

**Audizione del ministro Gualtieri nell'ambito dell'esame del
DI 'Liquidità'**

Prof. Roberto Gualtieri
Ministro dell'Economia e delle Finanze

4 maggio 2020
www.mef.gov.it

Grazie Presidente, grazie per questa opportunità di presentare e illustrare i contenuti del decreto legge cosiddetto liquidità, di dar conto dei suoi primi effetti e di affrontare insieme a voi i temi e le questioni che sono stati oggetto nelle scorse settimane di approfondimento, rilievi, richieste di chiarimento.

Le misure contenute in questo decreto sono state fin dall'inizio della crisi uno degli assi della strategia del Governo, in linea peraltro con quanto fatto negli altri Paesi. Perché, insieme al sostegno al sistema sanitario, al lavoro, ai redditi, al rinvio delle scadenze fiscali, fin dall'inizio è apparso, non solo a questo governo ma a tutti i governi dei paesi investiti dalla crisi, che fosse necessario intervenire con misure a sostegno della liquidità delle famiglie e delle imprese, anche rafforzando di molto l'istituto delle garanzie pubbliche sulla concessione della liquidità. Abbiamo inizialmente introdotto delle misure sulla liquidità già nel primo decreto "Cura Italia", poi, non appena il cosiddetto *Temporary Framework*, cioè le norme europee sugli aiuti di Stato sono state successivamente modificate per ampliare la gamma degli interventi possibili di sostegno pubblico alla liquidità, abbiamo varato questo nuovo decreto che ha potenziato notevolmente queste misure a sostegno del credito e della liquidità, nel quadro di altri interventi che conoscete di proroga fiscale e di modifica temporanea di una serie di norme con l'obiettivo di salvaguardare la continuità aziendale.

È evidente che da solo il sostegno alla liquidità, con il sistema delle garanzie, non è sufficiente ad affrontare adeguatamente la crisi economica del coronavirus. Ma è altrettanto evidente che si tratta di interventi assolutamente necessari e di grandissima importanza che, non a caso, hanno fin dall'inizio rappresentato uno degli elementi qualificanti delle misure adottate in tutti i principali paesi europei e non solo europei. Quelle adottate dal Governo sono state tra le più ampie d'Europa in termini complessivi, soprattutto con il secondo, il Decreto Liquidità di cui oggi noi parliamo, e ammontano complessivamente a oltre il 40% del PIL nazionale, il che è una dimensione superiore - in alcuni casi ampiamente superiore - a quella degli interventi adottati in altri Paesi.

Come sapete le garanzie pubbliche sulla liquidità previste dal decreto superano - teniamo conto anche del potenziamento del Fondo di garanzia e delle misure di garanzia per l'export - i 400 miliardi di euro, mentre quelle del primo decreto - tenuto conto della moratoria di cui parlerò tra poco - investono circa 340 miliardi di euro. Quindi sono cifre molto consistenti che collocano l'Italia tra i paesi che sostengono, con garanzie pubbliche, interventi di liquidità di dimensioni più ampie. Questo d'altronde è assolutamente necessario, perché occorre evitare l'innescò di un circolo vizioso tra economia reale e sistema finanziario analogo a quello vissuto con la crisi del 2008, sebbene in questa crisi ci siano meccanismi di trasmissione che agiscono in modi differenti rispetto a quelli del recente passato.

Quindi noi dobbiamo da un lato garantire liquidità delle imprese per preservare la loro capacità produttiva, sostenere la liquidità delle famiglie e, al tempo stesso, anche evitare una sorta di contagio dall'economia reale alla finanza e poi di ritorno. Quindi sono due dimensioni che rendono questi interventi ancorché, come ho già detto, da soli non sufficienti, al tempo stesso assolutamente necessari.

La dimensione delle garanzie, che appunto con questo decreto arrivano addirittura al 100% del credito erogato e anche per cifre molto consistenti al 90%, è un impegno del bilancio dello Stato senza precedenti e che avviene solo nel quadro di una crisi senza precedenti. Quindi è importante che ci sia un impegno consistente ed effettivo del bilancio pubblico a sostegno di queste garanzie e naturalmente è altrettanto importante che ci sia poi un'efficacia del

meccanismo di implementazione di queste garanzie che consente effettivamente di mobilitare risorse che arrivino - come si dice - a terra. Naturalmente molto importante è il lavoro che anche il Parlamento sta svolgendo, da una parte di verifica delle questioni, dei problemi, dei colli di bottiglia, degli elementi di miglioramento, dall'altra parte anche di stimolo a tutti gli attori soggetti impegnati nell'implementazione di queste misure perché esse effettivamente trasferiscano, in termini di liquidità, questo impegno senza precedenti sul bilancio dello Stato che il Governo ha deciso di adottare.

Noi abbiamo consapevolmente, fin dall'inizio, deciso di mettere in campo due strumenti: **due pilastri** che costituiscono un elemento positivamente distintivo delle misure adottate in Italia, sia le **garanzie** sia - anche per l'efficacia e l'immediatezza che questo strumento ha dimostrato fin dall'inizio - le **moratorie dei finanziamenti già erogati**. Quindi moratoria del finanziamento già erogato e poi rilascio di garanzie per favorire nuova finanza.

Fin dall'inizio, vorrei ricordarlo, già nel decreto originario di marzo" abbiamo introdotto nell'articolo 56 questa **moratoria**: l'Italia è stato il primo paese a introdurla e a presentarla presso le autorità europee. Si trattava di una misura nuova quindi l'abbiamo presentata al fine del riconoscimento della sua neutralità per quanto concerne le segnalazioni di vigilanza e anche nell'ambito del nuovo quadro degli aiuti di stato. Come dimostrano i numeri, si tratta di una misura non solo innovativa ma anche particolarmente efficace con un impatto immediato e, proprio in considerazione della sua effettività, poi è stata adottata anche da diversi altri paesi europei - l'Italia in questo caso ha fatto un po' da apripista - come la Germania, la Francia, la Spagna e Portogallo.

La moratoria è immediatamente operativa con una comunicazione dell'impresa alla banca, anche tramite email, la banca non può sindacare la decisione e non deve svolgere alcuna valutazione del merito creditizio, ovvero alcun controllo. Complessivamente questa misura, proprio per questi suoi caratteri, ha avuto un impatto particolarmente significativo, sicuramente ha consentito di dare un primo immediato sostegno e sollievo dal punto di vista della liquidità a tutto il sistema delle PMI, ma anche a professionisti e partite IVA che sono stati racchiusi nell'ambito di applicazione di questa di questa norma.

Al 24 aprile, prendiamo i dati più recenti, risultano pervenute 1,6 milioni di domande o comunicazioni di moratoria su prestiti, per un ammontare complessivo di 177 miliardi. Poco meno della metà delle domande provengono dalle imprese (a fronte di prestiti per 120 miliardi). Le oltre 880.000 domande delle famiglie riguardano prestiti per 54 miliardi. 50.000 domande hanno riguardato la sospensione delle rate del mutuo sulla prima casa (accesso al cd. Fondo Gasparini), per un importo medio di circa 90.000 euro.

Si può stimare che circa il 70% delle domande o comunicazioni relative alle moratorie sia già stato accolto dalle banche; solo l'1% circa è stato sinora rigettato, nel senso che il restante 29% è la parte che tradizionalmente ha bisogno di qualche giorno dalla comunicazione all'attuazione, ma il tasso di accoglimento delle domande è altissimo, siamo al 99%, e quindi settimanalmente questo 29% si aggiunge ed aumenta lo stock complessivo. Preciso che per le domande di moratoria gli effetti dell'approvazione retroagiscono alla data di presentazione della domanda. È stata una misura di liquidità che ha sostanzialmente, in misura assai ampia, assicurato un miglioramento alle condizioni di liquidità molto significativo.

L'obiettivo era quello di far seguire a questo immediato provvedimento di beneficio immediato di sospensione a quello del sostegno alla nuova alla nuova finanza attraverso le misure originarie del "Cura Italia" e poi attraverso le nuove misure del Decreto Liquidità.

Innanzitutto questa nuova **Garanzia Italia**, gestita da **SACE**, con impegno bilancio pubblico per 400 miliardi di euro e il potenziamento ulteriore del fondo di garanzia. Questo è stato possibile per la modifica del quadro temporaneo degli aiuti di Stato, che è stato adottato dalla Commissione il 19 marzo e modificato il 3 aprile 2020. Lo conoscete molto bene, avete fatto un lavoro egregio, anche di audizione, di discussione quindi non è necessario che ripercorra nel dettaglio le caratteristiche di questa Garanzia Italia. Dal 70 al 90% dell'importo finanziato a seconda delle dimensioni dell'impresa, le condizionalità, tra cui c'è quella sui dividendi, la necessaria destinazione del finanziamento per sostenere le spese ad attività produttive in Italia. Una definizione della misura, in linea peraltro con quanto fatto da altri paesi, in particolare il modello francese che c'è apparso il più efficace tra quelli definiti a livello europeo. L'obiettivo di trovare una equilibrata composizione tra rapidità di trasmissione del sostegno pubblico e l'esigenza di mantenere i corretti incentivi e anche i dovuti controlli perché siamo poi parlando in questo caso di importi molto significativi.

SACE è stata efficiente, in due settimane dall'approvazione del decreto ha già predisposto tutti gli strumenti, ha predisposto e concordato procedure e protocolli, la documentazione di tutti gli elementi necessari a rendere operativa la garanzia che è già in funzione. Parallelamente si è rafforzato il sostegno pubblico alle esportazioni introducendo un sistema nuovo di coassicurazione in base al quale gli impegni derivanti dall'attività assicurativa di SACE sono assunti dallo Stato per il 90% e dalla stessa società per il restante 10% con l'obiettivo di consentire a SACE di far fronte alla crescente richiesta di assicurare operazioni ritenute di interesse strategico per l'economia nazionale che la società non avrebbe altrimenti la capacità finanziaria di coprire.

Per quanto riguarda Garanzia Italia c'è stato un primo intervento di 10 milioni di prestiti rilasciati e di garanzia autorizzata, si è concluso l'accreditamento di circa 160 banche a copertura dell'intero territorio nazionale. SACE è pronta già dal 20 aprile a ricevere flussi di richieste di garanzie e si è nel frattempo autonomamente attivata per diffondere, anche insieme alle banche, la conoscenza del prodotto alle imprese sia attraverso la propria rete territoriale sia in modo mirato, d'altronde il prodotto è molto semplice.

Sulla base di tale attività ci risultano in corso 170 potenziali operazioni per circa 12,5 miliardi attualmente allo studio delle banche per le fasi di istruttoria, costruzione dei pool e successiva delibera. Ad esito di queste attività e istruttoria le banche presenteranno le richieste a SACE che potranno essere, nel caso di processo semplificato (fino a 375 milioni), garantite in modo molto rapido, massimo 48/72 ore. Il processo di rilascio della garanzia, una volta che la banca la richiede, è molto rapido.

Inoltre sul segmento PMI, le banche stanno procedendo con il Fondo Centrale di Garanzia, a esaurimento del plafond del quale è comunque poi possibile per le PMI anche l'accesso a Garanzia SACE.

Di queste operazioni, alcune potranno essere presentate già nel corso di questa settimana perché le banche hanno completato il processo di delibera e sono in attesa della sola autocertificazione antimafia. Questa settimana avremo già il rilascio di garanzie su un primo nucleo di quelle operazioni di cui vi ho parlato.

Per quanto riguarda il **Fondo Centrale di Garanzia** conoscete le modifiche che sono state adottate per semplificarne e ampliarne l'operatività in termini di importi massimi garantiti, percentuali di copertura, tipologie dei prezzi garantibili, rafforzando ulteriormente gli interventi che già erano stati compiuti anche con il decreto Cura Italia. Per darvi qualche dato aggiornato:

Mediocredito Centrale segnala che le domande arrivate al Fondo dal 17 marzo al 30 aprile sono 65.800, di cui 31.411 accolte. Queste ultime complessivamente hanno generato un importo di oltre 4,6 miliardi di euro di finanziamenti, di cui circa 970 milioni per le operazioni riferite a finanziamenti fino a 25.000 mila euro. All'ultimo Consiglio sono state accolte quasi 11.600 operazioni, mentre in quello precedente sono state 3.800. E' evidente che negli ultimi giorni, dopo una certa oggettiva difficoltà e lentezza iniziale, stiamo assistendo finalmente a una impennata delle richieste di garanzia al fondo, da parte delle banche, che riflette sia gli sforzi fatti per registrare la macchina operativa sia la maggiore conoscenza delle misure e forse anche maggiore fiducia, confidenza delle persone nel richiedere il prestito. Il Consiglio di gestione dovrebbe essere in grado di accogliere almeno altre 25.000 domande nel corso della settimana e sta attivando un sistema per lavorare più rapidamente quelle accoglibili, gestendole in automatico e per aumentare la capacità di analisi grazie all'inserimento di qualche decina di risorse aggiuntive. In ogni caso, è verosimile che un "magazzino" di un paio di giorni sia fisiologico, anche quando queste soluzioni saranno entrate a regime, anche se si tratta comunque tempi di rilascio della garanzia piuttosto rapidi.

Questo trend conferma quanto ci aspettavamo in termini di **complementarietà tra moratoria e rilascio delle garanzie**. La prima ha funzionato come rete di sicurezza immediata, per fare fronte alle passività pregresse verso il sistema bancario e fornire nuovi flussi di cassa nel breve periodo. Le garanzie sono pensate per sostenere bisogni e strategie di impresa non solo nel breve ma anche nel medio e lungo periodo. È quindi ragionevole e del tutto naturale che si osservi un ricorso a questa seconda tipologia alle garanzie maggiormente spalmato su un arco di tempo più esteso.

Come è noto il Fondo PMI è stato pensato per concedere garanzie solo su nuovi crediti, che la banca non può condizionare all'estinzione di passività pregresse. Anche se è stata prevista la possibilità di rinegoziazione dei debiti pre-esistenti qualora vi sia l'erogazione di nuovo credito per almeno il 10% dell'accordato in essere. Si è pensato, in questa fase, che per le imprese medio piccole possa essere particolarmente conveniente rinegoziare il tasso di interesse, allungare le scadenze originarie e avere l'accesso a nuova finanza in maniera più celere. Qui i dati sono indicativi perché ci dicono che questa fattispecie, pur rappresentando solo l'1,6% delle domande (4,6% in termini di importo finanziato), sta favorendo l'erogazione di credito aggiuntivo in percentuali pari al 66%, ben oltre il minimo del 10% normalmente previsto. Dall'analisi di questi numeri credo si possa sostenere, al netto delle difficoltà iniziali, che **le misure stanno producendo i primi frutti attesi**.

Naturalmente è molto importante il lavoro che voi state facendo per rafforzare, migliorare l'efficacia e l'efficienza di queste misure anche per individuare eventuali interventi, non solo di *moral suasion*, non solo a livello di verifica puntuale della corretta attuazione delle norme, ma anche dal punto di vista dell'eventuale affinamento e miglioramento delle misure. Su questo abbiamo piena fiducia nel lavoro che sta svolgendo il Parlamento. Da questo punto di vista vorrei ringraziare tutti coloro che sono impegnati nella realizzazione di queste misure, che sono senza precedenti, SACE, Mediocredito Centrale, ed anche il sistema bancario che sta subendo una pressione molto forte in termini di aspettativa e in termini quantitativi. Al tempo stesso siamo consapevoli del lavoro straordinario che il sistema bancario, innanzitutto i lavoratori, stanno svolgendo, della pressione fortissima cui sono sottoposti, ci aspettiamo, come anche emerso da questo Parlamento, che da parte del sistema bancario, ci sia un'attuazione la più rapida, la più semplice, la più efficace possibile di queste misure perché è

assolutamente fondamentale che questa opportunità straordinaria fornita da un impegno senza precedenti del bilancio pubblico a garanzia dei prestiti per le famiglie e le imprese si traduca effettivamente e tempestivamente in un sostegno di liquidità.

Esistono misure molto importanti nel decreto che riguardano la continuità delle imprese piuttosto innovative in materia di bilanci, finanziamenti dei soci, disciplina del fallimento d'impresa che rivestono carattere transitorio ed eccezionale e che puntano a neutralizzare gli effetti devianti dell'attuale crisi economica consentendo alle imprese che vantano una regolare prospettiva di continuità di conservare tale prospettiva nella redazione del bilancio e degli esercizi in corso del 2020. Fino al 31 dicembre di quest'anno resteranno sospesi per le società gli obblighi di riduzione del capitale per perdite o al di sotto del limite legale e non opereranno le clausole di scioglimento delle società relative a tali fattispecie per evitare che la perdita del patrimonio e di conseguenza del capitale sociale, dovuta alla crisi comporti per gli amministratori di un numero elevato di imprese la scelta tra l'immediata messa in liquidazione e il rischio di esporsi alla responsabilità, civile e penale, per gestione non conservativa.

È stato favorito e incentivato il coinvolgimento dei soci nell'accrescimento dei flussi di finanziamento verso le imprese, disattivando in questa fase i meccanismi che, in via ordinaria, li pongono in secondo piano rispetto ai creditori, o li obbligano alla restituzione dei rimborsi ottenuti. Si è ritenuto poi opportuno posticipare al 1° settembre 2021 l'entrata in vigore del Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza per assicurare tutti gli operatori circa la possibilità di ricorrere a strumenti normativi e categorie su cui è maturata una consuetudine. Sono stati prorogati i termini di adempimento dei concordati preventivi e degli accordi di ristrutturazione che abbiano già conseguito con successo l'omologa da parte del tribunale al momento dell'emergenza epidemiologica.

Infine, considerata l'oggettiva difficoltà nel ricondurre o meno lo stato di insolvenza all'emergenza epidemiologica è stata sospesa la procedibilità delle istanze finalizzate all'apertura del fallimento e delle procedure fondate sullo stato di insolvenza, presentate nel periodo dal 9 marzo al 30 giugno 2020. Come elemento di garanzia dei creditori si è sterilizzato il periodo di sospensione. Quindi anche questo pacchetto di misure è piuttosto consistente e rilevante.

L'ultimo capitolo è quello delle misure fiscali, con la sospensione dei versamenti tributari e contributivi, l'adozione del metodo previsionale degli acconti dovuti per le imposte versate in autoliquidazione e tutta una serie di altre misure che conoscete bene, sulle quali siamo pronti a discutere per la loro ulteriore prosecuzione.

Mi avvio alla conclusione, peraltro durante una giornata importante: si avvia oggi la fase della riapertura delle attività produttive sulla base delle indicazioni definite dalla Task Force e dal dpcm. Quindi il paese da un lato è ancora fortemente, pienamente investito da una crisi senza precedenti, dall'altro sta avviandosi sulla strada dell'uscita dall'emergenza. Tutto questo richiede uno sforzo straordinario da parte di tutti: innanzitutto da parte del governo, anche appunto per completare il set di misure che abbiamo preso, fra le quali consideriamo necessarie e indispensabili le misure relative alla liquidità. Al tempo stesso sappiamo bene, l'abbiamo detto fin dall'inizio, che queste misure da sole non sono sufficienti e quindi nel decreto, di cui stiamo completando la predisposizione, ci saranno - al fianco di ulteriori misure a sostegno della liquidità, al fianco della proroga e del rafforzamento delle misure già prese di sostegno al lavoro e ai redditi così necessarie - misure molto importanti a sostegno

delle imprese del nostro comparto produttivo, anche sotto forma di contributi a fondo perduto e di sostegno alla capitalizzazione, agli investimenti, all'innovazione.

Quindi stiamo predisponendo delle misure che al tempo stesso hanno l'obiettivo di completare il set degli interventi per reggere, per assorbire, questa crisi senza precedenti, e che al tempo stesso vogliono contribuire a preparare e a sostenere la ripresa e il rilancio dell'economia italiana. Anche rispetto a questi interventi, tuttavia, l'adeguata capacità del sistema finanziario di garantire e fornire la liquidità necessaria al sistema delle imprese e delle famiglie è assolutamente decisiva. Per questo attribuiamo un fortissimo rilievo alla corretta attuazione delle misure che abbiamo varato, ma anche al loro ulteriore miglioramento e rafforzamento, sul quale siamo certi che il contributo del Parlamento sarà importante. Quindi colgo l'occasione, oltre che per ringraziarvi, per esprimere la piena disponibilità del governo a un dialogo fruttuoso nella fase di conversione di emendamento del decreto.