

**Commissioni 5[^] (Programmazione economica, bilancio)
e 6[^] (Finanze e tesoro) riunite
Senato della Repubblica**

**A.S. 2144 - Conversione in legge del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41,
recante misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori
economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da
COVID-19**

Documento ABI

8 Aprile 2021

Illustri Presidenti,

riportiamo di seguito alcune considerazioni in merito alle questioni di maggior rilievo per le banche connesse alle disposizioni del testo del decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 (cd. "Decreto Sostegni").

Nell'ottica di fornire un contributo efficace ed utile all'esame del Disegno di Legge di conversione, nel seguito verranno indicate alcune proposte di integrazione delle disposizioni del Decreto suddivise per ambito di intervento.

In particolare, è stata posta maggiore attenzione alle iniziative volte a supportare i soggetti (famiglie e imprese) in difficoltà, a favorire l'accesso al credito dei soggetti più vulnerabili, a supportare il mercato immobiliare residenziale ed a favorire la liquidità delle imprese.

Altre proposte concernono, invece, le disposizioni del Decreto in materia di attività dell'Agente della riscossione, di sostegno alle imprese e all'economia, nonché di lavoro e contrasto alla povertà.

PROPOSTE DI INTEGRAZIONE

1. Tenuto conto del perdurare della crisi economica derivante dalle misure di contenimento della pandemia da Covid 19 e della necessità di continuare a promuovere iniziative per supportare le famiglie italiane in difficoltà, per favorire l'accesso al credito da parte delle categorie di soggetti più vulnerabili, nonché per supportare il mercato immobiliare residenziale nei prossimi anni, in concomitanza con la ripresa economica, coerentemente con quanto previsto nel *Protocollo d'Intesa "Progetto AbitAzione"*, sottoscritto il 17 febbraio u.s tra ABI e 17 Associazioni dei consumatori, si auspica che:

- in tema di sostegno ai mutuatari in difficoltà:

- (i)** siano rese strutturali le deroghe alla disciplina ordinaria del "Fondo di solidarietà dei mutui per l'acquisto della prima casa" di cui all'art.2, comma 475 e ss della Legge n. 244/2007 (cosiddetto Fondo Gasparrini) - la cui efficacia è terminata il 17 dicembre 2020 - previste dall'art. 54, comma 1 del Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge 24 aprile 2020, n. 27.

L'art. 54, comma 1 del Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge 24 aprile 2020, n. 27 ha derogato alla disciplina

ordinaria del Fondo Gasparrini, ampliando l'accesso anche a: (i) mutui con importo fino a 400.000 euro; (ii) tutti i mutuatari a prescindere dal reddito ISEE; (iii) mutui garantiti dal Fondo di garanzia di cui all'art. 1, comma 48, lettera c) della Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (cosiddetto "Fondo prima casa"); (iv) lavoratori autonomi e liberi professionisti che hanno registrato riduzioni del loro fatturato in conseguenza della chiusura o della restrizione della propria attività operata in attuazione delle disposizioni adottate dall'autorità competente per l'emergenza da coronavirus.

Queste deroghe sono terminate il 17 dicembre 2020, privando un'importante fascia di mutuatari in difficoltà del sostegno pubblico.

- (ii) siano rifinanziate le disponibilità del Fondo Gasparrini al fine di consentire la continuazione dell'operatività oltre il 2021.

2. Nella conversione del decreto in oggetto, si ritiene auspicabile considerare anche alcune modifiche che riguardano le misure in favore della liquidità delle imprese.

Il terzo emendamento al "Quadro temporaneo per gli aiuti di Stato a sostegno dell'economia" (c.d. "Temporary Framework"), approvato il 19 marzo 2020, ha esteso l'ambito di applicazione delle misure previste anche alle microimprese e alle piccole imprese che si trovavano già in difficoltà finanziarie al 31 dicembre 2019, purché non siano soggette a procedura concorsuali per insolvenza ai sensi del diritto nazionale (punto c) REG. EU 651/2014) e che non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio o aiuti per la ristrutturazione non rimborsati (punto d) REG. EU 651/2014).

L'emendamento è stato approvato nel nostro ordinamento nell'ambito del regime-quadro istituito dal decreto-legge n. 34/2020 (c.d. "DL Rilancio") per l'adozione delle misure di aiuto di Stato per l'emergenza COVID-19 da parte di Regioni, Province autonome, Enti locali e camere di commercio.

Al fine di facilitare ulteriormente l'accesso alle misure per favorire la liquidità alle imprese di più piccole dimensioni, si propone di estendere la suddetta previsione anche in relazione agli interventi di cui all'articolo 13 del decreto-

legge 8 aprile 2020, n. 23 (c.d. "DL Liquidità"), convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40.

L'emergenza COVID-19, in taluni casi, non ha consentito alle imprese che sono state ammesse alla procedura del concordato con continuità aziendale di cui all'articolo 186-bis del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, o hanno stipulato accordi di ristrutturazione dei debiti ai sensi dell'articolo 182-bis del citato regio decreto n. 267 del 1942 o hanno presentato un piano ai sensi dell'articolo 67 del medesimo regio decreto, di adempiere correttamente alle proprie obbligazioni.

Al momento, tali imprese non possono beneficiare delle misure in favore della liquidità previsti dagli articoli 1 e 13 del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 (c.d. "DL Liquidità"), convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40.

Al fine di consentire anche a tali imprese di poter ottenere la necessaria liquidità per poter adempiere ai loro debiti e superare l'attuale fase di difficoltà, si propone di eliminare la condizione che l'impresa non presenti esposizioni classificabili come deteriorate e non abbia importi in arretrato presso la banca finanziatrice, pur rimanendo il vincolo di non avere esposizioni in sofferenza.

3. Con riferimento alla proroga del periodo di sospensione delle attività dell'Agente della riscossione (art. 4 del Decreto Sostegni), vengono previste numerose novità in materia di riscossione, come la proroga della sospensione della notifica degli atti e delle procedure di riscossione, nonché dei termini per i pagamenti delle cartelle, delle rate e della definizione agevolata (cd. "rottamazione-ter" e "saldo e stralcio"), oltre che l'annullamento automatico, a determinate condizioni, di tutti i debiti di importo residuo non superiore a 5.000 euro risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010.

In tale ambito, si renderebbero necessari due interventi di natura interpretativa che contribuirebbero a razionalizzare la normativa in materia di riscossione, sia nell'attuale situazione socio-economica condizionata dal persistere dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ma anche per il futuro.

Il primo intervento si sostanzia in una modifica dell'art. 19, comma 1-*quater*, D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, in materia di dilazione di pagamento.

Con la normativa attualmente in vigore, qualora a seguito di una procedura di pignoramento presso terzi il contribuente presenti l'istanza per la rateazione del debito verso l'Agente della Riscossione, quest'ultimo invia al terzo pignorato una dichiarazione di "non prosecuzione" della procedura esecutiva precedentemente avviata.

I dubbi interpretativi relativi alla locuzione in questione hanno portato, nella prassi, a comportamenti difformi da parte del soggetto terzo pignorato con riferimento alla pronta messa a disposizione delle somme oggetto di pignoramento al fine del pagamento delle rate del piano di rateazione accordato dall'Agente della Riscossione.

Sulla scorta di quanto già avvenuto in relazione alla c.d. "rottamazione-ter" (cfr. articolo 3 del decreto-legge n. 119 del 2018) con la sostituzione della locuzione "*non prosecuzione*" con "*estinzione*", il terzo pignorato (es. datore di lavoro, banca o altro soggetto privato) sarà tenuto a rimettere a disposizione del debitore iscritto al ruolo le somme precedentemente oggetto di pignoramento, al fine di facilitare l'adempimento dell'obbligazione tributaria e non generare un problema di liquidità in capo al debitore stesso.

Si propone quindi di aggiungere un nuovo comma all'art. 4 del Decreto in parola, con cui si preveda che "*All'articolo 19, comma 1-quater, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, ultimo periodo, le parole <<la non prosecuzione>> sono sostituite con le seguenti: <<l'estinzione>>*".

Con il secondo intervento, invece, si propone una modifica dell'art. 75-bis, D.P.R. 29 settembre 1973 n. 602, in materia di dichiarazione stragiudiziale del terzo.

L'art. 6, comma 4, della Legge 27 luglio 2000, n. 212 (cd. "Statuto del Contribuente) prevede che al contribuente non possano essere richiesti, in ogni caso, documenti ed informazioni già in possesso dell'Amministrazione finanziaria.

In ossequio a tale principio – che, come previsto dall'Art. 17 dello Statuto, è applicabile anche ai concessionari della riscossione – la proposta normativa dispone l'esclusione dei soggetti tenuti alle comunicazioni periodiche all'Anagrafe tributaria dei dati e delle informazioni di cui all'art. 7, sesto comma, D.P.R. n. 605/1973, dal novero dei possibili destinatari delle richieste

previste dall'art. 75-bis, D.P.R. n. 602/1973 da parte dell'agente della riscossione.

Come noto, infatti, i dati e le informazioni di cui all'art. 7, sesto comma, D.P.R. n. 605/1973 sono già ad oggi nella disponibilità sia dell'Agenzia delle entrate riscossione (cfr. Art. 3, D.L. n. 193/2016, convertito con modificazioni dalla L. n. 22539/2016), sia degli enti locali e dei loro concessionari della riscossione (come da ultimo previsto dall'art. 17-bis, D.L. n. 76/2020, convertito con modificazioni dalla L. n. 120/2020).

Attualmente, dunque, l'eventuale ricorso alla procedura di cui all'art. 75-bis, D.P.R. n. 602/1973 (propedeutica alla notifica degli atti di pignoramento ai sensi dell'art. 72-bis, D.P.R. 602 citato) da parte dell'agente della riscossione costituisce solo un inutile aggravio, in termini di adempimenti, per i soggetti tenuti alle comunicazioni periodiche all'Anagrafe tributaria dei dati e delle informazioni di cui all'art. 7, sesto comma, D.P.R. n. 605/1973.

Si propone quindi di aggiungere un nuovo comma all'art. 4 del Decreto in parola, con la seguente formulazione:

"All'art. 75-bis, Decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente comma:

1-bis. Sono esclusi dai destinatari delle richieste di cui al comma 1 i soggetti indicati dall'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, e successive modificazioni".

4. Tra le misure di sostegno alle imprese e all'economia rientra la previsione contenuta **nell'art. 5, comma 14**, che differisce di un anno (cioè al 2023) l'obbligo di segnalazione previsto nelle procedure di allerta a carico dell'Agenzia delle Entrate dall'art. 15, comma 7, d.lgs. n. 14/2019 (c.d. "Codice della crisi d'impresa").

In linea con tale differimento, si propone di prevedere il differimento al 2 gennaio 2023 dell'entrata in vigore anche delle segnalazioni e degli altri obblighi previsti dagli artt. 14 e 15 del decreto legislativo 12 gennaio 2019 n. 14 (Codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza).

Si ricorda che il Codice della crisi prevede che i creditori pubblici qualificati (Agenzia delle entrate, INPS e Agente di riscossione) hanno l'obbligo di dare avviso al debitore della circostanza che l'esposizione debitoria ha superato l'importo rilevante stabilito dal Codice (cfr. art. 15, comma 1). Inoltre, gli organi di controllo e di revisione dell'impresa hanno l'obbligo di segnalare

all'organo amministrativo l'esistenza di fondati indizi di crisi (cfr. art. 14, comma 1); le banche danno notizia agli organi di controllo societari, se esistenti, delle variazioni o revisioni o revoche degli affidamenti nel momento in cui le comunicano al cliente (cfr. art. 14, comma 4).

In entrambi i casi (segnalazione degli organi di controllo e dei creditori pubblici qualificati), se il debitore non si attiva nei modi previsti dal Codice si procede alla segnalazione all'Organismo di composizione della crisi d'impresa (OCRI), con conseguente avvio della procedura dinanzi a tale Organismo (cfr. art. 14, comma 2 e art. 15, comma 4).

Come sopra detto, il comma 14 dell'art. 5 proroga di un anno (sino al 2023) la decorrenza del solo obbligo di segnalazione a carico dell'Agenzia delle entrate.

Detto differimento ha la finalità di evitare un numero eccessivo di segnalazioni anche nei confronti di soggetti potenzialmente beneficiari di interventi di sostegno, stante la perdurante situazione emergenziale.

In proposito, però, va considerato che, oltre alle segnalazioni dell'Agenzia delle entrate, numerose segnalazioni potrebbero arrivare anche dagli altri creditori pubblici qualificati o dagli organi di controllo (anche sulla scorta della comunicazione proveniente dal creditore bancario), dovendo molte imprese affrontare inevitabilmente l'indebolimento dei bilanci a causa della pandemia.

Ne deriva, quindi, che lo slittamento solo di alcune delle segnalazioni sarebbe, per sua natura, parziale e non risolutivo, mentre è necessario posticipare l'intero meccanismo delle procedure di allerta, allineandolo al differimento già disposto per le segnalazioni dell'Agenzia delle Entrate.

Si propone, pertanto, di emendare l'art. 5 del DL in questione come segue: all'art. 5, dopo il comma 14, aggiungere il seguente: *14 bis. Gli obblighi di cui all'art. 14 del decreto legislativo 12 gennaio 2019, n. 14 e, per l'Istituto nazionale della previdenza sociale e per l'agente di riscossione, gli obblighi di cui all'art. 15 del medesimo decreto legislativo operano a decorrere dal 2 gennaio 2023.*

5. Per quanto riguarda le norme che hanno maggiore impatto in materia di lavoro, in una prospettiva di tutela dell'occupazione e di valorizzazione della flessibilità nella gestione del **contratto a termine (art. 17)**, è prevista l'ulteriore estensione al 31 dicembre 2021 della possibilità di rinnovare o

prorogare per un periodo massimo di dodici mesi e per una sola volta i contratti a tempo determinato, anche in assenza delle c.d. causali. Nel periodo considerato, sarebbe altresì auspicabile l'eliminazione del c.d. contributo addizionale dell'1,4 per cento, nonché dell'aliquota integrativa dello 0,5 introdotta per ogni ipotesi di rinnovo dal decreto dignità.