

Incrementare la liquidità delle imprese attraverso il factoring

Le imprese italiane si trovano oggi ad affrontare un drastico calo del fatturato, che si traduce in minori flussi di cassa e di conseguenza in tensioni finanziarie improvvise e di inattesa severità, con il rischio di non essere in grado di adempiere alle proprie obbligazioni di pagamento commerciali o finanziarie, generando quindi un'impennata di insolvenze, che a sua volta può condurre ad un vero e proprio "blackout" produttivo generalizzato. Il Governo italiano, nell'intento di supportare le imprese nel contesto emergenziale, ha già disposto alcune misure di sostegno, che dal punto di vista finanziario si traducono in una moratoria, che estende di oltre 180 giorni ogni scadenza legata ad obblighi di pagamento per le microimprese e le PMI. Tali misure rappresentano certamente un primo passo importante per il sostegno della liquidità delle imprese. Altre misure sono ora necessarie, nella direzione del coinvolgimento delle grandi imprese e della fornitura di "nuova" liquidità (non più solo di mantenimento delle linee di credito esistenti) al mondo produttivo.

Ciò può avvenire coinvolgendo direttamente il capitale circolante delle imprese, che rappresenta il "motore" della gestione corrente, direttamente collegato alla disponibilità di cassa e alla rotazione del magazzino e di crediti e debiti commerciali. È sul capitale circolante, infatti, che si scaricano le tensioni di liquidità delle imprese: incassi e pagamenti commerciali manifestano ritardi che mettono e metteranno a dura prova le risorse finanziarie disponibili e rendono e renderanno, in previsione futura, difficoltoso il ricorso ad affidamenti di natura autoliquidante in presenza di clientela che può divenire insolvente. Le imprese sono così costrette a far leva sugli affidamenti bancari che ben presto, però, si rivelano insufficienti a sostenere le mutate esigenze finanziarie. Appare, quindi, cruciale fornire alle imprese i mezzi finanziari di cui hanno bisogno per far fronte ai pagamenti commerciali, anche per mantenere immutato il merito creditizio ed evitare un ricorso eccessivo agli affidamenti, in un contesto ove già si paventa a livello internazionale un futuro di crisi di liquidità.

Il ricorso al factoring, pro soluto e pro solvendo, in tutte le sue forme incluso il supply chain finance, supportato da una garanzia statale, così come già previsto in risposta alla crisi in altri paesi comunitari, rappresenta una efficace ed immediata soluzione alle criticità poste per le imprese dall'attuale situazione di emergenza. Tale soluzione assicura la "tenuta" dei flussi finanziari all'interno della filiera ed il consolidamento della struttura finanziaria di PMI e imprese corporate. L'utilità di tali tecniche nel contesto attuale è già stata evidenziata anche da fonti autorevoli¹.

L'industria del factoring, naturale attore di riferimento per il supporto gestionale e finanziario alle transazioni di natura commerciale delle imprese, è pronta a fornire il proprio contributo all'economia reale con un intervento di sistema supportato da garanzia statale ed ispirato a quanto già attuato con la Piattaforma per la Certificazione dei Crediti. Attraverso l'istituzione di un apposito fondo di garanzia per la "cessione di crediti" e nell'ambito di un plafond specifico con appropriati meccanismi di funzionamento, lo Stato può intervenire garantendo l'importo in conto capitale dei debiti commerciali delle imprese che sono stati o vengono ceduti pro soluto a banche e intermediari finanziari ("factor"), riducendo tempi e costi di accesso e liberando così ulteriore capacità di credito per le imprese.

Tali misure possono già essere immediatamente adottate con decreto ministeriale, ai sensi del comma 9 dell'art. 49 del D.L. "Cura-Italia"², fatti salvi eventuali interventi più favorevoli (a condizione che sia preservato il coinvolgimento delle imprese oggi non ammesse al Fondo di garanzia PMI).

Come attuare questa proposta

L'intervento proposto è di semplice attuazione e può essere impostato con le caratteristiche ed i requisiti indicati di seguito, riferiti, rispettivamente, al caso dei crediti già ceduti ed a quello dei crediti non ancora sorti o ceduti.

¹ Andrew Bailey, Governatore della Bank of England, intervista del 16 marzo 2020: "We are collectively now going to have to provide some form of supply chain finance in the not too distant future." <https://www.theguardian.com/business/2020/mar/04/next-bank-of-england-governor-calls-for-funds-for-coronavirus-hit-firms>

² "9. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, possono essere previste ulteriori misure di sostegno finanziario alle imprese, anche attraverso il rilascio di finanziamenti a tasso agevolato e di **garanzie fino al 90%, a favore delle imprese, o delle banche e degli altri intermediari che erogano nuovi finanziamenti alle imprese**. Il medesimo decreto disciplina le forme tecniche, il costo, le condizioni e i soggetti autorizzati al rilascio dei finanziamenti e delle garanzie, in conformità alla normativa europea in tema di aiuti di stato. Le risorse necessarie ai fini dell'attuazione delle suddette misure possono essere individuate dal decreto nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, nonché ai sensi dell'articolo 126, commi 5 e 8, del presente decreto legge".

Con riferimento ai debiti commerciali delle imprese acquirenti già ceduti

1. Il debitore ha debiti in essere, per cessioni notificate, verso il factor in scadenza fra il 29 febbraio 2020 e il 30 settembre 2020.
2. Il debitore non presenta alla data della richiesta esposizioni classificate come deteriorate ai sensi della disciplina applicabile agli intermediari creditizi
3. Il debitore riconosce incondizionatamente il debito rappresentato dalle fatture cedute e autocertifica carenze di liquidità dovute alla sospensione dell'attività a causa delle misure di contenimento del contagio
4. Su richiesta del soggetto finanziatore, i crediti riconosciuti e dotati della suddetta autocertificazione sono ammessi, senza valutazione, alla garanzia del fondo "cessione di crediti" sino al 90% dell'importo in conto capitale dei debiti commerciali
5. Il factor provvede a dilazionare, a condizioni da definire e comunque agevolate, il credito per tutta la durata della garanzia dello Stato. La cessione dei crediti oggetto di dilazione non è revocabile ai sensi dell'art. 67 L.F., dell'art. 166 del codice della crisi d'impresa e degli art. 6 e 7 della L.n.52/91
6. Il factor rende disponibili per l'impresa cedente ulteriori anticipazioni su crediti sino a concorrenza dei crediti commerciali assistiti dalla garanzia dello Stato.

Con riferimento ai crediti commerciali delle imprese fornitrici non ancora sorti e/o non ancora ceduti

1. Il cedente ha crediti commerciali in scadenza entro il 30 settembre 2020 che intende cedere ad un factor
2. Il cedente e il debitore non presentano alla data della richiesta esposizioni classificate come deteriorate presso l'intermediario
3. Il debitore riconosce incondizionatamente il debito rappresentato dalle fatture cedute e autocertifica carenze di liquidità dovute alla sospensione dell'attività a causa delle misure di contenimento del contagio
4. Il factor acquista i crediti commerciali delle imprese riconosciuti dal debitore e dotati della suddetta autocertificazione. Tale cessione non è revocabile ai sensi dell'art. 67 L.F., dell'art. 166 del codice della crisi d'impresa e degli art. 6 e 7 della L.n.52/91
5. Su richiesta del soggetto finanziatore, i crediti riconosciuti e dotati della suddetta autocertificazione sono ammessi, senza valutazione, alla garanzia del fondo "cessione di crediti" sino al 90% dell'importo in conto capitale dei debiti commerciali
6. Il factor provvede a dilazionare automaticamente, a condizioni da concordare e comunque agevolate, il credito per tutta la durata della garanzia dello Stato
7. Il factor rende disponibili per l'impresa cedente ulteriori anticipazioni su crediti sino a concorrenza dei crediti commerciali assistiti dalla garanzia dello Stato.

I benefici attesi di questa proposta

Una dotazione di 5 miliardi di euro per il fondo a garanzia delle cessioni di credito pro soluto come sopra indicato può rimettere in moto la "macchina dei pagamenti", movimentando flussi finanziari fino a 80 miliardi di euro e assicurando così a tutte le imprese della filiera le risorse necessarie per superare la crisi³.

Nello schema proposto, la garanzia del fondo statale può assicurare un ulteriore "effetto leva" sulle filiere produttive: il pagamento anticipato da parte del factor all'impresa fornitrice consente infatti a quest'ultima di avere liquidità aggiuntiva con la quale adempiere, a sua volta, alle proprie obbligazioni commerciali verso i suoi fornitori, attivando un flusso finanziario virtuoso che risale l'intera filiera produttiva. La contemporanea dilazione del pagamento verso il debitore ceduto consente a quest'ultimo di ottenere sollievo dalle inevitabili tensioni finanziarie nei prossimi mesi, assicurandogli inoltre il mantenimento dello status creditizio ed evitandogli la classificazione, ai sensi della disciplina prudenziale, delle relative esposizioni come deteriorate (cioè quelle che evidenziano scaduti di oltre 90 giorni) o forborne (cioè quelle oggetto di misure di tolleranza specifiche per la situazione di difficoltà finanziaria del singolo debitore) .

³ L'impatto è stato stimato sulla base dell'effetto leva pari a 16 previsto dal Mise per il Fondo di garanzia PMI (<https://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/fondo-di-garanzia-per-le-pmi/i-benefici-per-il-sistema-l-effetto-leva>).

Ulteriori azioni necessarie per incrementare la liquidità a disposizione delle imprese, attraverso la cessione dei crediti

Eliminazione del rischio di revocatoria

E' necessaria per facilitare la cessione dei crediti per le imprese, in termini di maggiori possibilità di accesso, tempistiche più brevi, maggiori quantità e minori costi, mediante la modifica dell'art. 7 della L.52/91 riguardante la cessione di credito contro corrispettivo in denaro, tenuto conto della neutralità della cessione del credito dal punto di vista economico e dall'assenza di reali pregiudizi per i creditori. Tale misura, adottata in quasi tutti i paesi della EU ma in Italia solo in alcuni ambiti specifici quali i crediti verso la PA certificati, può supportare efficacemente le imprese che dovranno inevitabilmente fare fronte ai ritardi di pagamento dei propri clienti.

Consolidamento della possibilità di smobilizzo dei crediti verso il comparto sanitario e la Pubblica Amministrazione

Semplifica e velocizza la possibilità di accesso al credito per le imprese, eliminando l'anacronistica necessità di atto pubblico e scrittura privata autenticata e la notifica a mezzo ufficiale giudiziario, allineando le formalità della cessione di crediti verso tutto il comparto sanitario e gli enti pubblici alle cessioni fra privati. Necessita di una modifica delle norme di riferimento contenute nel Codice Appalti, senza incidere sul rapporto di fornitura in essere con la PA, ma può essere introdotta per la durata dell'emergenza con emendamenti del tipo "in deroga alla normativa vigente, nei rapporti con Enti appartenenti al settore della Pubblica Amministrazione le cessioni dei crediti effettuate ai sensi della legge 21 febbraio 1991, n. 52 sono efficaci ed opponibili al debitore ceduto anche se stipulate mediante scrittura privata e notificate a mezzo PEC". In via di urgenza, considerate le attuali restrizioni e difficoltà alla circolazione delle persone, deve essere assicurata la possibilità della stipula dell'atto a distanza, attualmente bloccata dal problema del riconoscimento dei soggetti stipulanti e dalla possibilità di utilizzo della firma digitale.

Sempre in tema di Pubblica Amministrazione, eliminare il divieto di cessione dei crediti a factor da parte delle imprese che eseguono lavori o forniture in tale ambito, e la possibilità di non accettare le cessioni di credito, agevolando il ricorso da parte dei fornitori a forme di sostegno della liquidità nel mutato scenario odierno.

Abolizione o limitazione delle clausole di incedibilità dei crediti commerciali

Tali clausole sono presenti e utilizzate, seppure con diversi ambiti e intensità, non solo in Italia ma anche in Europa e comportano - oltre al problema dei tempi lunghi di pagamento - difficoltà finanziarie legate all'impossibilità di rendere liquidi tali crediti. Pertanto, Assifact, con il supporto della Federazione Europea del Factoring, sostiene con fermezza l'abolizione o almeno la limitazione dei divieti di cessione al fine di agevolare la possibilità di ricorso al factoring e quindi le imprese titolari di crediti commerciali, in particolare le PMI che più delle altre devono subire ritardi nei pagamenti. L'inefficacia di tali clausole è già realtà, ad esempio, nel Regno Unito⁴ ed è stata recentemente inserita fra le raccomandazioni finali di uno studio commissionato dalla Commissione Europea⁵.

Le suddette misure possono essere adottate con emendamenti marginali alla normativa attualmente in vigore, eventualmente anche con decreti urgenti da convertire in legge successivamente. Esse non hanno alcun costo per la finanza pubblica e possono liberare, secondo le ipotesi più prudenziali, ulteriori 4 miliardi di euro in termini di nuova liquidità per le imprese.

Modifiche alla definizione di default nelle banche e negli intermediari finanziari

Per evitare che la situazione di difficoltà delle imprese colpite dall'emergenza sanitaria possa essere improvvisamente aggravata dalla automatica classificazione a "default" da parte degli enti creditizi in conseguenza dell'applicazione delle più severe regole europee in tema di scaduti.

Nel caso del factoring, l'applicazione di tali regole, specie nel contesto italiano caratterizzato da tempi lunghi di pagamento nelle transazioni commerciali ma che non si traducono parallelamente in deterioramento del merito

⁴ The Business Contract Terms (Assignment of Receivables) Regulations 2018 (<https://www.legislation.gov.uk/uksi/2018/1254/regulation/2/made>)

⁵ "The UNCITRAL Model Law on Secured Transactions includes rules for assignment that can be used as a basis for harmonising assignment rules in all Member States. Such harmonisation could also explicitly prohibit the contractual ban on assignment, as has already been done in some Member States (i.e. the UK)". Study on Supply Chain Finance, (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f0b68a88-5136-11ea-aece-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-122455038>)

creditizio, presenta aspetti significativamente negativi. Essa, facendo perno sulla rilevazione “acritica” di fatture scadute, facilita l’ingresso automatico di imprese e soprattutto di enti pubblici nello stato di default, con implicazioni significative a livello sistemico (effetto contagio su tutti i prestiti delle banche verso tali soggetti), assolutamente non giustificati dall’effettivo (basso) livello di rischio di queste operazioni. La revisione delle nuove modalità di calcolo del default applicabili ai debitori ceduti in operazioni di factoring ha dunque ragioni obiettive e generali, che diventano ineludibili nell’attuale drammatico contesto della crisi, e deve essere portata, ad iniziativa del Governo e delle nostre autorità di vigilanza, all’attenzione del legislatore europeo, dell’EBA e della BCE.

Allo stesso modo è opportuno valutare un rinvio di almeno 12 mesi dell’entrata in vigore della nuova definizione di default e delle nuove regole in materia di soglie di materialità, al fine di non pesare ulteriormente sulle imprese in un contesto che si preannuncia di prolungata difficoltà economica.

Deroghe ex artt. 115 e 116 del CRR

Il contesto economico che il nostro Paese si prepara ad affrontare comporterà certamente una significativa pressione sul capitale regolamentare delle banche e degli intermediari finanziari vigilati. In questa prospettiva, questa Associazione ritiene urgente che la Banca d’Italia adotti l’opzione concessa dagli artt. 115, comma 2, e 116, comma 4, del CRR, la cui mancata adozione da parte di Banca d’Italia è oggi oggetto di una ingiustificata disparità tra i diversi Stati membri.

Assifact, in una nota supportata anche da ABI, ha già rappresentato alla Banca d’Italia la sussistenza nell’ordinamento italiano dei requisiti per l’applicazione di tali deroghe a Regioni, Province, Comuni ed enti del settore sanitario. Ad ulteriore conferma di tale impostazione, si richiama la Sentenza della Corte di Giustizia dell’Unione Europea del 28 gennaio 2020⁶, nella quale la Corte identifica un obbligo da parte dello Stato di assicurare il rispetto effettivo, da parte delle pubbliche amministrazioni, dei termini di pagamento previsti dalla direttiva 2011/7⁷.

Si ritiene pertanto ingiustificato ogni ulteriore indugio nell’applicazione delle suddette deroghe. Tale misura, già prevista nell’ordinamento europeo a discrezione dell’Autorità di vigilanza competente, fornirebbe immediato sollievo al capitale delle banche e degli intermediari finanziari attivi in tali settori e consentirebbe di garantire un ulteriore e appropriato sostegno al capitale circolante dei fornitori degli enti pubblici.

Piattaforma digitale online per la cessione dei crediti

Nella prospettiva di agevolare e semplificare l’adozione delle suddette misure di supporto alle operazioni di factoring e supply chain finance, si ritiene utile lo sviluppo, anche successivamente all’adozione degli interventi di cui sopra e nell’ottica di supporto alla prossima fase di ripresa, con la collaborazione di tutti i soggetti interessati, di una piattaforma digitale che consenta lo svolgimento in forma telematica dei passaggi sopra indicati, acquisendo con modalità snelle e digitali le informazioni necessarie per attivare la garanzia. Attraverso un apposito dialogo con il Sistema di Interscambio sarà inoltre possibile effettuare controlli di veridicità e di assenza di operazioni di cessione pregresse delle fatture cedute, riducendo i rischi del sistema e favorendo l’accesso al credito delle imprese a costi di maggior favore.

⁶ <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62018CJ0122&lang1=it&type=TEXT&ancre=>

⁷ “53. Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve constatare che l’articolo 4, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2011/7 deve essere interpretato nel senso che **impone agli Stati membri di assicurare il rispetto effettivo, da parte delle loro pubbliche amministrazioni, dei termini di pagamento da esso previsti.** [...] 55. Occorre rilevare che l’argomento della Repubblica italiana secondo cui le pubbliche amministrazioni non possono far sorgere la responsabilità dello Stato membro cui appartengono quando agiscono nell’ambito di una transazione commerciale, al di fuori delle loro prerogative dei pubblici poteri, finirebbe, se accolto, con il privare di effetto utile la direttiva 2011/7, in particolare il suo articolo 4, paragrafi 3 e 4, che fa gravare proprio sugli Stati membri l’obbligo di assicurare l’effettivo rispetto dei termini di pagamento da esso previsti nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione. [...] 66. Alla luce dell’insieme delle considerazioni che precedono, **si deve dichiarare che, non assicurando che le sue pubbliche amministrazioni rispettino effettivamente i termini di pagamento stabiliti all’articolo 4, paragrafi 3 e 4, della direttiva 2011/7, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza di tali disposizioni.**”