



**OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ
ITALIANE CONCERNENTI IL SECONDO
PROGETTO DI REVISIONE DELLA
COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
EUROPEA SULL'APPLICAZIONE DEGLI
ARTICOLI 87 E 88 DEL TCE AGLI AIUTI DI
STATO SOTTO FORMA DI GARANZIE**

(01/04/2008)

OSSERVAZIONI DELLE AUTORITA' ITALIANE AL SECONDO PROGETTO DI REVISIONE DELLA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE SUGLI AIUTI DI STATO CONCESSI SOTTO FORMA DI GARANZIE

Le Autorità Italiane accolgono con favore il progetto di Comunicazione proposto dalla Commissione europea.

L'esplicita esclusione dal campo di applicazione della Comunicazione delle garanzie per il credito all'esportazione risulta adesso in linea con le regole vigenti a livello internazionale e negoziate anche dalla Commissione europea e consente una migliore salvaguardia delle dinamiche di mercato. Pertanto, si prende atto con soddisfazione del ripristino delle vigenti regole in materia di *export credit*.

Osservazioni concernenti singoli punti della proposta

Punto 1.2

Le Autorità Italiane ribadiscono la richiesta già espressa nelle osservazioni trasmesse nello scorso mese di ottobre, sollecitando, quindi, per motivi di certezza giuridica e prevedibilità delle decisioni, una tipizzazione delle fattispecie "atipiche" di garanzia, quali definite nel paragrafo 1.2. della proposta di Comunicazione, e, in aggiunta, l'eliminazione dal campo di applicazione della stessa di quelle fattispecie che non comportino un effettivo trasferimento del rischio sul garante.

Tale esigenza è di particolare rilevanza con riferimento al complesso fenomeno delle lettere di *patronage*, diventate ormai un valido strumento operativo della prassi finanziaria.

Al riguardo, si ripropone integralmente il contenuto delle osservazioni e delle proposte già formulate, poiché la Commissione, sul punto, non ha fornito alcuna risposta né alle osservazioni formulate nel corso della riunione multilaterale né alle osservazioni scritte qui di seguito riproposte.

La lettera di *patronage* costituisce una forma anomala di garanzia la cui funzione tipica, però, non consiste propriamente nel "garantire" l'adempimento altrui nel significato assunto da tale termine nella disciplina della fidejussione e delle altre garanzie personali: difatti, attraverso le dichiarazioni contenute in tali lettere, il *patronnant* non manifesta in modo espresso alcuna volontà, ma si limita ad eseguire una "mera comunicazione", nel tentativo di rafforzare, nel creditore, il convincimento che il patrocinato farà fronte ai propri impegni.

Ciò vale, in primis, con riferimento alle lettere di *patronage* "deboli", le quali hanno scarsa rilevanza dal punto di vista giuridico, poiché una dichiarazione che si limiti a manifestare una semplice intenzione, o ad esprimere un proposito di far fronte ai debiti della controllata, dà luogo, al massimo, ad un obbligo "morale" piuttosto che ad una vera e propria responsabilità legale, con la conseguenza che l'eventuale inadempimento del patrocinato non potrà in nessun modo dare luogo a pretese di pagamento nei confronti del patrocinante.

In tali casi, quindi, mancando la caratteristica del trasferimento del rischio dall'operatore di mercato allo Stato, diventa poco coerente includere nell'ambito di applicazione della Comunicazione fattispecie quali le lettere di *patronage* e, *a fortiori*, gli impegni meramente orali.

A ciò si aggiunga che il fenomeno del *patronage* difficilmente può essere ricondotto a fattispecie giuridiche tipizzate e regolamentate dal legislatore, in particolare nei sistemi di *civil law*, e che la prassi sempre più variegata e complessa tende a far sfuggire tale istituto da un preciso inquadramento normativo o teorico.

La differente gradazione delle dichiarazioni di *patronage*, dai tipi più deboli a quelli più forti, è allora semplicemente un indice della minore o maggiore responsabilità del dichiarante, con

la conseguenza che tanto più è “forte” la dichiarazione, tanto maggiore sarà l’affidamento ingenerato nel destinatario e maggiormente rigoroso dovrà essere il criterio di valutazione attinente alla correttezza del comportamento assunto dalla patrocinata.

Sarebbe, allora, opportuno che, per finalità di certezza giuridica e di prevedibilità delle decisioni della Commissione, si provvedesse ad una tipizzazione di tali fattispecie e che si eliminassero dal campo di applicazione della presente Comunicazione quelle dichiarazioni di intenti sotto forma di “lettere di *patronage*” che non comportano reali obblighi di garanzia.

Si ritiene, pertanto, che, oggetto della presente Comunicazione, possano essere solo quelle forme di garanzie che comportano inequivocabilmente un trasferimento del rischio sul garante.

In relazione, poi, alla categoria delle lettere “ forti”, il *patronnant* (in questo caso lo Stato o gli altri soggetti indicati dalla bozza di Comunicazione) non si costituisce fideiussore e, quindi, non si impegna mai a pagare i debiti del raccomandato al beneficiario. Pertanto, le due figure non possono essere confuse, anche se non può escludersi che, in determinati casi, le lettere di *patronage* contengano veri e propri elementi di garanzia.

In alcuni casi, le dichiarazioni fornite dal patrocinante possono configurarsi come mere “dichiarazioni di scienza”, limitandosi a contenere dati e notizie sulla situazione del gruppo o sul rapporto di controllo, in modo tale da assumere rilevanza al solo fine di mettere il soggetto finanziatore in condizioni di valutare adeguatamente l’opportunità di erogare il credito.

In altri casi, le lettere di *patronage* possono realizzare una vera e propria garanzia fidejussoria per i debiti della società patrocinata, qualificandosi come un’autentica “dichiarazione di impegno” alternativa all’assunzione di una garanzia tipica. In queste ipotesi, l’impegno assunto dalla società *patronnant* nei confronti dell’ente finanziario costituisce senza dubbio, un vero e proprio strumento di garanzia anche se non coincide con la fidejussione.

In tale contesto, una lettera di *patronage* “forte” rilasciata dallo Stato o da altri soggetti pubblici verso un determinato corrispettivo, a garanzia di operazioni di finanziamento di alcune imprese, può costituire un aiuto di Stato nella misura in cui il corrispettivo risulti inferiore a quello di mercato per operazioni simili, ovvero sia oggetto di rinuncia parziale o totale.

Proprio in riferimento ai premi da corrispondere nei casi di lettere di *patronage*, **si segnala l’opportunità che la Comunicazione in oggetto predetermini i criteri certi alla stregua dei quali individuare i profili di aiuto nell’ammontare del premio, fissando i parametri per considerare “adeguato” al prezzo di mercato il corrispettivo versato a fronte dell’emissione di una lettera di patronage forte, debole, ed altresì degli impegni orali.**

Pertanto, la Comunicazione dovrebbe indicare con maggiore precisione quali sono le garanzie date sotto forma di lettere di patronage che concretizzano il rischio di distorsione della concorrenza.

Ove la Commissione europea non provvedesse a modificare la Comunicazione come richiesto, nella prassi si potrebbero creare delle zone grigie all’interno delle quali risulterebbe problematico dare veste giuridica certa ad accordi (la cui qualificazione peraltro è storicamente assai dibattuta) tra *patronnants* ed enti creditori al fine di includerli ovvero escluderli dalla nozione di garanzia ivi indicata.

Punto 2.1

Nella nuova versione proposta, il punto in commento sottolinea che la valutazione svolta dalla Commissione in base alle norme sugli aiuti di Stato “*non pregiudica la compatibilità di una determinata misura con altre disposizioni del Trattato*”.

Una analoga previsione era presente nella precedente versione a chiusura del punto 2.3.2.

Tuttavia, in quel caso la Commissione si riservava chiaramente una valutazione della misura di aiuto in rapporto a tutte le pertinenti disposizioni del Trattato e non solo sotto il profilo della compatibilità con le regole in materia di aiuti di Stato.

Nella versione attuale, invece, forse a causa di un refuso nella traduzione in lingua italiana, si perde completamente il senso della precedente previsione senza che se ne possa rinvenire uno alternativo.

Si chiede, pertanto, di fornire chiarimenti in merito.

Punto 3.2.

Lettera c)

In merito al primo paragrafo della lett. c), si accoglie con favore la reintroduzione della clausola di esclusione per i titoli obbligazionari dalla disciplina relativa alla percentuale di copertura. Tuttavia, al fine di una maggior chiarezza della norma, si suggerisce di riformulare il testo come segue *“la garanzia non assiste più dell’80% del prestito (o di un’altra obbligazione finanziaria) in essere; tale restrizione non si applica ai titoli obbligazionari”*.

Al secondo paragrafo della lett. c) si prevede che il limite dell’80% di copertura del prestito garantito non si applica ad una garanzia pubblica concessa ad una impresa gravata da onere di servizio pubblico, fatta salva l’ipotesi che l’impresa *“fornisce altri servizi d’interesse economico generale o svolge altre attività economiche.”*

Tale esclusione non tiene nel debito conto le ipotesi nelle quali le imprese operino una netta separazione tra le attività svolte garantendo a tale fine una corretta e trasparente separazione contabile in linea con i principi rinvenibili nella discipline comunitarie.

Si chiede, pertanto, di ricondurre l’applicazione del limite dell’80% ai soli casi nei quali le imprese interessate non siano in grado di certificare la separazione contabile relativa alle diverse attività svolte.

Nel prosieguo della lettera c), l’espressione *“In questo contesto”* lascia intendere che le regole in materia di ripartizione del rischio vadano riferite esclusivamente alle imprese che forniscono servizi di interesse economico generale.

Le regole contenute nei due trattini sembrano dover essere riferite all’intera lettera c), mentre l’incipit *“In questo contesto”* sembra riferirle solo alle imprese che svolgono servizi di interesse economico generale.

Si chiede, dunque, la soppressione dell’espressione *“In questo contesto”*.

Sempre relativamente alla lettera c), secondo trattino del terzo capoverso, si chiede, per semplici ragioni di drafting, di riformulare il periodo come segue:

“Le perdite devono essere sostenute [...]. Nello stesso modo, i recuperi netti (ossia le entrate al netto delle spese delle operazioni di recupero), provenienti dall’esecuzione dei crediti effettuata ricorrendo alle coperture fornite dal mutuatario, devono [...]”.

Punto 3.3

Tanto premesso, si chiede di conoscere i criteri che hanno guidato la Commissione nell’individuazione dei premi esenti e di fornire una risposta alla esigenza di una revisione di detti premi, in modo da garantirne la corrispondenza con i tassi di mercato.

Le Autorità Italiane accolgono con interesse la nuova proposta avanzata dalla Commissione in tema di premio annuale minimo sugli importi garantiti dallo Stato, nella ipotesi in cui il mutuatario è una PMI.

Le nuove percentuali di premio esente, in rapporto al rating di appartenenza del mutuatario, sono più adeguate, rispetto alla precedente bozza di Comunicazione, alle esigenze di finanziamento delle PMI, in ragione della valutazione della qualità creditizia media di tali imprese.

Tuttavia, anche nella presente bozza, permane una considerevole differenza tra il premio indicato dalla Commissione e le condizioni di finanziamento riscontrabili sul mercato, in particolare per ciò che concerne le PMI con rating tra B- e BB+.

Al riguardo, ai fini di una migliore comprensione dei meccanismi che hanno determinato la fissazione dei premi esenti, occorre che la Commissione, nel corso della prossima riunione multilaterale del 3 aprile 2008, fornisca una illustrazione dei criteri che, partendo dallo studio commissionato alla Deloitte (nota 10 del progetto di Comunicazione), essa ha utilizzato per la formulazione delle nuove percentuali dei premi esenti.

Inoltre, si ritiene essenziale che i premi esenti siano costantemente commisurati ai reali valori di mercato e, a questo fine, è ineliminabile l'esigenza di procedere ad una revisione del livello di detti premi, che potrà essere fatta solo sulla base di criteri noti e prestabiliti. A tal fine, sarebbe opportuno richiamare le disposizioni contenute nella Comunicazione relativa alla revisione del metodo di fissazione di tassi di riferimento e di attualizzazione, del 19 gennaio 2008.

Punto 3.4

Lettere a) e c)

Ove il termine “*cfr.*” significa che si rinvia alle regole contenute nel punto 3.2, è necessario, per chiarezza, sostituire le parole “*cfr. punto 3.2.*” con “*Si applica il punto 3.2 ...*”.

Lettera f) (nota 14)

Nel quadro delle condizioni la cui esistenza esclude la presenza di aiuto di Stato nel caso di regimi di garanzia statale, in merito alla remunerazione di un capitale adeguato che i premi di garanzia debbono coprire, la Commissione ritiene che tale capitale debba corrispondere all'8% delle garanzie in essere. Nella nota 14 la percentuale dell'8% viene ridotta al 2% per le imprese con rating AAA/AA- e al 4% per le imprese con rating A+/A-.

Al riguardo, in considerazione della rilevanza delle informazioni contenute nella nota 14, ai fini della corretta applicazione di questa parte della Comunicazione, **si propone di spostare il contenuto della nota nel testo del paragrafo limitatamente alla parte in cui si quantificano le percentuali delle garanzie in essere da corrispondere da parte delle imprese con una più alta qualità creditizia.**

Punto 3.6

Sopprimere le parole “*per approvazione*”

Punto 6, 3° capoverso

Si chiede di aggiungere, dopo la parola “*relazioni*”, la parola “*sintetiche*”.