

---

---

**Audizione SACE**  
**10<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE SENATO**  
**(Industria, commercio, turismo)**  
04 giugno 2020

---

---

## Introduzione

Grazie Presidente e Onorevoli Senatori per questo invito e questa opportunità che ci permette di illustrare quanto SACE ha fatto finora in applicazione del Decreto Legge n. 23 dell'8 aprile, cosiddetto Decreto "Liquidità" e del più recente Decreto "Rilancio" n. 34 del 20 maggio emanati dal Governo a supporto dell'economia italiana in una fase di estrema difficoltà, in un contesto di crisi non solo nazionale, ma globale.

A livello globale, soffrono sia la domanda, a causa della riduzione dei consumi e dei redditi delle famiglie, sia l'offerta, a causa dell'interruzione della produzione e delle catene di fornitura. Pertanto, si prevede un trend negativo per PIL e il commercio internazionale, e un ritorno in terreno positivo non prima del 2021.

In particolare, il commercio internazionale di beni risulta fortemente colpito, con un calo stimato per quest'anno superiore al 9%. I settori più colpiti dal *lockdown* sono quelli caratterizzati da un elevato grado di complessità delle catene globali del valore (in particolare, il comparto dell'*automotive* e dell'elettronica) e quelli legati ai servizi.

A livello nazionale, siamo di fronte alla più grande crisi dal secondo dopoguerra, considerando che l'emergenza Covid è arrivata dopo un 2019 già difficile.

È in questo quadro che si inseriscono le disposizioni del Decreto "Cura Italia" del 17 marzo e in particolare del Decreto "Liquidità" dell'8 aprile, con cui a SACE è stato dato il mandato di supportare, attraverso l'emissione di garanzie finanziarie, tutte le attività economiche impattate dal Covid-19, sia durante l'attuale fase di emergenza che in quella di successiva ripresa che tutti auspichiamo.

La missione di SACE è sempre stata il sostegno al Sistema Paese e alle imprese italiane attraverso coperture assicurative e garanzie finanziarie: proprio queste ultime sono lo strumento con cui è stata chiamata ad intervenire dal Decreto "Liquidità", in linea con il ruolo tipicamente anticiclico che ha sempre svolto a supporto del tessuto economico nazionale.

## Le misure previste dal Decreto 23/2020 e suoi emendamenti

Il Decreto n. 23 dell'8 aprile qualifica un nuovo quadro di attività per SACE che possiamo riassumere lungo tre principali linee di intervento: 1) Garanzia Italia durante il periodo di emergenza; 2) misure rafforzate di sostegno all'export; 3) nuova operatività a sostegno e rilancio dell'economia nazionale.

### 1. «Garanzia Italia» durante il periodo di emergenza

Questa prima linea di intervento va letta nel contesto dello Schema Temporaneo (*Temporary Framework*) a sostegno delle imprese con misure di aiuto di Stato nell'attuale fase di emergenza Covid-19, approvato lo scorso 19 marzo dalla Commissione Europea

per consentire un più ampio intervento degli Stati con strumenti atti a salvaguardare le imprese da una potenziale grave crisi di liquidità.

In questo quadro, il Decreto prevede che SACE possa concedere, fino al 31 dicembre 2020, garanzie controgarantite dallo Stato su finanziamenti destinati a sostenere le attività economiche italiane danneggiate dal Covid-19.

Questa misura è la più urgente e quella su cui siamo al momento maggiormente impegnati e su questo mi soffermerò nelle parti successive di questa relazione.

## **2. Rafforzamento delle misure di sostegno all'export**

Per quanto attiene la seconda linea di intervento, ispirandosi ai modelli adottati nei principali Paesi europei, il Decreto si propone di potenziare il sostegno pubblico all'esportazione introducendo un sistema di coassicurazione fra SACE e il Ministero dell'Economia e delle Finanze. In base ad esso, gli impegni derivanti dall'attività assicurativa di SACE, per i rischi non di mercato (ovvero per quei rischi che per durata e dimensione non potrebbero essere sostenuti dagli operatori economici), sono assunti dallo Stato per il 90% e da SACE per il restante 10%. Quest'approccio, in conformità con la normativa internazionale in materia di credito all'esportazione (il cosiddetto "Consensus"), consentirà di far evolvere l'attuale modello, che vede lo Stato intervenire in riassicurazione di SACE solo sui grandi rischi ad elevate concentrazioni, verso un modello di State Account per il 90% dei rischi assunti, andando a rafforzare considerevolmente la capacità di azione di SACE a supporto delle imprese impegnate in attività di export e in processi di internazionalizzazione.

Tale potenziamento si innesta su quanto SACE ha fatto nel corso degli ultimi decenni a sostegno delle esportazioni e dello sviluppo internazionale di oltre 23.000 aziende italiane in 190 paesi in tutto il mondo, ovvero offrendo alle aziende una gamma di prodotti assicurativi e finanziari utili a soddisfare tutte le esigenze legate alla crescita sui mercati esteri.

Anche nell'attuale fase di emergenza, durante la quale si è registrata al 31 marzo una flessione dell'export superiore al 13%, SACE ha continuato a svolgere la sua attività di sostegno all'export e all'internazionalizzazione, come confermato peraltro dai risultati del primo quadrimestre 2020 che evidenziano una crescita più che raddoppiata in termini di nuovi impegni deliberati rispetto all'anno precedente.

## **3. Nuova operatività a sostegno e rilancio dell'economia nazionale**

Per quanto riguarda la terza linea di intervento, SACE è abilitata a rilasciare, a condizioni di mercato, garanzie per finanziamenti concessi a imprese italiane destinati al sostegno e al rilancio dell'economia nazionale, entro l'importo massimo di 200 miliardi di euro.

La disposizione consentirà dunque a SACE, fermo restando il ruolo di export credit agency, di concedere garanzie a mercato, controgarantite dallo Stato, su finanziamenti alle imprese italiane anche non collegati al supporto all'export e all'internazionalizzazione, ma alle esigenze nazionali di ricostruzione e rilancio post-crisi.

Questa possibilità d'intervento, che andrà a beneficio di tutte le imprese italiane appartenenti a tutti i settori merceologici, sarà chiave nella fase di rilancio e troverà disciplina in un Decreto interministeriale che ne definirà le condizioni, assicurandone la conformità alla normativa europea. In fase di implementazione della misura potranno essere condotte valutazioni da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze, del Ministero dello Sviluppo Economico e del Ministero degli Affari Esteri e Cooperazione Internazionale in merito a settori da considerare prioritari al fine di predisporre iniziative volte a consentire di cogliere al meglio le specifiche necessità.

Veniamo ora a **Garanzia Italia**.

#### **Focus Garanzia Italia (Art. 1 del Decreto Legge 23/2020)**

Con il Decreto Legge 23/2020 sono stati previsti 200 miliardi di euro (di cui 30 miliardi destinati a PMI) a garanzia dei finanziamenti concessi, successivamente all'entrata in vigore del Decreto stesso, alle imprese italiane danneggiate dall'emergenza sanitaria, senza alcuna distinzione di settore economico, per far fronte ad esigenze di liquidità. Il provvedimento non si applica pertanto a imprese che risultano già in difficoltà al 31 dicembre 2019, o presenti tra le esposizioni deteriorate presso il sistema bancario al 29 febbraio 2020.

I finanziamenti garantiti potranno essere erogati a supporto delle imprese italiane, sia di piccole che medie e grandi dimensioni, esclusivamente per le attività produttive basate in Italia. Per quanto riguarda le PMI, lo strumento è attivabile solo successivamente al completo utilizzo del plafond del Fondo Centrale di Garanzia.

Questo punto è importante per una lettura d'insieme degli strumenti a supporto delle imprese. Lo stesso Decreto prevede infatti per le PMI il ricorso prioritario al Fondo Centrale di Garanzia, che rilascia garanzie gratuite fino a 5 milioni di euro, con coperture dal 90% al 100%.

Conformemente alle previsioni del citato *Temporary Framework*, i finanziamenti assistiti dalla Garanzia dello Stato potranno avere una durata massima di 6 anni, con un preammortamento fino a 24 mesi, e beneficiare della garanzia statale in una percentuale che varia dal 70% al 90% in funzione della dimensione dell'impresa.

Per quanto attiene l'importo, sempre in linea con il *Temporary Framework*, il finanziamento non potrà eccedere il 25% del fatturato realizzato in Italia (pari a tre mesi di fatturato), oppure il doppio della spesa salariale annuale.

Il Decreto prevede che i finanziamenti siano destinati a sostenere costi del personale, investimenti o capitale circolante relativi ad attività localizzate in Italia.

Si tratta in ogni caso di nuovi finanziamenti che non potranno in nessun modo essere utilizzati per il rifinanziamento di esposizioni in essere. Pertanto, oltre alle previsioni già contenute nel Decreto, abbiamo stabilito nel Regolamento concordato con ABI che i soggetti finanziatori mantengano invariate le proprie esposizioni nei confronti dell'impresa per i 12 mesi successivi.

Inoltre, sempre nello stesso Regolamento, è stato stabilito che l'erogazione del prestito avvenga su un conto corrente esclusivamente dedicato alla gestione del finanziamento per facilitare la tracciabilità dei flussi.

Altro tema importante è quello degli oneri finanziari a carico delle imprese. A tal riguardo, il costo della garanzia - sempre in linea con quanto previsto nel *Temporary Framework* e in una logica agevolativa - è fissato dal Decreto in funzione della dimensione dell'azienda e della durata del finanziamento sottostante, tra lo 0,25% e il 2%.

Inoltre il soggetto finanziatore deve assicurare che il costo dei finanziamenti garantiti sia inferiore a quello che sarebbe stato richiesto per operazioni con le stesse caratteristiche ma senza la garanzia dello Stato.

Vorrei a questo punto soffermarmi sul processo operativo che, coerentemente con il presupposto di urgenza manifestato dal Decreto, risponde ad un duplice obiettivo: da un lato, di ridurre i tempi di rilascio di liquidità alle imprese, anche per operazioni di importo significativo, e dall'altro, garantire un adeguato presidio sulle concessioni nel rispetto delle normative rilevanti.

Dalla prima richiesta in banca al rilascio del finanziamento garantito, il Decreto prevede due modalità, distinte in funzione del fatturato e delle dimensioni delle imprese coinvolte:

- una "procedura semplificata", gestita integralmente attraverso la piattaforma online, per le imprese con fatturato fino a 1,5 miliardi di euro, numero di dipendenti in Italia fino 5.000 e importi fino 375 milioni di euro - ovvero la maggior parte delle operazioni
- una "procedura ordinaria" per le grandi imprese oltre le soglie sopra-indicate – che riguarda non più di 150 grandi aziende secondo un processo istruttorio di natura non automatica

L'iter della "procedura semplificata" prevede quattro fasi: 1) l'impresa presenta la domanda alla banca; 2) quest'ultima, completato il processo istruttorio e deliberato positivamente il finanziamento, invia la richiesta a SACE tramite il portale Garanzia Italia; 3) SACE, verificato l'esito positivo della delibera della banca ed effettuati i controlli automatici di conformità, attribuisce il codice identificativo unico e rilascia in tempi brevissimi la garanzia; 4) su questa base, la banca procede all'erogazione del finanziamento.

I principi alla base della "procedura semplificata", così come delineata dal Decreto, sono: i) evitare duplicazioni, facendo affidamento sull'istruttoria e valutazione delle banche considerato che le stesse mantengono una quota di rischio sull'operazione; ii) effettuare verifiche e controlli automatici in fase di richiesta della garanzia; iii) prevedere controlli a

campione ex-post o in fase di escussione della garanzia; iv) azionare i rimedi previsti, per eventuali inadempimenti, fino ad arrivare nei casi più gravi alla revoca del finanziamento o della garanzia.

La “procedura ordinaria” - applicabile a non più di 150 aziende e comunque per importi potenzialmente molto rilevanti – prevede, oltre alla valutazione delle banche, l’istruttoria di SACE, che è propedeutica e funzionale all’emissione di un Decreto da parte del Ministro dell’Economia e delle Finanze. La garanzia viene rilasciata tenendo in considerazione inoltre il ruolo che l’impresa svolge in Italia rispetto ad una serie di profili quali, tra gli altri, il contributo allo sviluppo tecnologico, l’incidenza su infrastrutture strategiche, l’impatto sui livelli occupazionali e del mercato del lavoro.

Altro aspetto tenuto in forte considerazione nella strutturazione del processo operativo è la prevenzione dei fenomeni di criminalità finanziaria. A tal fine, sono previsti i seguenti presidi: da un lato, l’obbligo di utilizzare un conto corrente bancario dedicato per consentire la tracciabilità dei flussi del finanziamento; e, dall’altro, i controlli effettuati dalle banche nella fase istruttoria che comprendono sia le verifiche ai sensi della normativa su antiriciclaggio che quelle volte alla profilazione della clientela per aspetti di legalità (*know your customer*).

Inoltre, con specifico riferimento alla normativa antimafia e nella logica di coniugare l’esigenza di urgenza con il presidio della legalità, sono state definite, con modalità concordate con il Ministero degli Interni, due fasi di controllo: la prima antecedente all’emissione della garanzia, attraverso l’acquisizione della autocertificazione antimafia; la seconda, successiva al rilascio della garanzia, attraverso gli opportuni riscontri nella Banca Dati Nazionale Unica Antimafia. Qualora nel corso della vita dell’operazione dovesse sopravvenire un’interdittiva ai sensi della citata normativa, si procederà, come da specifiche previsioni da inserire nel contratto di finanziamento, con la revoca del prestito e, in caso di pagamento dell’indennizzo da parte di SACE, con l’attivazione, di tutti i rimedi previsti per legge – in sede civile e penale - volti al recupero, anche forzoso, del credito dello Stato.

Realizzare una simile infrastruttura in poco meno di due settimane ha richiesto un impegno straordinario: un risultato reso possibile grazie all’esperienza di SACE nel rilascio e nella gestione di garanzie finanziarie a banche e altri intermediari finanziari e all’esistenza di canali di comunicazione già operativi tra SACE e il sistema bancario per il supporto all’export e all’internazionalizzazione. Permettetemi di ripercorrere le principali fasi di questo lavoro.

### **Attuazione delle misure previste dal Decreto Legge n. 23/2020**

I nostri obiettivi sono stati sin da subito quelli di porre le basi per mettere le banche in condizione di poter operare ovvero: i) tradurre le previsioni del Decreto in un Regolamento operativo condiviso con il sistema bancario e ii) rilasciare una piattaforma online idonea a

trasmettere le richieste a SACE, processarle secondo sistemi automatici e emettere le garanzie.

SACE ha iniziato a lavorare in stretta collaborazione con le altre istituzioni coinvolte dal Decreto: il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero dello Sviluppo Economico, la Banca d'Italia, l'Associazione Bancaria Italiana, il Mediocredito Centrale (MCC). Una task force che ha costituito fin da subito un primo punto di riferimento per la condivisione di informazioni e di coordinamento per un'efficiente e rapida implementazione delle misure di supporto alla liquidità adottate dal Governo.

E' stata inoltre immediatamente avviata una task force con ABI per lavorare in stretta collaborazione con il sistema bancario per definire un Regolamento operativo e per concordare processi, responsabilità, contrattualistica, modulistica e gestione dei flussi informativi.

SACE ha altresì, creato canali di comunicazione diretti e trasparenti con tutti gli Stakeholder – non solo banche ma anche imprese - interessati a Garanzia Italia: un Customer Care dedicato; un'ampia sezione sul sito aziendale sacesimest.it, dedicata all'orientamento e all'indirizzamento sugli strumenti disponibili. Questa sezione comprende: i) un sistema di FAQ costantemente aggiornate e integrate; ii) la modulistica relativa a Garanzia Italia; iii) un simulatore che dà una prima indicazione dell'importo del finanziamento garantito e un orientamento verso lo strumento più adeguato tra SACE e Fondo Centrale di Garanzia. La sezione del sito aziendale Garanzia Italia ad oggi ha registrato oltre 80 mila accessi. A questi canali si aggiungono oltre 35 *webinar* formativi *online* dedicati allo strumento Garanzia Italia, realizzati insieme ad associazioni di banche e imprese che hanno già visto il coinvolgimento di oltre 8.000 utenti.

In parallelo, SACE ha sviluppato la piattaforma informatica "Garanzia Italia" dedicata all'inserimento, da parte delle banche delle richieste di garanzia. Una piattaforma evoluta, sviluppata partendo dall'esistente portale per l'export (Export Plus), che consente di acquisire le richieste, processarle con strumenti automatici e concedere la garanzia, in modalità completamente online e in tempi brevissimi.

Il Regolamento, da una parte, e la piattaforma "Garanzia Italia", dall'altra, hanno permesso di rendere operativo il processo, consentendo l'accreditamento al portale da parte delle banche e degli istituti finanziari a partire dal 20 aprile.

Alla data del 3 giugno 2020, i soggetti finanziatori che hanno aderito alle condizioni contrattuali dell'iniziativa e hanno completato il processo di accreditamento al portale sono circa 240 tra banche, istituzioni finanziarie nazionali e internazionali e altri soggetti abilitati all'esercizio del credito in Italia.

Ad oggi sono pervenute a SACE - attraverso la "procedura semplificata" - dal sistema bancario 44 richieste di garanzie per un ammontare complessivo di 419 milioni di euro, tutte emesse entro 48 ore.

Con riferimento alla “procedura ordinaria”, sono inoltre pervenute 3 richieste per importo complessivo di circa 6,8 miliardi di euro, che stanno seguendo il loro iter al fine del rilascio del decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze. Per quanto attiene le operazioni al momento allo studio delle banche ci risultano potenziali richieste per circa 18,5 miliardi di euro – inclusive dei citati 6,8 miliardi di euro di operazioni in procedura ordinaria – a supporto di circa 250 clienti distribuiti sull’intero territorio nazionale e a copertura di gran parte dei settori dell’economia. A tal riguardo, da notare che le reti bancarie sono state fin qui focalizzate (sia per le PMI che per le midcap fino a 499 dipendenti) soprattutto sull’utilizzo dello strumento del Fondo Centrale di Garanzia e stanno ora valutando e consolidando le citate operazioni potenziali per lo strumento di Garanzia Italia. Va tenuto inoltre presente che le operazioni attualmente in valutazione da parte delle banche sono di importi significativi (con un taglio che va da decine a centinaia di milioni di euro) e pertanto necessitano di iter istruttori e processi deliberativi più articolati, con frequente aggregazione di più banche in pool.

### **Previsioni contenute nelle proposte di emendamento al Decreto Liquidità e nel Decreto Rilancio**

In sede di Conversione in Legge del Decreto Liquidità sono stati approvati dalla Camera e in prossima discussione al Senato, una serie di emendamenti che hanno come obiettivo quello di ampliare l’operatività dello strumento di Garanzia Italia. Sono state, tra l’altro, ammesse a copertura, operazioni di factoring *pro-solvendo* e operazioni di emissioni di prestiti obbligazionari o altri titoli di debito emessi da imprese italiane.

Inoltre, con il cosiddetto Decreto Rilancio è stato previsto l’accesso a Garanzia Italia anche alle imprese di assicurazione dei crediti commerciali a breve termine a copertura degli indennizzi generati dalle esposizioni relative a crediti commerciali maturati dall’entrata in vigore del decreto e fino alla fine del 2020.

Il Decreto Rilancio ha altresì incrementato la dotazione iniziale del Fondo costituito per il rilascio delle garanzie Statali a 30 miliardi di euro.

Il dialogo e l’ascolto continueranno ad essere cruciali, oltre che per orientare tutti gli Stakeholder coinvolti, anche per raccogliere ed elaborare ogni possibile spunto migliorativo per contribuire all’efficacia delle misure attivate.

Ringrazio il Presidente della Commissione e gli Onorevoli Senatori per l’ascolto e l’attenzione riservatoci. Siamo a disposizione per rispondere alle vostre domande ed eventuali richieste di approfondimenti.