

FONDO DI GARANZIA PER IL MICROCREDITO

di **Roberto De Luca**

1. Finalità e ambito di applicazione

Al fine di favorire l'accesso alle risorse finanziarie a supporto della microimprenditorialità, il Governo sta ultimando le procedure per consentire la concessione di una garanzia pubblica in favore di professionisti e microimprese non in grado di rivolgersi autonomamente al sistema creditizio tradizionale in quanto non in possesso di idonee garanzie. Tale agevolazione sarà indirizzata a operazioni di microcredito, che si riferisce all'attività di erogazione di finanziamenti aventi le caratteristiche stabilite dall'art. 111 del TUB (Testo Unico Bancario - D.Lgs. 385/1993) e dal relativo "Decreto Attuativo" (D.M. del Ministero dell'economia e delle finanze n. 176 del 17 ottobre 2014), che saranno meglio esplicitate di seguito¹.

Attraverso l'emanazione del D.M. del 24 dicembre 2014², in attuazione di quanto previsto all'art. 39, comma 7-bis, del D.L. 201/2011³ con riferimento agli interventi del Fondo di Garanzia ex L. 662/1996⁴ (di seguito, anche "il Fondo") in favore del microcredito, il Ministero per lo Sviluppo Economico ha definito:

- le tipologie di operazioni ammissibili;
- le modalità di concessione della garanzia;
- i criteri di selezione delle operazioni;
- la quota e l'ammontare massimo delle disponibilità finanziarie del *Fondo* da destinare alla copertura del rischio per le predette garanzie.

Per quanto riguarda i soggetti finanziatori, in seguito alle modifiche introdotte dal D.M. 18 marzo 2015⁵, essi sono identificati nelle banche iscritte nell'albo di cui all'art. 13 del TUB e negli intermediari finanziari iscritti nell'albo di cui all'art. 106, autorizzati all'esercizio nei confronti del pubblico dell'attività di concessione di finanziamenti, nonché nei soggetti

¹ Le norme sul microcredito sono state introdotte in Italia con il D. Lgs. 13 agosto 2010, n. 141, che ha apportato una serie di modifiche al Testo Unico Bancario prevedendo in particolare, agli articoli 111 e 113 del TUB, specifiche disposizioni riguardanti il settore microcreditizio. Tali disposizioni sono state oggetto di modifiche nel corso del 2011, attraverso una consultazione pubblica promossa dai Ministeri competenti col supporto dell'Ente Nazionale per il Microcredito. A seguito di tale consultazione, è stato emanato il D. Lgs. 19 settembre 2012 n. 169 che, introducendo nuove modifiche ai citati articoli 111 e 113, ha definito il quadro normativo del microcredito attualmente vigente.

² Pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 3 febbraio 2015.

³ "Nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, una quota delle disponibilità finanziarie del Fondo di garanzia [...] è riservata ad interventi di garanzia in favore del microcredito [...] da destinare alla microimprenditorialità. Con decreto di natura non regolamentare, adottato dal Ministro dello sviluppo economico [...] è definita la quota delle risorse del Fondo da destinare al microcredito [...]".

⁴ Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese di cui all'articolo 2, comma 100, lettera a), della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

⁵ Pubblicato in Gazzetta Ufficiale l'11 maggio 2015.

abilitati allo svolgimento dell'attività di microcredito iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 del TUB.

2. Dotazione finanziaria

Alla concessione delle garanzie per il microcredito, il D.M. 24 dicembre 2014 ha destinato una quota pari al 5 per cento delle risorse complessivamente disponibili per il rilascio di garanzie del Fondo alla data del 1° gennaio di ogni anno, fino a un importo annuo massimo di € 30.000.000.

La quota percentuale e l'importo annuo delle risorse disponibili sono aggiornate, con cadenza biennale, con provvedimento del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con l'Ente nazionale per il microcredito⁶, tenuto conto dell'andamento del mercato e dell'ammontare delle garanzie rilasciate.

Per la concessione delle garanzie, sono altresì utilizzate le somme rivenienti dai versamenti di enti, associazioni, società o singoli cittadini ai sensi dell'art. 1, comma 5-ter, del D.L. 69/2013⁷, attualmente pari a circa 10 milioni.

In seguito all'emanazione del D.M. 18 marzo 2015, le garanzie sulle operazioni di microcredito sono concesse a valere sulle risorse ordinarie del Fondo, mentre la *quota di destinazione* appena menzionata, individuata dal D.M. 24 dicembre 2014, rappresenta il plafond entro il quale è possibile acquisire da parte del Gestore⁸ le prenotazioni on-line (*infra*).

Nel caso in cui le prenotazioni telematiche esauriscano l'intero plafond, la procedura on-line di prenotazione viene sospesa, per essere eventualmente riattivata con le risorse liberate dalle prenotazioni non confermate. Pur nell'eventualità di tale sospensione, le domande di garanzia sulle operazioni di microcredito presentate, anche in assenza di prenotazione, dagli intermediari accreditati continueranno a essere accettate e lavorate dal Gestore del Fondo.

3. Caratteristiche dell'agevolazione: fondo di garanzia e servizi ausiliari

Come già evidenziato, le risorse destinate alla misura agevolativa non sono utilizzate per erogare direttamente i finanziamenti, ma per favorirne la concessione attraverso la garanzia pubblica rilasciata nell'ambito delle operazioni di microcredito, a cui richiedono di fare accesso i soggetti beneficiari in base alle modalità stabilite dai succitati Decreti Ministeriali. Grazie a tali provvedimenti, il MISE ha integrato le Disposizioni Operative del Fondo introducendo per la garanzia del microcredito criteri di accesso significativamente semplificati e la possibilità di effettuare la relativa prenotazione on-line (*infra*).

⁶ Si tratta di un soggetto pubblico al quale, ai sensi della Legge 24 dicembre 2007 n. 244, art. 2, commi 185-186-187, sono stati attribuiti ruoli di promozione, prosecuzione e sostegno dei programmi di microcredito e di microfinanza destinati allo sviluppo economico e sociale del Paese.

⁷ Convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98.

⁸ Il Fondo di garanzia per le PMI è gestito, per conto del MISE, da un Raggruppamento temporaneo di imprese, costituito dalla Mediocredito Centrale S.p.A. (in qualità di mandataria) e da Artigiancassa S.p.A., MPS Capital Services Banca per le Imprese S.p.A., Mediocredito Italiano S.p.A. e ICBPI - Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane S.p.A. (in qualità di mandanti).

L'attivazione della garanzia diretta⁹ del Fondo per le PMI potrà essere richiesta del soggetto finanziatore fino alla misura massima dell'80% dell'ammontare del prestito, tenuto conto della quota capitale e degli interessi¹⁰. Il Fondo potrà fornire, entro il medesimo limite, anche una controgaranzia dell'importo garantito dal confidi o da altro fondo di garanzia, a condizione che le garanzie da questi rilasciate non superino, complessivamente, la percentuale massima di copertura dell'80%.

La garanzia diretta e la controgaranzia sono cumulabili, sulla stessa operazione, anche con altre garanzie pubbliche nei limiti delle misure massime previste per il Fondo, oltre ad essere attivabili, per lo stesso investimento, combinando altri regimi di aiuto.

Possono richiedere la garanzia diretta:

- le banche iscritte nell'albo di cui all'art. 13 del TUB;
- gli intermediari finanziari vigilati, ex art. 106 del TUB;
- gli operatori iscritti nell'elenco di cui all'art. 111 del TUB.

Possono richiedere la controgaranzia:

- i consorzi di garanzia collettiva fidi (confidi);
- gli altri fondi di garanzia gestiti da banche e intermediari finanziari.

I beneficiari delle operazioni di microcredito possono accedere alla garanzia del Fondo senza alcuna valutazione economico-finanziaria da parte del Fondo stesso¹¹ (che rilascerà la garanzia a titolo gratuito): ciò significa che, ai fine dell'accesso alla garanzia, non occorre presentare al Fondo alcun documento contabile né un business plan.

L'intervento del Fondo è assistito dalla Garanzia dello Stato ai sensi del D.L. 185/2008¹² e del D.M. del MEF del 25 marzo 2009, il cui effetto principale è quello di riconoscere un'attenuazione del rischio di credito sulle garanzie concesse dal Fondo. I soggetti finanziatori, pertanto, potranno applicare alle esposizioni così garantite la cosiddetta "ponderazione zero".

Gli operatori che erogano risorse finanziarie relative a un'iniziativa di microcredito sono altresì tenuti a prestare, a pena di inefficacia della garanzia, in fase di istruttoria e durante il periodo di rimborso, almeno due dei servizi ausiliari di assistenza e monitoraggio dei soggetti finanziati previsti dalla normativa (art. 3 del D.M. 17 ottobre 2014) ed elencati di seguito¹³:

- a) supporto alla definizione della strategia di sviluppo del progetto finanziato e all'analisi di soluzioni per il miglioramento dello svolgimento dell'attività;

⁹ Non disponibile in Toscana, Marche ed Abruzzo, dove è possibile effettuare la richiesta solo tramite confidi.

¹⁰ Entro il predetto limite, la garanzia diretta del Fondo copre fino all'80 per cento dell'ammontare dell'esposizione, oltre che per gli interessi contrattuali, anche per quelli di mora.

¹¹ Generalmente, i beneficiari essere considerati economicamente e finanziariamente sani sulla base di appositi modelli di *scoring* che utilizzano i dati di bilancio (o delle dichiarazioni fiscali) degli ultimi esercizi.

¹² Convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 2/2009.

¹³ Il Decreto MEF 176/2014 (art. 3, comma 1, lett. f) prevede una ulteriore tipologia di servizi ausiliari (supporto alla definizione del percorso di inserimento nel mercato del lavoro). Tale finalità è stata omessa in quanto esclusivamente riferita a soggetti non ammissibili all'intervento del Fondo (persone fisiche - *infra*).

- b) formazione sulle tecniche di amministrazione dell'impresa, sotto il profilo della gestione contabile, della gestione finanziaria, della gestione del personale;
- c) formazione sull'uso delle tecnologie più avanzate per innalzare la produttività dell'attività;
- d) supporto alla definizione dei prezzi e delle strategie di vendita, con l'effettuazione di studi di mercato;
- e) supporto per la soluzione di problemi legali, fiscali e amministrativi e informazioni circa i relativi servizi disponibili sul mercato;
- f) supporto all'individuazione e diagnosi di eventuali criticità dell'implementazione del progetto finanziato.

4. Soggetti beneficiari e limitazioni

La sezione del Decreto MEF 17 ottobre 2014 interessata dall'intervento del Fondo è quella relativa alla microimprenditorialità, disciplinata dal Titolo I, che esclude le persone fisiche della finalità dell'inserimento nel mercato del lavoro. I soggetti beneficiari individuati dal Decreto Attuativo (art. 1), infatti, sono costituiti da:

- lavoratori autonomi¹⁴ titolari di partita IVA da meno di cinque anni e con un numero massimo di dipendenti pari a 5;
- imprese individuali titolari di partita IVA da meno di cinque anni e con un numero massimo di dipendenti pari a 5;
- società di persone, società a responsabilità limitata semplificata o società cooperative titolari di partita IVA da meno di cinque anni e con un numero di dipendenti non soci non superiore alle 10 unità.

In base ai requisiti sopra esposti, non possono accedere alle agevolazioni le società a responsabilità limitata costituite in forma ordinaria.

Sono comunque **escluse le imprese che** al momento della richiesta **presentino, anche disgiuntamente, le seguenti caratteristiche dimensionali:**

- nei tre esercizi antecedenti la data di richiesta del finanziamento (o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore), attivo patrimoniale di ammontare complessivo annuo superiore a € 300.000 (mutuando la soglia prevista dall'art. 1, secondo comma, lettera a) del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267);
- nei tre esercizi antecedenti la data di richiesta del finanziamento (o dall'inizio dell'attività se di durata inferiore), ricavi lordi per un ammontare complessivo annuo superiore a € 200.000 (mutuando la soglia prevista dall'art. 1, secondo comma, lettera b) del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267);
- livello di indebitamento superiore a € 100.000.

¹⁴ Per essere ammissibili al Fondo, i professionisti devono essere iscritti ai rispettivi ordini professionali o aderire alle associazioni professionali iscritte nell'elenco tenuto dal Ministero dello sviluppo economico ai sensi della legge 4/2013.

5. Finalità dei finanziamenti

La concessione di finanziamenti su cui attivare la garanzia è finalizzata, anche alternativamente, alla realizzazione delle seguenti operazioni¹⁵:

- a) acquisto di beni (ivi incluse le materie prime necessarie alla produzione di beni o servizi e le merci destinate alla rivendita) o di servizi strumentali all'attività svolta, compreso il pagamento dei canoni di operazioni di leasing e il pagamento delle spese connesse alla sottoscrizione di polizze assicurative;
- b) retribuzione di nuovi dipendenti o soci lavoratori;
- c) pagamento di corsi di formazione volti ad elevare la qualità professionale e le capacità tecniche e gestionali del lavoratore autonomo, dell'imprenditore e dei relativi dipendenti (i finanziamenti concessi alle società di persone e alle società cooperative possono essere destinati anche alla partecipazione a corsi di formazione da parte dei soci).

6. Caratteristiche dei finanziamenti e intensità dell'agevolazione

I finanziamenti non sono assistiti da garanzie reali e non possono eccedere il limite di € 25.000 per ciascun beneficiario. Il limite può essere incrementato di ulteriori € 10.000, qualora venga prevista l'erogazione frazionata subordinando i versamenti successivi al verificarsi delle seguenti condizioni:

- puntuale pagamento di almeno le ultime sei rate pregresse;
- sviluppo del progetto finanziato, attestato dal raggiungimento di risultati intermedi stabiliti dal contratto di finanziamento e verificati dall'operatore di microcredito.

Inoltre, il soggetto finanziatore può concedere allo stesso beneficiario anche un nuovo finanziamento per un importo che, sommato al debito residuo, non superi il limite stabilito (€ 25.000 o € 35.000, a seconda dei casi).

La durata massima del finanziamento ammissibile alla garanzia del fondo non può essere superiore a sette anni¹⁶.

Il rimborso dei finanziamenti è regolato sulla base di un piano con rate aventi cadenza al massimo trimestrale. La data di inizio del pagamento delle rate può essere posticipata per giustificate ragioni connesse con le caratteristiche del progetto finanziato.

In relazione al tasso di interesse da applicare alle operazioni di microcredito garantite dal Fondo, poichè le stesse rientrano nella fattispecie prevista dal Titolo I del Decreto MEF

¹⁵ Il Decreto MEF 176/2014 (art. 2, comma 1, lett. d) prevede una ulteriore finalità del finanziamento (pagamento di corsi di formazione anche di natura universitaria o post-universitaria volti ad agevolare l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone fisiche beneficiarie del finanziamento). Tale finalità è stata omessa in quanto esclusivamente riferita a soggetti non ammissibili all'intervento del Fondo (persona fisiche).

¹⁶ Il Decreto MEF 176/2014 (art. 4, comma 4) contempla la possibilità di concedere operazioni di *microcredito* di durata superiore a 7 anni, con il massimo di 10 (per il pagamento di corsi di formazione anche di natura universitaria o postuniversitaria volti ad agevolare l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone fisiche beneficiarie del finanziamento). Tale finalità è stata omessa in quanto esclusivamente riferita a soggetti non ammissibili all'intervento del Fondo.

176/2014 (microimprenditorialità), al tasso effettivo globale (TEG) associato al finanziamento, non si applica la limitazione stabilita dall'art. 5, comma 6 del predetto Decreto (che prevede la riduzione all'80% del TEG medio praticato sulle operazioni della categoria), essendo tale agevolazione destinata solo alle operazioni di cui al Titolo II (finanziamenti destinati a promuovere progetti di inclusione sociale e finanziaria).

La garanzia è concessa in regime “de minimis”¹⁷: per ciò che concerne la determinazione dell'efficacia agevolativa del provvedimento in relazione a ciascuna operazione, l'ESL (equivalente sovvenzione lorda)¹⁸ è determinata in funzione della finalità del finanziamento (liquidità ovvero investimento), della durata (massimo 7 anni), e del tasso di riferimento comunitario in vigore (circa 1,26% a far tempo dall'1/05/2015), che genera attualmente una ESL massima pari a circa l'8,69% dell'importo garantito.

7. Procedura operativa

I soggetti beneficiari finali possono attivare la garanzia attraverso i seguenti passaggi operativi:

- anche prima della presentazione della richiesta di finanziamento, è possibile presentare (direttamente o tramite il proprio consulente) al Gestore del Fondo richiesta di prenotazione delle somme necessarie alla copertura finanziaria della garanzia sui finanziamenti. Tale operazione può essere eseguita accedendo all'apposita sezione del sito www.fondidigaranzia.it dedicata al “microcredito”, previa registrazione (per la quale è sufficiente fornire nome, cognome, codice fiscale e indirizzo e-mail) e utilizzo delle credenziali di accesso rilasciate. La prenotazione si perfeziona indicando codice fiscale, ragione sociale, forma giuridica, indirizzo mail (ordinario o di posta elettronica certificata) e importo dell'operazione. La piattaforma telematica, successivamente, emette una ricevuta, con relativo codice identificativo, che attesta il buon esito della

¹⁷ Le agevolazioni che non superano la soglia di € 200.000 concessi su un periodo di tre anni non vengono considerate aiuti di Stato ai sensi dell'art. 107, paragrafo 1, TFUE. Per il settore del trasporto su strada, è contemplata una specifica soglia pari a € 100.000. Si veda il Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis».

Il periodo di tre anni da prendere in considerazione corrisponde oramai a tre esercizi finanziari.

¹⁸ Si tratta del valore attualizzato dell'agevolazione concessa a un'impresa, al lordo delle tasse, rapportato all'intero ammontare attualizzato dell'investimento sostenuto, con attualizzazione dei flussi ad una medesima data, sulla base di un tasso stabilito dalla Commissione, così da rendere omogenei e confrontabili i valori. Il tasso da applicare ai fini del computo dell'ESL (cfr. Comunicazione della Commissione 2008/C 14/02 - Comunicazione della Commissione relativa alla revisione del metodo di fissazione dei tassi di riferimento e di attualizzazione) è il tasso base di riferimento UE in vigore al momento della concessione, fissato dalla Commissione Europea maggiorato di un margine fisso di 100 punti base.

La percentuale di ESL esprime, quindi, l'effettivo beneficio ottenibile dall'impresa, indipendentemente dalle modalità temporali di realizzazione degli investimenti e di disponibilità delle agevolazioni. Qualora gli aiuti fossero erogati nella forma del finanziamento agevolato, il beneficio per l'impresa consiste nel minor importo della rata di ammortamento del mutuo, rispetto ad un finanziamento a tasso di mercato.

Qualora si tratti di aiuti nella forma di concessione di garanzie, sono previste regole particolari per il calcolo dell'Equivalente sovvenzione corrispondente all'aiuto.

prenotazione e che il soggetto beneficiario finale dovrà indicare al finanziatore a cui intende richiedere il finanziamento.

E' possibile effettuare anche più richieste di prenotazione, a condizione che la somma degli importi non superi il limite di 35.000 euro. La prenotazione, ad ogni modo, non è un passaggio obbligatorio per ottenere la garanzia. Imprese e professionisti possono rivolgersi direttamente a banche, intermediari vigilati, operatori di microcredito o confidi che, anche in assenza di prenotazione, possono effettuare la richiesta di ammissione alla garanzia per un'operazione di microcredito.

- La prenotazione non comporta automaticamente la concessione di una garanzia nè del connesso finanziamento e resta valida per i 5 giorni lavorativi successivi, entro i quali il beneficiario deve trovare un soggetto disponibile a concedere il finanziamento e a confermare on line la prenotazione¹⁹. Data la ristrettezza del termine, è certamente auspicabile la preventiva individuazione dell'operatore di microcredito che dovrà concedere il finanziamento. Ad ogni modo, nel caso in cui il termine dovesse decorrere senza procedere alla conferma, il relativo importo sarà cancellato dal plafond occupato e sarà possibile effettuare una nuova richiesta.
- In seguito alla conferma, la prenotazione conserva la sua validità per i sessanta giorni successivi. Nel caso in cui il soggetto finanziatore intenda concedere il finanziamento richiesto deve, entro il predetto termine, inviare al Gestore del Fondo la relativa richiesta di garanzia. Laddove la richiesta di garanzia non fosse presentata entro i termini stabiliti, la prenotazione decadrebbe le risorse accantonate rientrerebbero nella disponibilità del Fondo.

Entro il 26 maggio 2015 (15 giorni dalla pubblicazione del D.M. 18 marzo 2015), il Gestore del Fondo emanerà apposita circolare applicativa che darà effettivamente inizio alla possibilità di beneficiare della garanzia pubblica sulle operazioni di microcredito.

PRINCIPALI RIFERIMENTI NORMATIVI

- Art. 111 del Testo Unico Bancario
- Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 17/10/2014
- Decreto del ministero dello Sviluppo Economico del 24/12/2014
- Decreto del Ministero dello Sviluppo Economico del 18/03/2015

15 maggio 2015

¹⁹ Per la conferma della prenotazione l'impresa o il professionista può rivolgersi a una banca, a un intermediario finanziario vigilato o a un operatore di microcredito (ex art.111), abilitato alla presentazione delle richieste di garanzia al Fondo. Dopo che uno dei soggetti elencati ha effettuato la conferma della prenotazione, la richiesta della garanzia, sempre entro 60 giorni, può essere anche effettuata da un confidi a condizione che quest'ultimo indichi come soggetto finanziatore lo stesso che ha effettuato la conferma (in altri termini il confidi non può effettuare la conferma della prenotazione, ma può trasmettere la richiesta di ammissione alla garanzia sulla base di una prenotazione confermata da un finanziatore).