

**Disegno di Legge n.2362/S  
Conversione in legge del decreto  
legge 59/2016, recante  
disposizioni urgenti in materia di  
procedure esecutive e  
concorsuali, nonché a favore  
degli investitori in banche  
in liquidazione**

**Audizione dell'Ance**

**Commissione Finanze del Senato della  
Repubblica**

**17 maggio 2016**

## **Premessa**

La perdurante crisi economica, in corso ormai dal 2008, continua a penalizzare fortemente le imprese operanti nel settore delle costruzioni, che subiscono ancora la contrazione dei volumi di vendita, a cui si aggiunge la restrizione del credito, indispensabile per l'avvio di nuove iniziative.

Tali circostanze stanno mettendo seriamente in pericolo anche la stessa continuità aziendale, che costituisce il presupposto fondamentale per l'esercizio dell'attività d'impresa.

Come noto, infatti, la continuità aziendale implica che l'impresa prosegua l'attività nel suo normale corso, facendo fronte alle proprie obbligazioni ed agli impegni in modo ordinario, disponendo, quindi, della liquidità sufficiente per rimborsare i debiti e far fronte agli impegni in scadenza.

In tal senso, il mantenimento in efficienza dell'azienda costituisce un valore che, in quanto tale, va salvaguardato, specie nei periodi in cui la gestione ordinaria diventa difficoltosa a causa della riduzione delle commesse.

Ecco perché, appare assolutamente indispensabile mantenere e promuovere, in ogni caso, l'esercizio dell'attività, anziché attivare procedure, giudiziali e non, che possano mettere in pericolo il patrimonio aziendale e minare l'esistenza stessa dell'impresa.

Questo si ritiene l'unico percorso possibile, al fine di consentire, a tutti gli operatori economici, ed in particolare a quelli del settore edile, la definitiva uscita dall'attuale congiuntura economica negativa, mantenendo in piedi un tessuto imprenditoriale virtuoso, in possesso di tutte le capacità tecniche ed organizzative per far ripartire il Paese.

Ciò anche alla luce dei timidi segnali di ripresa registrati negli ultimi mesi.

Infatti, l'economia italiana nel 2015 è tornata a crescere, mentre per il settore delle costruzioni la lunga crisi iniziata nel 2008 continua a manifestare cali nei livelli produttivi, nonostante primi segnali positivi emersi nel mercato.

Tra il 2008 ed il 2015 il settore delle costruzioni ha perso più di un terzo dei suoi livelli produttivi (-34,8%).

Per la nuova edilizia abitativa la flessione raggiunge il 61,1%, l'edilizia non residenziale privata segna una riduzione del 35,0%, mentre le opere pubbliche (la cui crisi è iniziata tre anni prima) registrano una caduta del 48,7% (-54,7% se si parte dal 2005).

Solo il comparto della riqualificazione degli immobili residenziali mostra una tenuta dei livelli produttivi (+19,4%).

Gli effetti di questa crisi prolungata si sono riflessi pesantemente sui livelli occupazionali del settore e sulle imprese. Complessivamente, dall'inizio della crisi, il settore delle costruzioni ha perso 502.000 posti di lavoro.

Tra il 2008 ed il 2013, le costruzioni hanno sperimentato una notevole contrazione del tessuto produttivo, con una fuoriuscita dal sistema di 79.972 imprese che corrisponde ad un calo, in termini percentuali, del -12,7%.

E' ingente la perdita di capacità industriale del settore, come ingente sarà il tempo che occorrerà per ricostruire un tessuto produttivo impoverito e stremato.

Nel settore delle costruzioni, infatti, stiamo assistendo ad un processo di deindustrializzazione, che coinvolge un'intera generazione di imprese, ed è forte il timore che, di colpo, venga disperso il know how realizzativo di medie aziende, tra le più strutturate del settore e con una elevata capacità innovativa, che possono, invece, ancora dare un contributo determinante allo sviluppo e alla modernizzazione del Paese.

Le analisi del mercato indicano che, una volta attenuata la crisi, si assisterà probabilmente ad una riorganizzazione del tessuto imprenditoriale, che si manifesterà con la compressione del numero delle imprese ed il consolidarsi del fenomeno aggregativo.

Per tale ragione è indispensabile prestare sin da ora la massima attenzione a tutto ciò che il prolungarsi della crisi e la vigente strumentazione per la gestione delle situazioni di crisi determina sul tessuto imprenditoriale, con particolare riguardo ai soggetti che, pur nella sempre più crescente difficoltà, cercano di svolgere la propria attività nel rispetto delle regole.

A tal riguardo, vale la pena ricordare che di recente sono state introdotte novità normative (DL 83/2015) che consentono alle banche di rendere deducibili integralmente nell'esercizio in cui sono rilevate in bilancio le svalutazioni delle perdite su crediti (NPLs, Non Performing Loans) verso la clientela e le perdite realizzate mediante cessione a titolo oneroso.

Questa agevolazione è corretta perché consente alle banche di poter "alleggerire" i propri bilanci in tempi rapidi, in modo da poter liberare patrimonio per nuovi prestiti oppure per operazioni di ristrutturazione dei crediti problematici.

Finora, però, questi vantaggi sono stati trasferiti solo parzialmente al resto dell'economia. In particolare, per il settore delle costruzioni, le condizioni di accesso rimangono molto problematiche.

E' opportuno che le banche aumentino il loro impegno nell'accompagnare le imprese nel processo di ristrutturazione aziendale conseguente alla crisi.

### **Articolo 1 – Pegno mobiliare non possessorio**

La norma introduce uno strumento di garanzia dei crediti delle banche, prevedendo che il debitore possa costituire il pegno non possessorio sui beni mobili destinati all'esercizio dell'impresa, senza perderne il diritto all'utilizzo.

Il pegno non possessorio può costituire un utile strumento a disposizione delle imprese perché consente un impiego produttivo del bene, che facilita il proseguimento della continuità aziendale.

Il nuovo istituto desta perplessità nell'ipotesi in cui venga applicato anche ai finanziamenti in essere, perché rischia di amplificare la sproporzione contrattuale tra banca e impresa.

Il timore è che ci sia una indebita richiesta di adeguamento delle garanzie sui finanziamenti in essere, a fronte della costituzione dei nuovi pegni.

Occorre, quindi, valutare l'opportunità di prevedere una stretta vigilanza sull'operatività delle banche in modo da minimizzare questo rischio, garantendo la tutela dell'imprenditore che acconsenta all'apposizione di un vincolo patrimoniale su un bene produttivo.

In sostanza, desta preoccupazione la circostanza che, per i finanziamenti già in essere la banca possa richiedere la costituzione del pegno come ulteriore garanzia, che si aggiungerebbe a quelle già prestate dall'impresa.

⇒ **evitare ingiustificate richieste di adeguamento delle garanzie sui finanziamenti in essere**

### **Articolo 2 – Finanziamento alle imprese garantito da trasferimento di bene immobile sospensivamente condizionato**

Il DL Banche (DL n. 59/2016, all'art. 2) introduce il cosiddetto "**patto marciano**", ossia un accordo tra il cliente e il soggetto finanziatore relativo alla prestazione di garanzie a fronte di un finanziamento.

Nello specifico, la norma prevede che il contratto di finanziamento possa essere garantito dal trasferimento, in favore del creditore, della proprietà di un immobile o di un altro diritto immobiliare dell'imprenditore. Tale trasferimento si intende sospensivamente condizionato all'inadempimento del debitore.

Come beni che possono essere dati in garanzia, la norma prevede espressamente l'esclusione dell'abitazione principale dell'imprenditore, del coniuge e dei suoi parenti e affini entro il terzo grado.

Da una prima lettura della disposizione, per i finanziamenti in essere e qualora le parti decidano di sostituire il bene originariamente dato in garanzia (l'abitazione principale), sembrerebbe emergere la necessità di stipulare un atto notarile che preveda la **modifica delle condizioni contrattuali**.

Sembrirebbe che il debitore debba fornire una garanzia su di un immobile di pari valore: se ciò non accadesse, la banca potrebbe richiedere condizioni economico-finanziarie peggiorative (aumento del tasso d'interesse, aumento del costo delle commissioni, etc.).

Inoltre, si esprimono perplessità riguardanti la definizione di "inadempimento" contenuta nella norma: per i pagamenti mensili, bastano tre rate non pagate, anche non consecutive, per far sorgere, nei sei mesi successivi, il diritto della banca ad escutere la garanzia.

Sarebbe opportuno prevedere un allungamento delle tempistiche che configurano l'inadempimento, specie nell'ipotesi di rimborso mensile.

Infine, occorre vigilare sull'attuazione della norma, in modo che venga scongiurato il rischio che le banche procedano ad un indebito spossessamento dei beni dell'imprenditore, un'eventualità che comprometterebbe fortemente qualsiasi ipotesi di risanamento delle imprese in difficoltà.

- ⇒ **escludere il rischio di condizioni contrattuali peggiorative per l'imprenditore che, per i finanziamenti in essere, sostituisca l'abitazione principale originariamente data in garanzia con altri immobili**
- ⇒ **allungare le tempistiche di mancato pagamento che danno luogo ad inadempimento (da tre rate non pagate a sei rate, anche non consecutive)**
- ⇒ **garantire la vigilanza sull'applicazione della norma, evitando un ingiustificato spossessamento dei beni dell'imprenditore**

### **Articolo 3 – Registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi**

La disposizione prevede la creazione di un registro unico che raccolga le informazioni relative a tutte le procedure di insolvenza (procedure di fallimento, di concordato preventivo, di liquidazione coatta amministrativa, amministrazione straordinaria) e di ristrutturazione dei debiti (omologazione dei piani di ristrutturazione e di quelli di risanamento).

Tale modalità, sulla quale l'Ance esprime apprezzamento, appare coerente con il nuovo strumento del cd. "common" (piattaforma telematica gestita a livello nazionale

per la vendita dei beni nell'ambito delle procedure concorsuali), già prevista nell'ambito del Disegno di Legge Delega che dovrà riscrivere la disciplina delle procedure d'insolvenza, attualmente all'esame del Parlamento (Atto n. 3671/C).