

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4118

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato FIORIO

Modifiche al testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, al decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, e alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, in materia di credito agrario e di composizione delle crisi da sovraindebitamento

Presentata il 26 ottobre 2016

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il contributo del comparto primario è stato determinante per la ripresa economica faticosamente in atto nel nostro Paese. Il comparto agroalimentare, in costante crescita produttiva e occupazionale, si colloca al primo posto nella crescita delle esportazioni.

Le imprese agricole sono le più affidabili e, nonostante si collochino all'ultimo posto nella graduatoria sulle sofferenze bancarie, incontrano forti difficoltà di accesso agli affidamenti bancari per la gestione corrente, dovute a un sistema di credito agricolo ormai anacronistico e a un sistema di garanzie pubbliche che agisce soprattutto sugli investimenti.

Inoltre, le disposizioni in materia di crisi da sovraindebitamento previste dalla legge 27 gennaio 2012, n. 3, sono praticamente inapplicabili per l'impresa agricola.

Sono queste, in sintesi, le considerazioni che hanno spinto ad approfondire il tema e, con l'apporto decisivo di alcuni specialisti in materia, a predisporre la presente proposta di legge con l'obiettivo di dotare l'agricoltura di un adeguato sistema di credito e di risoluzione dei casi di sovraindebitamento.

L'articolo 1 affronta il problema dell'estensione della platea dei soggetti abilitati a erogare operazioni di credito agrario. Si tratta di una misura che tende a favorire in primo luogo la concessione di quei finanziamenti di piccolo importo che possono concretamente sostenere i giovani agricoltori, le *start up* e i piccoli progetti innovativi che spesso non trovano accoglimento da parte degli istituti di credito per mancanza di conoscenza del settore, di una

serie storica di dati contabili o di garanzie ritenute idonee.

Con l'articolo 2 si interviene sul sistema di garanzie dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA); nello specifico, il comma 1, lettera *a*), interviene sull'attuale forma di rilascio della contro-garanzia da parte dell'ISMEA in quanto priva di sostanziale efficacia. Di fatto, invece di garantire la banca in caso di insolvenza del beneficiario, tale procedura protegge la banca dal rischio di inadempimento del consorzio di garanzia collettiva dei fidi (confidi), garante principale.

La modifica proposta tende a superare questa grossa criticità, tenuto conto che la garanzia a prima richiesta è necessaria per sostenere l'accesso al credito in quanto tale strumento è maggiormente in linea con le nuove disposizioni bancarie conseguenti alle regole di Basilea. Nell'ambito di tale operatività, per massimizzare l'utilizzazione delle risorse e ripartire il rischio tra un maggior numero di soggetti è da privilegiare, rispetto alla fidejussione, la concessione di cogaranzie e di controgaranzie in collaborazione con i confidi del territorio. La citata lettera *a*) è volta a togliere l'obbligatorietà della garanzia mutualistica per rendere la stessa efficace anche sulla base di quanto previsto a seguito dell'inserimento del comma 4-ter. Con la lettera *b*) si vuole invece escludere la garanzia mutualistica anche sulla quota di finanziamento garantita, cogarantita o controgarantita dai confidi al fine di evitare l'attuale incongruenza che costringe l'azienda a sostenere le spese per una doppia commissione. La lettera *c*) ha lo scopo di mettere l'impresa in condizione di poter effettuare la propria scelta in maniera ponderata e direttamente sulla base dei costi e dei benefici derivanti dalla garanzia mutualistica. Infine, il comma 2 si pone l'obiettivo di creare le condizioni per favorire un significativo sviluppo del credito all'agricoltura attraverso una radicale riforma del sistema delle garanzie pubbliche.

Il mondo dell'agricoltura si trova, per quanto riguarda il sostegno delle garanzie pubbliche, in una posizione di obiettivo svantaggio rispetto ad altri settori econo-

mici che possono avvalersi della garanzia del Fondo centrale di garanzia (FCG). La garanzia sussidiaria dell'ISMEA incontra progressive difficoltà ed è percepita come un impegno burocratico troppo pesante a carico delle aziende e un passaggio amministrativo senza valore aggiunto per le banche. La stessa garanzia diretta ha mostrato tutti i suoi limiti in quanto risulta in concreto più onerosa rispetto alla garanzia del FCG, caratterizzata da un *iter* istruttorio complesso e le banche al momento di inoltrare la richiesta all'ISMEA e di deliberare il relativo affidamento non conoscono la misura della garanzia che verrà concessa e il suo costo. Questa incertezza, unita al faticoso *iter* amministrativo, hanno di fatto determinato un ricorso episodico e una generale insoddisfazione sia delle banche sia del mondo agricolo verso questa forma di garanzia.

A tale fine si prevede l'adozione di un decreto interministeriale che introduce forme semplici di accesso alla garanzia dello Stato anche per il settore agricolo, favorisce il ricorso delle banche anche con indice del rischio di credito (IRB) non avanzato allo strumento delle garanzie di portafoglio e interessa le autorità europee per l'adeguamento degli aiuti *de minimis* in agricoltura.

L'articolo 3 interviene in materia di valutazione del merito creditizio delle imprese agricole che da sempre costituisce un « problema » per le banche e un ostacolo per la corretta erogazione degli affidamenti.

Il motivo è noto: il tessuto produttivo agricolo italiano è costituito per oltre il 90 per cento da ditte individuali sottoposte a tassazione in modo forfetario (reddito domenicale e reddito agrario) senza essere tenute alla redazione di un bilancio. Di conseguenza l'operatore bancario — spesso non in possesso di una specifica e dedicata preparazione — ha difficoltà a reperire le informazioni utili a comprendere la capacità reddituale e il valore della consistenza patrimoniale dell'impresa agraria. Per contro l'imprenditore agricolo si vede negare valutazioni positive poiché derivate da un'insufficiente capacità interpretativa della re-

ale situazione aziendale. Questa asimmetria informativa e la correlata difficoltà a valutare in modo corretto la capacità di rimborso dell'impresa che richiede un affidamento hanno nel tempo generato storture significative.

È di tutta evidenza, quindi, la necessità per le banche di predisporre processi e strumenti valutativi che tengano conto dello *status* peculiare dell'impresa agricola, della sua disciplina civilistica e fiscale. Al riguardo alcune sperimentazioni hanno consentito di raggiungere risultati positivi per quanto riguarda la qualità del credito, la migliore assistenza ai clienti, la soddisfazione della rete commerciale e dei deliberanti creditizi che hanno finalmente a disposizione strumenti atti a facilitare il loro lavoro e la relazione con la clientela.

Il comma 1 è rivolto pertanto a rivedere la normativa di settore al fine di integrare il fascicolo aziendale con le informazioni utili per l'istruttoria della pratica di fido (spese per il personale, dati fiscali, canoni di fitto eccetera) e potrebbe rappresentare un indubbio passo in avanti, in grado di facilitare in modo sostanziale il lavoro degli operatori del settore. Con il comma 2, in analogia alla prassi esecutiva del Ministero dello sviluppo economico, si prevede la definizione di un metodo nazionale per calcolare l'elemento di aiuto nelle garanzie a favore delle imprese agricole, che rappresenta un fattore importante per sviluppare la messa a disposizione, per gli aiuti concessi in regime di esenzione o in *de minimis*, agli enti territoriali e alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Con l'articolo 4 si introducono modifiche alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, recante « Disposizioni in materia di usura e di estorsione, nonché di composizione delle crisi da sovraindebitamento ». Il comma 1, lettera *a*), prevede l'inserimento all'articolo 8 del comma 4-bis che è necessario in quanto mette il debitore, ma soprattutto l'imprenditore, nelle condizioni di tenere conto dei « contratti pendenti » che sono destinati a operare per il futuro comportando obbligazioni che geneticamente sono sorte prima della procedura, ma che sono

destinate a operare e a spiegare effetti dopo la procedura. Si pensi ai contratti non più strategici, ai contratti di consulenza, ai contratti preliminari, di leasing eccetera. Il debitore rischia di non poter presentare una proposta in quanto è di ostacolo la presenza di tali contratti. D'altra parte i tempi di un'azione dinanzi al giudice ordinario è incompatibile con la tempistica della procedura da sovraindebitamento.

Nel nuovo comma 4 si richiama l'articolo 169-*bis* del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, che in ambito concordatario è una disposizione ormai ampiamente collaudata. Sempre con la lettera *a*) s'inserisce il comma 4-*ter* in quanto il debitore può avere necessità di disporre di risorse finanziarie immediate. Ad esempio, per continuare l'attività di impresa che produce utili che potrà poi essere ceduta, oppure per avere la possibilità di stipulare un contratto definitivo e non subire il recesso o la risoluzione di un contratto preliminare già stipulato.

L'autorizzazione alla stipula di tali finanziamenti è subordinata alla verifica che essi siano funzionali alla migliore soddisfazione dei creditori. I crediti derivanti dai finanziamenti così autorizzati sono prededucibili. Vengono compresi nella stessa disciplina anche i finanziamenti erogati in funzione della predisposizione della proposta. Si inserisce pertanto una disposizione che sarà prevalentemente indirizzata al debitore che esercita un'attività che merita di essere proseguita. Ma non si può escludere che possa essere anche il debitore individuale a dovervi ricorrere. Alla lettera *b*) si interviene rispetto a una delle criticità più frequenti riscontrate nella pratica, che è rappresentata dal ritardo nel blocco delle azioni esecutive e cautelari.

Mentre il debitore raccoglie la documentazione e predispose il piano con l'ausilio dell'organismo di composizione della crisi (OCC) che ne deve attestare la fattibilità, i creditori possono iscrivere ipoteche, acquistare privilegi, eseguire pignoramenti e sequestri. In pratica si rischiano la disgregazione del patrimonio e l'impossibilità di completare il piano.

Nella procedura di concordato preventivo il blocco avviene con il mero deposito della domanda di concordato con riserva di cui all'articolo 168 del citato regio decreto n. 267 del 1942; nella procedura di sovraindebitamento il blocco avviene dopo il deposito della proposta completa anche della relazione di attestazione dell'OCC, e dopo il decreto previsto dall'articolo 10 della legge n. 3 del 2012. In pratica vi è una differenza nei tempi di « blocco » di almeno 120-180 giorni e tale periodo può essere fatale. Il nuovo articolo 10-*bis* consente al debitore di depositare una proposta completa al fine di ottenere che il tribunale disponga la « segregazione » dei patrimoni e ciò sia a tutela dello stesso debitore, sia a tutela dei creditori che non hanno la forza o la pron-

tezza di agire in via esecutiva. Inoltre prefigge anche dei termini all'OCC in quanto è impensabile che vi possano essere « incarichi giudiziali » senza un termine finale entro il quale debba essere completata l'attività oggetto dell'incarico. Infine, mira a eliminare la criticità relativa al fatto che la proposta possa essere vanificata dal deposito di un'istanza di fallimento che rischia di dirottare le energie del debitore verso una difesa assai difficile in sede prefallimentare. Se il tribunale, quindi, emette prima il decreto di cui all'articolo 10 e poi il decreto di cui all'articolo 12, l'istruttoria prefallimentare decade, al pari di ciò che accade in sede di procedura di concordato preventivo.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Definizione di credito agrario).

1. All'articolo 43 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo la parola « banche » sono inserite le seguenti: « e di intermediari finanziari iscritti all'albo di cui all'articolo 106 »;

b) al comma 2, dopo la parola: « banche » sono inserite le seguenti: « e di intermediari finanziari iscritti all'albo di cui all'articolo 106 ».

ART. 2.

(Garanzie dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare).

1. All'articolo 17 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4:

1) dopo le parole: « potrà intervenire » sono inserite le seguenti: « in via prioritaria »;

2) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « La controgaranzia deve avere efficacia diretta »;

b) al comma 4-bis:

1) la parola: « devono » è sostituita dalla seguente: « possono »;

2) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « o per la quota di finanziamento assistita dalle garanzie, cogaranzie o controgaranzie prestate dai confidi per la banca

in caso di insolvenza del beneficiario del finanziamento »;

c) dopo il comma 4-*bis* è inserito il seguente:

« 4-*ter*. La garanzia mutualistica è prestata su richiesta dall'impresa agricola, per il tramite della banca finanziatrice, qualora la stessa favorisca l'accesso al credito e agisca direttamente nel contenimento del costo del danaro che la medesima impresa deve sostenere ».

2. Al fine di favorire l'accesso al credito alle imprese agricole, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, si procede alla revisione delle condizioni e delle modalità di prestazione delle garanzie di cui all'articolo 17, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, come da ultimo modificato dal presente articolo, e all'articolo 1, comma 512, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, secondo le seguenti linee di indirizzo:

a) le garanzie sono prestate dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) e possono essere assistite dalla garanzia dello Stato quale garanzia di ultima istanza;

b) possono essere garantite tutte le operazioni di credito agrario sia a breve che a medio e lungo termine, di credito ordinario o agevolato nella misura massima dell'80 per cento dell'importo finanziato;

c) devono essere rispettati i criteri e le modalità di concessione delle garanzie stabiliti nella comunicazione 2008/C 155/02 della Commissione, del 20 giugno 2008, sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie;

d) le garanzie sono rilasciate automaticamente dall'ISMEA, previa istruttoria positiva da parte dell'istituto finanziatore che attesta, sotto la propria esclusiva respon-

sabilità e a pena di decadenza dalla garanzia, l'esistenza dei requisiti e delle condizioni di accesso alla garanzia stessa che sono stabiliti nel decreto ministeriale di cui all'alinea.

3. Agli eventuali oneri derivanti dall'escussione delle garanzie concesse ai sensi delle disposizioni di cui al comma 1, lettera a), del presente articolo, si provvede ai sensi dell'articolo 26 della legge 31 dicembre 2009, n. 196. La predetta garanzia è elencata nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 31 della citata legge n. 196 del 2009.

4. L'adozione del decreto di cui al comma 2 è subordinata alla preventiva approvazione di un apposito regime di aiuti da parte della Commissione europea.

ART. 3.

(Fascicolo aziendale).

1. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono individuati i requisiti minimi del fascicolo aziendale di cui all'articolo 14, comma 3, del decreto legislativo 30 aprile 1998, n. 173, al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1999, n. 503, e all'articolo 13 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99, al fine di permettere alle aziende agricole di fornire agli istituti finanziatori informazioni adeguate sulla loro situazione patrimoniale e finanziaria.

2. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, anche avvalendosi dell'ISMEA, predispone e notifica alla Commissione europea una misura di aiuto attraverso la quale definire il metodo nazionale per calcolare l'elemento di aiuto nelle garanzie a favore delle piccole e medie imprese del settore agricolo. Tale metodo può essere utilizzato e applicato dalle amministrazioni pubbliche e dagli altri soggetti, previa comunicazione allo stesso Ministero, nell'ambito delle proprie compe-

tenze istituzionali per quantificare l'intensità di aiuto per regimi di aiuto in forma di garanzie sui finanziamenti e rientranti nei campi di applicazione degli orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale o dei regolamenti (UE) n. 702/2014 della Commissione, del 25 giugno 2014, n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, e n. 1408/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013.

ART. 4.

(Modifiche alla legge 27 gennaio 2012, n. 3).

1. Alla legge 27 gennaio 2012, n. 3, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 8 sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«4-bis Con la proposta di accordo il debitore può chiedere che il giudice lo autorizzi a sciogliersi dai contratti in corso di esecuzione. In tale caso si applica l'articolo 169-bis del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, in quanto applicabile.

4-ter. Con la proposta di accordo il debitore può altresì chiedere di essere autorizzato dal giudice a contrarre finanziamenti prededucibili se l'organismo di composizione della crisi, verificato il complessivo fabbisogno finanziario del debitore fino all'omologazione, attesta che tali finanziamenti sono funzionali alla migliore soddisfazione dei creditori. Il giudice provvede con decreto »;

b) dopo l'articolo 10 è inserito il seguente:

« ART. 10-bis. – (Sospensione delle azioni esecutive e cautelari). – 1. Il debitore può presentare la proposta di cui all'articolo 10 senza l'attestazione sulla fattibilità del piano di cui all'articolo 9, comma 2, se la proposta è accompagnata dalla relazione di un professionista, da lui designato, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 67, terzo comma, lettera d), del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, che attesti la veridicità dei dati patrimoniali e la fattibilità della proposta. In tal caso il giudice sospende con decreto per un termine massimo di

centoventi giorni le azioni esecutive e cautelari sul patrimonio del debitore. In tale periodo i creditori non possono acquistare diritti di prelazione con efficacia rispetto ai creditori concorrenti, salvo che vi sia autorizzazione del giudice ai sensi dell'articolo, 8, comma 4-ter. Il termine di sospensione può essere prorogato di sessanta giorni per gravi motivi.

2. Con il decreto di cui al comma 1 il giudice, ove non vi abbia già provveduto, nomina l'organismo di composizione delle crisi il quale deve depositare l'attestazione prevista dall'articolo 9, comma 2, o indicare le ragioni per le quali essa non può essere depositata.

3. La sospensione perde efficacia se entro il termine di cui al comma 1 del presente articolo non viene depositata l'attestazione prevista dall'articolo 9, comma 2.

4. Durante il periodo di sospensione di cui al comma 1 non può essere dichiarato il fallimento del debitore. Quando pende la dichiarazione di fallimento il termine di cui al comma 1 non può essere prorogato ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



17PDL0060840