



CONFINDUSTRIA

# MANOVRA DI BILANCIO 2019

Misure in materia di credito,  
finanza e pagamenti della PA

GENNAIO 2019



## SOMMARIO

<b>1. INTRODUZIONE .....</b>	<b>3</b>
<b>2. LE MISURE DELLA MANOVRA IN MATERIA DI CREDITO, FINANZA E PAGAMENTI DELLA PA.....</b>	<b>4</b>
<b>2.1. Finanza per la crescita.....</b>	<b>4</b>
2.1.1. <i>Fondo di sostegno al Venture Capital.....</i>	4
2.1.2. <i>Definizione di fondi di venture capital ex DL n. 98/2011 .....</i>	5
2.1.3. <i>Destinazione utili società partecipate MEF al VC.....</i>	5
2.1.4. <i>Riorganizzazione di Invitalia Ventures.....</i>	6
2.1.5. <i>Agevolazioni per gli investitori e gli acquirenti di start up innovative.....</i>	6
2.1.6. <i>Rafforzamento degli incentivi per gli investimenti di Fondi pensione e Casse di previdenza nel sistema produttivo.....</i>	7
2.1.7. <i>PIR.....</i>	7
2.1.8. <i>Crowdfunding .....</i>	9
2.1.9. <i>Business Angel.....</i>	9
2.1.10. <i>Voucher per Temporary CFO .....</i>	9
<b>2.2. Cartolarizzazioni.....</b>	<b>10</b>
<b>2.3. Fondo di Garanzia per le PMI .....</b>	<b>11</b>
<b>2.4. Confidi.....</b>	<b>11</b>
<b>2.5. Pagamenti PA.....</b>	<b>11</b>

## 1. INTRODUZIONE

*La manovra di Bilancio 2019 contiene diverse disposizioni in materia di credito, finanza e pagamenti della Pubblica Amministrazione (PA).*

*In particolare, la Legge di Bilancio (Legge n. 145 del 30 dicembre 2018; d'ora in avanti Legge) e il collegato DL Fiscale (decreto legge n. 119 del 23 ottobre 2018) contengono diverse misure volte a: favorire lo sviluppo del venture capital (VC) e il finanziamento dell'innovazione; sostenere gli investimenti di Fondi pensione, Casse di previdenza e risparmiatori nel sistema delle piccole e medie imprese (PMI); promuovere la managerializzazione delle imprese, anche al fine di un loro maggior ricorso ai mercati finanziari e dei capitali; rifinanziare il Fondo di Garanzia per le PMI; sostenere la patrimonializzazione dei confidi; sviluppare il mercato delle cartolarizzazioni; accelerare lo smaltimento dei ritardati pagamenti delle PA.*

*Nei paragrafi che seguono si riporta una prima analisi delle misure sopra richiamate. Va comunque sin da ora sottolineato che per l'attuazione di alcune di queste misure sarà necessaria l'emanazione di un provvedimento ministeriale e/o la verifica sulla compatibilità con la disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato.*

*Si segnala inoltre che le misure in materia di entrata comprendono anche un aumento del prelievo sul settore assicurativo e bancario. Banche e assicurazioni, insieme alle imprese, sono contributori netti alla manovra per oltre 7 miliardi. Nel 2019, aumenteranno le entrate pubbliche dalle imprese per 2,8 miliardi e da banche e assicurazioni per 4,3 miliardi.*

## 2. LE MISURE DELLA MANOVRA IN MATERIA DI CREDITO, FINANZA E PAGAMENTI DELLA PA

### 2.1. Finanza per la crescita

La Manovra, come anticipato in premessa, contiene diverse misure in tema di accesso delle imprese a strumenti finanziari alternativi e di finanziamento del sistema produttivo da parte di famiglie e investitori istituzionali.

Nel complesso può dirsi positiva l'attenzione verso lo sviluppo di fonti finanziarie alternative, che si concentra in modo particolare sul venture capital, a favore del quale vengono stanziati ovvero attivate risorse rilevanti.

Sarebbe stato utile prevedere anche misure più organiche, che puntassero a favorire nel complesso l'accesso delle PMI italiane, in particolare di quelle più strutturate, a tutte le forme di finanza alternativa.

In tema di venture capital, va peraltro segnalato che per sviluppare il settore, in Italia tutt'ora caratterizzato da dimensioni contenute, occorre agire non solo sul versante delle risorse, ma anche sulla presenza di soggetti specializzati in grado di favorire il trasferimento e la valorizzazione delle competenze tecnologiche.

Inoltre, va sottolineato che i vincoli introdotti sulle risorse che verranno raccolte attraverso i PIR di nuova costituzione, in particolare quello a favore del venture capital, stanno al momento bloccando l'attività dei gestori. Sul punto si tornerà più avanti.

Di seguito le misure in dettaglio.

#### **2.1.1. Fondo di sostegno al Venture Capital**

La Legge ([ART. 1, CO. 206-209](#)) prevede la creazione di un Fondo di sostegno al Venture Capital presso il Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE), attraverso cui quest'ultimo potrà investire, con modalità che saranno individuate da un decreto attuativo del MiSE di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), in fondi di venture capital, ovvero in fondi che investano in fondi di venture capital.

Il Fondo ha una dotazione di 30 milioni per ciascuno degli anni dal 2019 al 2021 e di 5 milioni per ciascuno degli anni dal 2022 al 2025. A tali risorse si aggiungeranno i proventi derivanti dalle società partecipate ai sensi della disposizione di cui al comma 216 della Legge (v. paragrafo 2.1.3).

Al fine di attivare risorse private, la Legge dispone che il Fondo può investire insieme ad altri investitori, anche privati, privilegiati nella ripartizione dei proventi.

Per individuare i fondi investibili, viene utilizzata la definizione dell'articolo 31 del DL n. 98/2011, che viene modificata dalla Legge (v. paragrafo 2.1.2).

### **2.1.2. Definizione di fondi di venture capital ex DL n. 98/2011**

La Legge modifica (**ART. 1, CO. 219**), al fine di renderla maggiormente incisiva, la definizione di “fondi di venture capital” investendo nei quali si beneficia dell’incentivo relativo alla detassazione dei capital gain di cui all’articolo 31 del DL n. 98/2011.

In particolare, ai sensi della nuova disposizione, sono definiti fondi di VC:

- gli organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) chiusi, di cui all'articolo 1, comma 1, lettera k-ter), del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (TUF),
- le società di investimento a capitale fisso (SICAF), di cui all'articolo 1, comma 1, lettera i-bis), del TUF,

residenti in Italia ovvero in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo (SEE), che investono almeno l'85% del valore degli attivi in PMI non quotate in mercati regolamentati, nella fase di sperimentazione (*seed financing*), di costituzione (*start-up financing*), di avvio dell'attività (*early-stage financing*) o di sviluppo del prodotto (*expansion o scale up financing*) e il residuo in PMI di cui all'articolo 1, comma 1, lettera w-quater.1), del TUF. In precedenza la percentuale era fissata al 75%.

Inoltre, al fine di beneficiare dell'agevolazione, i fondi di VC devono investire – con quote inferiori a 2,5 milioni per PMI destinataria su un periodo di dodici mesi – in società non quotate con le seguenti caratteristiche:

- un fatturato, così come risultante dall'ultimo bilancio approvato prima dell'investimento del fondo di VC, non superiore ai 50 milioni di euro;
- sede operativa in Italia;
- in attività da meno di sette anni. Questa soglia è stata innalzata dai precedenti 36 mesi;
- soggette all'imposta sul reddito delle società o analoga imposta prevista dalla legislazione locale senza la possibilità di esserne esentate totalmente o parzialmente e le cui quote o azioni siano direttamente detenute, in via prevalente, da persone fisiche.

Per l'efficacia della nuova definizione, occorrerà attendere l'autorizzazione della Commissione europea.

### **2.1.3. Destinazione utili società partecipate MEF al VC**

La Legge prevede che le entrate dello Stato derivanti dalla distribuzione di utili d'esercizio o di riserve sotto forma di dividendi delle società partecipate dal MEF, siano investite, per almeno il 15%, in fondi di VC attraverso il Fondo del MiSE di cui al paragrafo 2.1.1 (**ART. 1, CO. 216**).

La disposizione si applica anche alle entrate dello Stato derivanti dai risultati dell'ultimo bilancio delle partecipate.

In proposito, si rileva che le entrate da dividendi delle PA centrali sono state, nel 2017, pari a 4 miliardi; il 15% ammonta a circa 600 milioni.

Non si dispone del dato relativo alle partecipazioni del MEF, ma considerato che è verosimile supporre che buona parte delle entrate della PA centrali facciano capo a tali partecipazioni del MEF, si può stimare che l'ammontare di risorse attivate a favore del VC sarà rilevante.

#### **2.1.4. Riorganizzazione di Invitalia Ventures**

Viene consentito al MiSE ([ART. 1, CO. 116-121](#)) di autorizzare la cessione, a condizioni di mercato e con diritto di opzione a favore di Cassa Depositi e Presiti (CDP), da parte di Invitalia di una quota di partecipazione, anche di controllo, detenuta in Invitalia Ventures SGR Spa.

La cessione, possibile a condizione che l'acquirente apporti risorse aggiuntive, potrà riguardare anche una quota di partecipazione nei fondi gestiti da Invitalia Ventures per favorire la gestione sinergica delle risorse stanziare da appositi provvedimenti normativi (DL n. 83/2012 - "Fondo Crescita Sostenibile"; Legge di Bilancio 2018 - "Fondo Imprese Sud"; delibera CIPE n. 14/2018 - "Fondo di reindustrializzazione").

In caso di cessione, la gestione delle attività e delle risorse già affidate a Invitalia potrà restare in capo al medesimo gestore oppure potrà essere ridefinita. In caso di cessione della partecipazione di controllo, la restante partecipazione di Invitalia potrà essere trasferita al MEF.

I 200 milioni di Euro, assegnati a Invitalia con decreto MiSE del 7 maggio 2018, e portati in dotazione al Fondo "Italia Venture III", vengono affidati al MiSE per perseguire finalità di semplificazione e rafforzamento del settore del venture capital e del tessuto economico-produttivo del Paese.

Infine, con riferimento al Fondo Imprese Sud, istituito dalla Legge di Bilancio 2018 (Legge n. 205/2017), la norma rimuove alcuni vincoli che ne hanno limitato fino ad oggi l'operatività. In particolare, viene eliminata la previsione che almeno il 50% delle risorse investite nelle imprese debba provenire da investitori privati.

L'intervento di riorganizzazione di Invitalia Ventures appare coerente con il nuovo Piano industriale di CDP, che tra gli altri obiettivi intende sviluppare le attività finanziarie a sostegno delle start-up, con particolare riguardo al *seed* e allo *start-up financing*.

#### **2.1.5. Agevolazioni per gli investitori e gli acquirenti di start up innovative**

La Legge ([ART. 1, CO. 218-220](#)) rafforza, per il 2019, gli incentivi IRPEF e IRES per chi investe in start-up innovative. In particolare:

- viene aumentata, dal 30% al 40%, l'aliquota agevolata detraibile o deducibile per le persone fisiche e per le persone giuridiche che investono, anche per il tramite di organismi di investimento collettivo del risparmio, in start-up innovative;
- nel caso in cui si verifichi l'acquisizione dell'intero capitale sociale di start-up innovative da parte di soggetti passivi IRES (diversi dalle start-up innovative),

l'aliquota agevolata è incrementata dal 30% al 50%, a condizione che l'intero capitale sociale sia mantenuto per almeno tre anni.

Le agevolazioni sono efficaci previa autorizzazione della Commissione europea.

In merito a tali disposizioni si rinvia alla [Circolare dell'Area Politiche fiscali del 21 gennaio 2019](#).

#### **2.1.6. Rafforzamento degli incentivi per gli investimenti di Fondi pensione e Casse di previdenza nel sistema produttivo**

La Legge ([ART. 1, CO. 210](#)) interviene poi sull'incentivo introdotto dalla Legge di Bilancio 2017 per favorire l'investimento degli enti previdenziali nel sistema produttivo (Legge n. 232/2016, articolo 1, commi 88 e ss.) innalzando, in linea con quanto proposto da Confindustria, dal 5% al 10% la quota di patrimonio di Fondi pensione e Casse di previdenza che beneficia della detassazione integrale dei rendimenti se investita, anche tramite OICR, in imprese italiane o residenti in Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'accordo sullo SEE con stabile organizzazione in Italia.

Viene altresì specificato che l'investimento in fondi di VC rientra tra quelli agevolati (insieme agli investimenti in: azioni o quote di imprese; quote di prestiti, di fondi di credito cartolarizzati erogati od originati per il tramite di piattaforme di prestiti per soggetti finanziatori non professionali). A tale fine la definizione di fondi di VC è quella introdotta dall'articolo 1, comma 213 della Legge e utilizzata anche per l'introduzione di un vincolo di destinazione all'investimento delle risorse raccolte tramite i PIR (v. paragrafo 2.1.7).

Si tratta di una misura positiva per favorire l'investimento in asset alternativi illiquidi, quali private equity e venture capital, da parte di Fondi pensione e Casse di previdenza.

Tuttavia, considerata la complessità di tali investimenti, che ha fatto sì che sino a oggi l'agevolazione sia stata poco incisiva, sarebbe stato opportuno abbinare l'incentivo rafforzato con una misura come quella proposta da Confindustria volta a favorire l'aggregazione di portafogli di diversi operatori, così da raggiungere volumi di investimento in grado di consentire a Fondi e Casse di acquisire competenze adeguate e di realizzare un'adeguata diversificazione di portafoglio.

#### **2.1.7. PIR**

La Legge modifica la disciplina dei PIR, contenuta nella Legge di Bilancio 2017 (articolo 1, commi 100 e ss), introducendo due vincoli di destinazione all'investimento delle risorse ([ART. 1, CO. 211-215](#)).

In particolare, è previsto che almeno il 3,5% delle risorse raccolte attraverso i PIR costituiti a partire dal 1° gennaio 2019 deve essere investito in strumenti finanziari emessi da PMI (come definite dalla raccomandazione della Commissione 2003/361/CE) italiane ovvero residenti in Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'accordo sullo SEE con stabile organizzazione in Italia e negoziati su sistemi multilaterali di negoziazione (es: AIM ed Extramot Pro).



Si ricorda, in proposito, che durante l'iter di definizione della Legge di Bilancio, Confindustria aveva sostenuto degli emendamenti volti a canalizzare una quota del risparmio raccolto dai PIR verso le PMI, anche non quotate.

Viene poi previsto che almeno il 3,5% delle risorse deve essere investito in fondi di VC residenti in Italia in Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'accordo sullo SEE.

A tal fine, la Legge utilizza una definizione ad hoc di fondi di VC – diversa da quella del DL n. 98/2011, utilizzata per orientare gli investimenti del neo costituito Fondo di sostegno al Venture Capital del MiSE (si tratta invece della stessa definizione utilizzata per l'incentivo all'investimento di Fondi pensione e Casse di Previdenza di cui al paragrafo 2.1.6) – e tesa a favorire l'investimento in imprese già costituite da tempo, ma che aggrediscano nuovi mercati.

In particolare, ai fini di tale vincolo, i fondi di VC sono definiti come gli organismi di investimento collettivo del risparmio che investono almeno il 70% dei capitali raccolti in PMI non quotate che soddisfino almeno una delle seguenti condizioni:

- i) non hanno mai operato;
- ii) sono attive da meno di 7 anni dalla loro prima vendita;
- iii) hanno bisogno di un investimento iniziale per il finanziamento del lancio di un nuovo prodotto o dell'ingresso su un nuovo mercato che, secondo un piano aziendale, costituisca più del 50% del loro fatturato medio annuo negli ultimi 5 anni.

Nel complesso si introduce un vincolo del 7% agli investimenti dei PIR.

Se nel 2019 i PIR raccogliessero, in linea con quanto accaduto dalla loro istituzione (11 miliardi nel 2017 e circa 4 miliardi nei primi tre trimestri del 2018), 5 miliardi, al venture capital affluirebbero circa 125 milioni; stessa cifra andrebbe alle PMI quotate su sistemi multilaterali di negoziazione.

A seguito dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni, come anticipato in premessa, diversi gestori di fondi PIR hanno lamentato problemi legati all'introduzione di una componente illiquida così elevata (vicina alla soglia massima del 10% consentita dalla legge ai fondi aperti) e segnalato che le dimensioni dei mercati interessati non sarebbero tali da soddisfare gli eventuali investimenti richiesti dalla normativa. Alla luce di ciò e considerato che le nuove disposizioni sono applicabili ai PIR costituiti dal 1° gennaio 2019, ma manca ancora il decreto del MiSE di concerto con il MEF per la definizione di criteri e modalità di attuazione delle nuove disposizioni, tali gestori hanno quindi annunciato di aver bloccato la raccolta su nuovi PIR.

Si ricorda peraltro che i criteri e le modalità di attuazione della misura dovranno essere compatibili con le regole europee di cui al Regolamento UE n. 651/2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno, in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'UE, e in particolare con gli articoli del Regolamento che disciplinano gli aiuti alle PMI per il finanziamento del rischio e gli aiuti alle piattaforme alternative di negoziazione specializzate nelle PMI.



Al fine di trovare una soluzione per evitare di bloccare i PIR, assicurando al tempo stesso che una quota delle risorse raccolte arrivi alle PMI, anche non quotate, il confronto tra operatori di mercato, imprese e Governo è in corso.

#### **2.1.8. Crowdfunding**

Al fine di rafforzare lo strumento del *crowdfunding* come mezzo di finanziamento per le PMI alternativo al credito bancario, la Legge ([ART. 1, CO. 236 E 238](#)) modifica il TUF (articolo 1, comma 5-novies e articolo 100-ter) prevedendo la possibilità per le PMI di finanziarsi attraverso portali per la raccolta di capitali, con l'emissione di obbligazioni o strumenti finanziari di debito, la cui sottoscrizione è riservata agli investitori professionali e a particolari categorie di investitori eventualmente individuate dalla Consob.

#### **2.1.9. Business Angel**

La Legge ([ART. 1 CO. 217](#)) inserisce nel TUF (articolo 1, comma 1, lettera m-undecies.1) una nuova definizione di Business Angel, inteso come un investitore a supporto dell'innovazione che abbia investito almeno 40.000 euro nell'ultimo triennio.

#### **2.1.10. Voucher per Temporary CFO**

Con l'obiettivo di favorire l'acquisizione di competenze necessarie per accedere ai mercati finanziari e dei capitali, la Legge introduce un contributo a fondo perduto ([ART. 1, CO. 228-231](#)) per i due periodi di imposta successivi a quello in corso al 31 dicembre 2018.

Si tratta di un contributo da concedere, a titolo *de minimis*, sotto forma di voucher alle micro e piccole e medie imprese come definite dalla raccomandazione della Commissione 2003/361/CE che si avvalgono di prestazioni consulenziali specialistiche finalizzate a sostenere i processi di trasformazione tecnologica o digitale attraverso le tecnologie abilitanti del Piano Nazionale Impresa 4.0 e di ammodernamento degli assetti gestionali e organizzativi dell'impresa, incluso l'accesso ai mercati finanziari e dei capitali.

Il contributo è riconosciuto, in relazione a ciascun periodo d'imposta, nelle seguenti misure:

- alle micro e piccole imprese in misura pari al 50% dei costi sostenuti ed entro il limite di 40.000 euro;
- alle medie imprese in misura pari al 30% ed entro il limite di 25.000 euro;
- alle reti di impresa che abbiano nel programma comune lo sviluppo di processi innovativi in materia di trasformazione tecnologica e digitale attraverso le tecnologie abilitanti del Piano Nazionale Impresa 4.0, in misura pari al 50% dei costi sostenuti entro il limite massimo complessivo di 80.000 euro.

I contributi sono subordinati alla sottoscrizione di un contratto di consulenza tra le imprese e le società di consulenza o i manager qualificati iscritti in un elenco istituito con apposito decreto del MiSE.

Lo stesso decreto stabilisce i requisiti necessari per l'iscrizione nell'elenco nonché i criteri, le modalità e gli adempimenti formali per l'erogazione dei contributi e per l'eventuale riserva di una quota delle risorse da destinare prioritariamente alle micro e piccole imprese e alle reti d'impresa.

Per la misura sono stati stanziati 25 milioni annui per il periodo 2019-2021.

Si tratta di una misura positiva, proposta da Confindustria anche in occasione delle Assise Generali di Verona del 2018.

Non si condivide tuttavia la scelta di depotenziare significativamente l'incentivo per le medie imprese, che sono quelle maggiormente interessate all'accesso ai mercati finanziari.

## 2.2. Cartolarizzazioni

Sono state introdotte alcune disposizioni tese a favorire lo sviluppo del mercato dei crediti cartolarizzati (**ART. 1, CO. 1088 -1090**).

La Legge ha modificato la Legge n. 130/99 (Legge sulle cartolarizzazioni) apportando alcune innovazioni.

In particolare, sono state introdotte alcune disposizioni per favorire l'operatività delle società di cartolarizzazione sui mercati dei capitali.

Nello specifico, è stato previsto che, in deroga all'articolo 2483 del codice civile, i titoli di debito emessi dalle Srl - compresi i minibond - possano essere sottoscritti e acquistati non solo da investitori professionali soggetti a vigilanza prudenziale (banche e intermediari finanziari), ma anche dalle società di cartolarizzazione (enti non soggetti a vigilanza prudenziale).

In deroga all'articolo 2412 c.c. è stato inoltre previsto che i limiti quantitativi che si applicano alle obbligazioni emesse da parte di Spa non operino non solo nei casi in cui le stesse obbligazioni siano destinate alla sottoscrizione da parte di investitori professionali soggetti a vigilanza prudenziale, ma anche nel caso di quotazione dei titoli emessi dalla società di cartolarizzazione (i cosiddetti ABS). Circostanza che ricorre nella quasi totalità delle operazioni di cartolarizzazione.

Si segnala infine che è stata ampliata la platea di imprese potenzialmente destinatarie di finanziamenti da parte delle società di cartolarizzazioni, estendendo tale possibilità a tutte le PMI con un totale di bilancio pari o superiore a 2 milioni.

Infine, è stato previsto che, anche nelle cartolarizzazioni che non prevedono la cessione del credito, la banca possa dare a garanzia dei crediti cartolarizzati i proventi derivanti da beni immobili e beni mobili registrati.

### 2.3. Fondo di Garanzia per le PMI

Il DL Fiscale, in linea con gli obiettivi della manovra di Bilancio 2019, ha rifinanziato il Fondo di Garanzia per le PMI (**ART 22**), al fine di assicurarne continuità di azione nel 2019. In particolare, verranno assegnati al Fondo 735 milioni di euro.

Si ricorda che nel 2018 il Fondo ha garantito circa 129mila operazioni (con un incremento del 7,9% rispetto al 2017) per ammontare di 19,3 miliardi di euro di finanziamenti (+11,2%).

Nella Manovra sono tuttavia assenti interventi di rafforzamento del ruolo del Fondo a sostegno delle imprese industriali. In proposito, si ricorda che Confindustria propone da tempo, anche insieme a Febaf, di: 1) innalzare l'importo massimo garantito dal Fondo da 2,5 a 5 milioni; 2) estendere la copertura del Fondo alle mid-cap (imprese fino a 499 dipendenti).

### 2.4. Confidi

Al fine di rafforzare la solidità patrimoniale dei confidi, la Legge (**ART. 1, CO. 221**) prevede che le eventuali risorse che residuano - all'esito di verifiche che il MiSE dovrà compiere entro fine giugno 2019 - dall'incentivo introdotto dalla Legge di Stabilità 2014 (articolo 1, comma 54 della Legge n. 147/2013) per sostenere la patrimonializzazione dei confidi (225 milioni), vengano destinate ai confidi che realizzino operazioni di aggregazione, processi di digitalizzazione o percorsi di efficientamento gestionale, da utilizzare per la concessione di garanzie alle PMI.

I criteri per la concessione dei contributi saranno definiti da un decreto MiSE di concerto con il MEF.

### 2.5. Pagamenti PA

La Legge contiene diverse misure in tema di pagamento dei debiti delle PA.

Innanzitutto, vi sono alcune norme volte a mettere a disposizione delle PA, da parte del sistema finanziario, la liquidità necessaria per pagare i debiti commerciali e vengono introdotte specifiche misure volte a garantire il rispetto dei tempi di pagamento (**ART. 1 CO. 849-872**).

Si prevede infatti che le banche, gli intermediari finanziari, CDP e le istituzioni finanziarie dell'Unione europea possono concedere ai comuni, alle province, alle città metropolitane, alle regioni e alle province autonome, anche per conto dei rispettivi enti del Servizio sanitario nazionale (SSN), anticipazioni di liquidità da destinare al pagamento di debiti, certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31 dicembre 2018 e relativi a somministrazioni, forniture, appalti e a obbligazioni per prestazioni professionali.

Tale misura amplia quanto disposto dalla legislazione previgente, che prevedeva esclusivamente la possibilità di anticipazioni di tesoreria (v. articolo 222 del D.lgs. n. 267/2000 recante il “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali” – TUEL).

Per quanto riguarda i debiti fuori bilancio, l'anticipazione è subordinata al riconoscimento dei debiti stessi.

Per ottenere l'anticipazione, le PA dovranno presentare richiesta entro il 28 febbraio 2019, utilizzando l'apposito modello generato dalla Piattaforma dei Crediti Commerciali del MEF (PCC).

La domanda dovrà essere corredata dall'elenco dei debiti da pagare. Le PA debentriche dovranno effettuare il pagamento dei debiti in elenco entro 15 giorni dalla data di effettiva erogazione da parte dell'istituto finanziatore. Tale termine si allunga a 30 giorni per gli enti del SSN.

Le anticipazioni agli enti locali, concesse nei limiti previsti dall'articolo 1, comma 850 della Legge sono assistite dalla delegazione di pagamento a valere sulle entrate afferenti ai primi tre titoli del bilancio di previsione degli stessi enti locali ai sensi del TUEL. Le anticipazioni a regioni e province autonome sono assistite da garanzia sulle relative entrate di bilancio.

Gli istituti finanziatori verificano, attraverso la PCC, l'avvenuto pagamento dei debiti entro i termini previsti per legge e, in caso di mancato pagamento, possono chiedere la restituzione dell'anticipazione, anche attivando le garanzie sopra richiamate.

Le anticipazioni di liquidità dovranno essere rimborsate entro il 15 dicembre 2019. Tale scelta discende dalla necessità di evitare che le nuove disposizioni abbiano effetti sui saldi di finanza pubblica.

Si segnala che CDP si è già attivata per concedere le anticipazioni previste dalla Legge mettendo a disposizione delle PA un apposito [strumento](#).

Vengono poi introdotte diverse misure, sotto forma di incentivo e penalizzazione, per garantire il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali da parte delle PA.

Si prevedono, in particolare, per gli enti che non rispettano i tempi di pagamento previsti per legge ovvero che non li riducano secondo percentuali predefinite, strumenti quali: la creazione in bilancio di un accantonamento denominato "Fondo di garanzia debiti commerciali", sul quale non è possibile disporre impegni e pagamenti; penalità in termini di riduzione dei costi di competenza per consumi intermedi; l'inserimento nei contratti dei Direttori generali e dei Direttori amministrativi degli enti del SSN di obiettivi legati al rispetto dei termini di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato.

Per quanto riguarda la trasparenza delle informazioni, la Legge stabilisce che, a decorrere dal 1 gennaio 2019 sul sito web della Presidenza del Consiglio dei Ministri sono pubblicati, per le singole amministrazioni:

- con cadenza trimestrale, i dati riguardanti gli importi complessivi delle fatture ricevute dall'inizio dell'anno, i pagamenti effettuati e i relativi tempi medi ponderati di pagamento e di ritardo, come desunti dal sistema informativo della PCC;

- con cadenza mensile, i dati riguardanti le fatture ricevute nell'anno precedente, scadute e non ancora pagate da oltre 12 mesi, come desunti dal sistema informativo della PCC;
- con cadenza annuale, l'ammontare dello stock di debiti commerciali residui scaduti e non pagati alla fine dell'esercizio precedente.

Inoltre, a decorrere dal 2020, entro il 31 gennaio di ogni anno le PA comunicano, mediante la PCC, l'ammontare complessivo dello stock di debiti commerciali residui scaduti e non pagati alla fine dell'esercizio precedente. Per l'anno 2019 la comunicazione è effettuata dal 1° al 30 aprile 2019.

Alle PA che non adempiano agli obblighi di comunicazione sull'ammontare complessivo dei debiti e sull'avvenuto pagamento delle fatture, si applicano le misure e le penalità sopra richiamate.

La legge interviene anche sulle anticipazioni di tesoreria per gli enti locali, aumentando il limite massimo di ricorso alle stesse da parte degli enti locali ([ART. 1, CO. 906](#)).

In proposito, si ricorda che l'articolo 222 del TUEL prevede che il tesoriere conceda anticipazioni entro il limite massimo dei tre dodicesimi delle entrate afferenti ai primi tre titoli di entrata del bilancio accertate nel penultimo anno precedente.

La legge, al fine di favorire il rispetto dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, innalza da tre a quattro dodicesimi tale limite fino al 31 dicembre 2019.

Infine, in termini di pagamenti delle PA va ricordato che il DL Fiscale, contiene una misura importante per i creditori delle PA.

L'articolo 15-bis del DL, introdotto durante l'iter di conversione in legge del provvedimento anche grazie alle sollecitazioni di Confindustria, modifica la disciplina sulla fatturazione elettronica contenuta nella Legge di Bilancio 2008 (Legge n. 244/2007) al fine di evitare che il "rifiuto" delle fatture ricevute sia utilizzato impropriamente dalle PA.

In particolare, il DL Fiscale demanda al MEF il compito di circoscrivere, attraverso un proprio decreto, le cause che possono consentire alle amministrazioni pubbliche destinatarie delle fatture elettroniche di rifiutare le stesse, nonché le modalità tecniche con le quali comunicare tale rifiuto, anche al fine di evitare rigetti impropri e al fine di armonizzare tali modalità con le regole tecniche del processo di fatturazione elettronica tra privati, che non prevede l'utilizzo di tale strumento.