imprese in Ripresa 2.0" dell'Accordo per il Credito 2019,⁸ siglato tra l'Associazione Bancaria Italiana e dalle Associazioni di rappresentanza di impresa, la cui applicazione è estesa, con un recente *Addendum*, ai finanziamenti in essere al 31 gennaio 2020 erogati in favore delle imprese danneggiate dall'emergenza epidemiologica.⁹

Si noti che, diversamente dalla comunicazione di voler beneficiare delle misure di cui all'art. 56 del Decreto Cura Italia, la richiesta di poter accedere alle misure previste dall'Accordo per il Credito 2019, formulata dall'impresa alla banca di riferimento, non vincola in alcun modo quest'ultima. Infatti, la concessione di

dette misure è rimessa alla discrezionalità della banca e alla contrattazione tra la stessa e l'impresa debitrice.

Invero, la discrezionalità della banca potrebbe – e, a detta di chi scrive, dovrebbe – essere ispirata da un certo *favor debitoris*: infatti, «è opportuno che le banche, al fine di assicurare massima tempestività nella risposta, accelerino le procedure di istruttoria, anche riducendo significativamente i termini generali previsti, e che, ove possibile, offrano condizioni migliorative rispetto a quelle previste esplicitamente dal predetto Accordo, al fine di andare incontro alle esigenze delle imprese richiedenti» (così il quinto punto dell'*Addendum*).

Come per le misure di cui all'art. 56 del Decreto Cura Italia, anche quelle previste dall'Accordo per il Credito possono essere richieste solo da micro, piccole e medie imprese operanti in Italia (qui, però, i liberi professionisti non sembrano essere inclusi), e che non presentino esposizioni *non-performing*.

Invero, in ragione del carattere non vincolante dell'Accordo per il Credito, nulla sembra vietare ad un ente creditizio di accordare le misure di moratoria anche ai soggetti non espressamente menzionati dallo stesso (ossia, i liberi professionisti e

⁸ Si v. ABI, *Accordo per il credito 2019*, 15 novembre 2018 <https://www.abi.it/DOC_Mercati/Crediti/Credito-alle-imprese/Accordo%20credito%202019/Accordo%20per%20il%20credito%202019_15%20novembre%20firma_exe.pdf>.

⁹ Si v. ABI, *Addendum all'Accordo per il credito 2019*, 6 marzo 2020, par. 4 <https://www.abi.it/DOC_Mercati/Crediti/Credito-alle-imprese/Accordo%20credito%202019/addendum%202020%20-%20def.pdf>.

le grandi imprese), o ad un'impresa che presenti esposizioni *non-performing*.

Infine, si noti, l'applicazione di dette misure di moratoria – che sono da considerarsi “*forbearance measures*” – comporterà la qualificazione dell'esposizione che ne sia oggetto come “*forborne performing exposure*” (con gli oneri a ciò conseguenti), posto che, nel caso di specie, non è prevista alcuna deroga da parte della pubblica Autorità alla disciplina sulle NPE.¹⁰

8. L'iniziativa autonoma delle banche

Pare poi opportuno segnalare come, già prima dell'emanazione del Decreto Cura Italia e della stipula dell'*Addendum* all'Accordo per il Credito 2019, molti istituti di credito avessero previsto – e prevedono tutt'ora – delle misure a sostegno delle imprese venutesi a trovare in una situazione di difficoltà dovuta all'emergenza epidemiologica.

A titolo esemplificativo, Unicredit concede alle imprese che ne facciano richiesta la sospensione del pagamento delle rate dei mutui fino ad un periodo massimo di 12 mesi nelle zone più colpite dalla diffusione dell'epidemia.¹¹ Nello stesso senso agisce Intesa, con una sospensione di 3 mesi per le rate dei mutui, prorogabile fino a 6 mesi in base alla durata dell'emergenza.¹²

In questi casi, non sussistono limiti soggettivi o oggettivi alla concessione di dette moratorie (anch'esse da considerarsi come *forbearance measures* e soggette alla disciplina sulle NPE), ma la stessa è rimessa alla discrezionalità della banca e alla contrattazione con il cliente.

9. Il cumulo di misure

Ictu oculi, è evidente come le misure previste dall'art. 56 del Decreto Cura Italia e quelle frutto dell'autonomia privata, fondate sull'Accordo per il Credito o sull'iniziativa autonoma delle banche,

¹⁰ Peraltro pare opportuno notare come «Per favorire la realizzazione delle operazioni di sospensione o allungamento delle scadenze dei finanziamenti, l'ABI e le Associazioni di rappresentanza delle imprese firmatarie sono impegnate a promuovere, presso le competenti Autorità europee e nazionali, una modifica delle attuali disposizioni di vigilanza riguardo le misure di tolleranza (c.d. *forbearance*), necessaria in una situazione emergenziale, come quella attuale.» (si v. ABI, *Il 98% delle banche in Italia aderisce alle nuove moratorie*, 14 marzo 2020 <https://www.abi.it/Pagine/news/Moratoria_sospensioneFinanziamenti.aspx>).

¹¹ Si v. gli avvisi alle imprese clienti in Unicredit, *Azione a favore dei Clienti coinvolti dall'emergenza Coronavirus*, febbraio 2020 <<https://www.unicredit.it/it/chi-siamo/sostegno-e-solidarieta/azione-a-favore-client-coinvolti-emergenza-coronavirus.html>>; e in Unicredit, *Emergenza coronavirus - ordinanza n.246 del 29 febbraio 2020*, marzo 2020 <<https://www.unicredit.it/it/chi-siamo/sostegno-e-solidarieta/azione-a-favore-client-coinvolti-emergenza-coronavirus-ordinanza-642-29-feb-2020.html>>.

¹² Si v. Intesa Sanpaolo, *A fianco delle imprese italiane per ripartire*, marzo 2020 <<https://group.intesasanpaolo.com/it/sezione-editoriale/per-le-imprese>>.

possano sovrapporsi perché foriere di benefici tra loro simili in capo all'impresa.

Converrà allora all'impresa che si trovi in uno stato di difficoltà, qualora soddisfi i requisiti soggettivi e oggettivi già descritti, optare per le misure previste dall'art. 56 del Decreto Cura Italia, dal momento che la banca o l'intermediario sono obbligati *ex lege* a concederle, e le stesse non sembrano essere soggette all'applicazione della disciplina sulle NPE (punto, quest'ultimo, che l'impresa dovrà comunque verificare in concreto informandosi presso la banca o l'intermediario).

Peraltro, nelle more dell'emanazione del Decreto Cura Italia, al fine di far fronte alla situazione emergenziale, un'impresa potrebbe aver già beneficiato di misure di moratoria concesse sulla base dell'Accordo per il Credito o di contrattazioni private con la propria banca o il proprio intermediario di riferimento. In tal caso, all'impresa converrebbe rinunciare alle misure ottenute per poi richiedere – se analoghe quanto ai benefici ottenibili – l'applicazione di quelle di cui all'art. 56 Decreto, posto che non comportano l'applicazione della disciplina sulle NPE. Detta valutazione di convenienza sembra operare anche dal lato della banca o dell'intermediario, posto che gli stessi potrebbero accedere alle garanzie del Fondo PMI.

Infine, il Decreto non pare vietare il cumulo tra misure di moratoria: pertanto, l'impresa potrebbe ben comunicare alla banca o all'intermediario di voler usufruire

di – e così accedere a – più di una misura nei confronti di più esposizioni.

Non solo, congiuntamente alle misure *ex art. 56* del Decreto, l'impresa potrebbe anche richiedere una o più concessioni previste dall'Accordo per il Credito o di altro tipo, frutto di un'autonoma proposta: in tal caso, la banca o l'intermediario saranno obbligati a concedere le misure previste dal Decreto, e valuteranno se accordare o meno le altre.

Dott. Edoardo Cecchinato
edoardo.cecchinato@studiodepoli.com
www.studiodepoli.eu