

## AUDIZIONE ANCE SUI DISEGNI DI LEGGE 79, 788 E 1278

DISPOSIZIONI PER FAVORIRE LA DEFINIZIONE DELLE SOFFERENZE BANCARIE A CARICO DI FAMIGLIE E IMPRESE

DISPOSIZIONI VOLTE AD AGEVOLARE LE PROSPETTIVE DI RECUPERO DEI CREDITI IN SOFFERENZA E A FAVORIRE E ACCELERARE IL RITORNO IN BONIS DEL DEBITORE CEDUTO

MISURE IN MATERIA DI TUTELA DELLA PROPRIETÀ IMMOBILIARE SOTTOPOSTA A PROCEDURA ESECUTIVA

Maggio 2020

## Sommario

Premessa.....	3
La situazione del settore delle costruzioni.....	4
Gli effetti delle crisi finanziarie del 2007 e del 2012 sul credito al settore delle costruzioni.....	5
Le prospettive per il futuro alla luce della crisi COVID-19.....	5
Il DL Cura Italia, il DL Liquidità e il DL Rilancio: il completo disinteresse per le posizioni NPE pregresse .....	6
Evoluzione del mercato delle NPE .....	7
Gli effetti delle cessioni massive di NPE: prime evidenze.....	8
1.Effetti sugli istituti di credito .....	8
2.Effetti sul mercato reale .....	10
Meccanismi opachi nel mercato delle cessioni.....	10
La posizione dell'Ance sui DDL 79, 788 e 1278 e proposte per il lavoro di sintesi delle proposte	11

Illustre Presidente, Illustri Senatori,

L'Ance – Associazione Nazionale Costruttori Edili desidera ringraziare per l'invito a partecipare al ciclo di audizioni sui disegni di legge 79, 788, 1287 recanti rispettivamente "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese", "Disposizioni volte ad agevolare le prospettive di recupero dei crediti in sofferenza e a favorire e accelerare il ritorno in bonis del debitore ceduto" e "Misure in materia di tutela della proprietà immobiliare sottoposta a procedura esecutiva":

Nei paragrafi successivi si illustrerà la posizione associativa sulle *Non Performing Expositions* – NPE, in italiano "crediti deteriorati", evidenziando gli effetti economici e sociali derivanti da una gestione non corretta di queste posizioni creditorie problematiche: in questi ultimi quattro anni e mezzo, **già si sono avute profonde ripercussioni sul tessuto imprenditoriale nazionale e sulla vita delle famiglie coinvolte direttamente e indirettamente dalle cessioni massive di NPE.**

Senza dubbio, sulla scelta di cedere in blocco le posizioni deteriorate hanno influito le decisioni della Vigilanza europea di sviluppare una linea d'azione frenetica, finalizzata a ridurre, nel più breve tempo possibile, le NPE, senza preoccuparsi degli impatti sull'economia reale, sulle imprese, sull'occupazione, sulle famiglie, sulla società in generale.

L'ultima parte del documento vuole essere un commento ai tre Disegni di Legge sui quali l'Ance pone molte aspettative e contiene alcune proposte integrative per arrivare a un testo finale unico che, si auspica, venga approvato quanto prima.

## Premessa

Nel corso degli ultimi anni, l'Associazione Nazionale Costruttori Edili ha partecipato a diverse audizioni riguardanti le problematiche relative al mercato del credito e alla gestione delle Npe.

- A luglio 2011, l'Ance ha inviato una memoria al Senato della Repubblica a proposito **dell'Indagine conoscitiva sull'accesso al credito e sugli strumenti di finanziamento delle imprese con particolare riguardo alle PMI.** In quella sede, si erano evidenziati i gravi effetti che si stavano manifestando relativi alla crisi dei mutui subprime del 2008: *credit crunch* sulle imprese di costruzioni e le famiglie (informazioni desunte dai dati trimestrali di Banca d'Italia sui finanziamenti alle imprese e mutui alle famiglie per l'acquisto dell'abitazione), gli effetti distorsivi sul settore causati dall'Accordo di Basilea 2<sup>1</sup> e i rischi derivanti dall'implementazione di Basilea 3.
- A novembre 2017, il Vicepresidente Ance Ing. Rodolfo Girardi ha partecipato al ciclo di audizioni presso il Camera dei Deputati sulle Proposte di Legge 4352/C , 4424/C e

---

<sup>1</sup> Il documento contiene anche una disamina dei problemi legati ad alcune pratiche che le banche stavano attuando, pratiche in grado di determinare una fortissima restrizione del credito alle imprese edili (allungamento delle procedure decisionali dovute anche alla perdita di know how specialistico nella valutazione, diminuzione del tasso di finanziabilità -Loan to Value, difficoltà nel finanziamento del capitale circolante, esigenza di allungare i periodi di ammortamento dei mutui)

4607/C<sup>2</sup>, tre misure su cui l'Ance si è espressa in modo estremamente favorevole perché in grado di dare una soluzione efficace al problema del sovraindebitamento dei privati (imprese e famiglie), senza creare gli effetti fortemente distorsivi delle vendite massive di NPL ai fondi d'investimento. Purtroppo, quelle tre proposte normative non hanno visto la luce e non si è potuto arginare il fenomeno delle svendite dei crediti *non performing* da parte delle banche.

- A dicembre 2017, è stata inviata una memoria scritta alla **Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario**, in cui si sono evidenziate alcune problematiche<sup>3</sup> nel rapporto banca-impresa di costruzioni.
- Infine, l'Ance ha partecipato all'**Audizione sul DL 30 aprile 2019, n. 34, cosiddetto "Crescita"**, denunciando gli effetti fortemente negativi sull'economia dell'art. 23 sulle Cartolarizzazioni dei crediti *non performing*.
- Nel corso di approvazione dell'Art. 23 del DL 34/2019 sulle cartolarizzazioni, l'Ance ha promosso un apposito **Ordine del Giorno** che ha impegnato il Governo a monitorare le operazioni di cessione dei crediti attraverso cartolarizzazione e a riferire, ogni sei mesi, al Parlamento. L'impegno prevedeva che, se dal monitoraggio fosse emerso che le operazioni svolte avessero avuto esclusivamente finalità liquidatorie, e non di rifinanziamento, il Governo si sarebbe impegnato a modificare la norma. Purtroppo, non si è saputo più nulla della suddetta attività di monitoraggio.

## La situazione del settore delle costruzioni

L'impatto economico sul settore delle costruzioni della crisi iniziata nel 2007 è stato drammatico.

Il bilancio complessivo dei posti di lavoro persi nell'edilizia dall'inizio della crisi continua ad aumentare: **dall'inizio della crisi le costruzioni hanno perso circa 600.000 posti di lavoro.**

La crisi ha avuto profonde ripercussioni anche sulle imprese: **tra il 2008 ed il 2017, sono uscite dal settore delle costruzioni ben 130.000 imprese**, pari ad una perdita in termini percentuali del 20,5%.

Sono le imprese più strutturate a registrare le flessioni maggiori: in particolare, le imprese con un numero di addetti compreso tra i 2 e i 9 si sono ridotte di quasi un terzo. Ancora peggiore l'andamento delle medie imprese nella classe 10-49 addetti: in questa categoria ha cessato l'attività il 40% delle imprese operante nel settore.

Delle imprese più grandi, con più di 50 addetti, ne è scomparso il 27,5%.

---

<sup>2</sup> Proposte di Legge 4352/C, 4424/C E 4607/C "Disposizioni per l'estinzione agevolata dei debiti pregressi insoluti delle persone fisiche e delle piccole e medie imprese verso gli istituti di credito", "Disposizioni per favorire la definizione transattiva di debiti insoluti verso banche e intermediari finanziari", "Misure straordinarie in materia di sofferenze bancarie"

<sup>3</sup> Il documento contiene la descrizione di alcune pratiche (la legge che ha riformato il calcolo del tasso usura ha permesso che venisse creata la categoria "scoperto senza affidamento", caratterizzata da soglie usuarie, e, quindi, da imposizioni di interessi, molto più elevate; la gestione del conto corrente ipotecario; le problematiche relative al conteggio degli interessi sui mutui fondiari; la richiesta di fidejussioni sui fidi e sui mutui) e dei relativi effetti distorsivi sulle imprese di costruzioni.

A questa pesante eredità vanno ad aggiungersi le **drammatiche conseguenze della crisi epidemiologica** che stiamo attraversando, che metteranno in ginocchio innumerevoli realtà produttive.

Il Centro Studi Ance ha formulato due scenari alternativi: uno Soft, che prevede una fase di lockdown fino a maggio 2020 e una graduale ripresa delle attività economiche a partire da giugno 2020 fino alla ricostituzione delle normali condizioni, prevista a partire da gennaio 2021, e uno scenario Hard, con una fase di blocco delle attività, a fasi alterne, fino a settembre 2020 e una progressiva ripresa delle attività economiche solo da ottobre 2020 con un lento recupero della normalità (da ottobre 2021);

Nello scenario Soft, la stima è di un forte calo negli investimenti per il 2020 (-10,1%) e un piccolo recupero nel 2021 (+2,7%), del tutto insufficiente a recuperare la perdita subita nell'anno in corso.

Nello scenario peggiore, invece, al crollo degli investimenti nel 2020 (-27,6%), seguirà un'ulteriore caduta nel 2021 (-19,1%).

## Gli effetti delle crisi finanziarie del 2007 e del 2012 sul credito al settore delle costruzioni

Uno dei problemi più gravi che ha dovuto affrontare il settore delle costruzioni nel periodo della crisi economico-finanziaria degli ultimi dieci anni è stato il rapporto con il settore bancario. Si è trattato di un vero e proprio consolidarsi di una forte avversione al rischio da parte delle banche verso il settore delle costruzioni che si è riflessa in una percezione dei rischi spesso volte distorta e amplificata.

Il risultato finale è stato un restringimento quantitativo del mercato (*credit crunch*) senza precedenti: basti pensare che tra il 2007 e il 2017 **i finanziamenti erogati alle imprese per investimenti in edilizia residenziale sono diminuiti del 77%**, passando da circa 31,5 miliardi nel 2007 ad appena 7,5 miliardi circa nel 2017.

**Anche per il settore non residenziale** i rubinetti del credito si sono chiusi, passando dai 21 miliardi erogati nel 2007 a quasi 9 miliardi erogati nel 2017, con **una diminuzione di circa il 60%**.

I dati relativi al 2019 indicano il permanere di situazioni di difficoltà nell'accesso al credito, con una diminuzione complessiva di finanziamenti destinati a investimenti in costruzioni ancora del 14,4%.

## Le prospettive per il futuro alla luce della crisi COVID-19

In una recente analisi sugli effetti del Covid-19, il Cerved<sup>4</sup> ha evidenziato che **i settori altamente indebitati risentiranno maggiormente della crisi**: quando l'economia si trova ad affrontare un rischio di recessione, la riduzione dei flussi di cassa in entrata porta a conseguenze negative in

---

<sup>4</sup> Cerved – "The impact of Coronavirus on Italian non-financial corporates" – Marzo 2020

termini di margini e redditività. Al peggioramento del capitale circolante, c'è, purtroppo, una strada obbligata: l'aumento ulteriore dell'indebitamento, attraverso il ricorso, nella maggior parte dei casi, a debito a breve termine. Una scelta di questo tipo può creare ulteriori squilibri nella gestione d'impresa e compromettere le opportunità di ripresa.

Il settore delle costruzioni è stato già gravemente colpito dalle precedenti crisi finanziarie del 2008 e 2012 e, all'inizio della crisi epidemica, il gap da colmare rispetto a 12 anni fa era ancora molto ampio (-30%).

Oggi il comparto edile, caratterizzato da una crescita stagnante, da un'elevata leva finanziaria e da alti costi fissi, potrebbe assistere ad un'ulteriore riduzione dei margini.

Le stime del Cerved parlano chiaro: il rallentamento dell'economia spingerà le aziende a generare una significativa quantità di debito, facendo leva sulla struttura finanziaria. **Il rapporto tra l'indebitamento finanziario netto e l'equity**, sia nello scenario peggiore, che in quello meno avverso, **subirebbe un peggioramento sensibile** per il settore delle costruzioni, fino a raggiungere livelli di guardia.

La compressione dei margini e l'aumento dei tassi d'interessi, dovuto al maggior rischio, potrebbero comportare problemi per il servizio del debito.

**Gli effetti sulla probabilità di default sarebbero devastanti:** la rischiosità del settore edile aumenterebbe dall'11% (scenario meno avverso) al 15% nello scenario peggiore.

## Il DL Cura Italia, il DL Liquidità e il DL Rilancio: il completo disinteresse per le posizioni NPE pregresse

Tra i mesi di marzo e maggio 2020, il Governo con il DL Cura Italia, il DL Liquidità e il DL Rilancio ha previsto una serie di misure per sostenere le imprese in termini di liquidità, ma **le norme contenute nei suddetti decreti escludono esplicitamente le imprese che, già prima della pandemia, erano in difficoltà finanziaria.**

Si pensi, ad esempio, alle misure previste dall'art. 13 del DL Liquidità che regola il rilascio della garanzia pubblica attraverso il Fondo di garanzia PMI: solo le imprese *in bonis*, o al più classificate come inadempienze probabili e/o scadute non prima del 31 gennaio 2020, potranno usufruire delle opportunità messe in campo dal Governo.

Rimangono escluse, quindi, tutte quelle imprese che, seppur alle prese con difficoltà finanziarie, il più delle volte connesse alla crisi economica, sono ancora realtà produttive vive e che, alla luce dell'attuale contesto epidemico, non riusciranno a sopravvivere. Anche imprese sane dal punto di vista economico, ma in crisi a causa di un mero problema di liquidità non risolto in tempo utile, sono escluse da qualunque azione di sostegno.

Gli ultimi dati disponibili di Banca d'Italia pubblicati nel Rapporto sulla stabilità finanziaria parlano di 50 miliardi di sofferenze presenti nei bilanci delle banche a dicembre 2019 facenti capo alle imprese, di cui 14 mld riferibili al settore delle costruzioni.

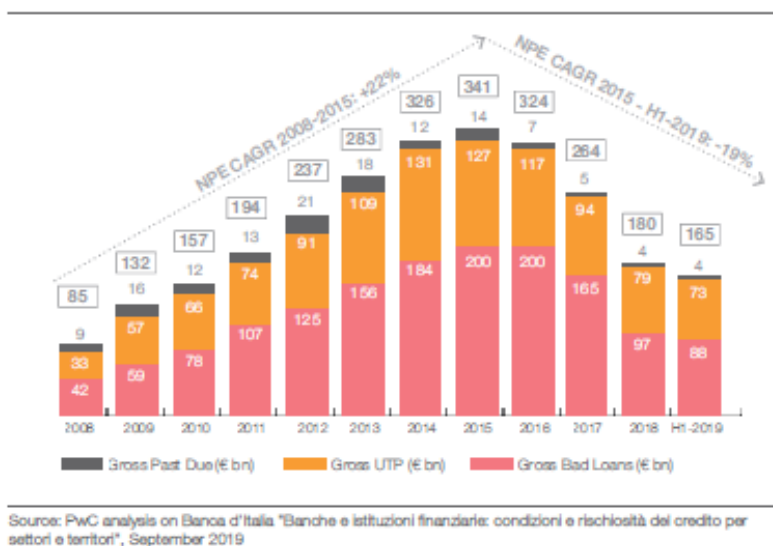
Si tratta di imprese che hanno di fronte a sé due diverse possibilità:

- ✓ **ricontrattare con gli istituti di credito un piano di rientro a medio-lungo termine** che possa aiutare l'impresa a onorare il proprio debito senza compromettere l'attività d'azienda;
- ✓ **essere cedute a soggetti specializzati**, fondi d'investimento speculativi o servicer, il cui obiettivo non è certamente la salvaguardia del tessuto produttivo del Paese.

## Evoluzione del mercato delle NPE

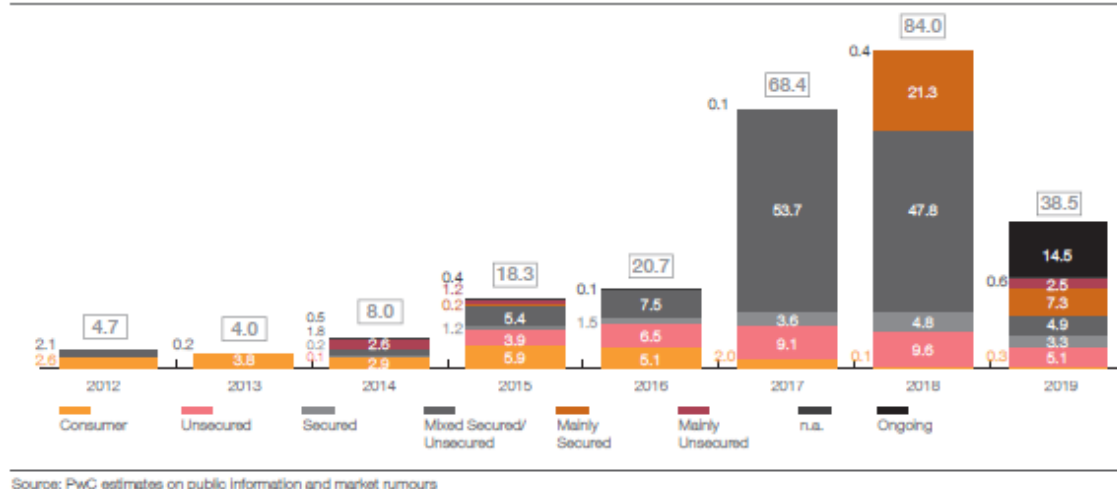
La cessione dei crediti deteriorati a soggetti specializzati è stata la soluzione più seguita negli ultimi anni, perché, applicando le indicazioni europee sulla dismissione di NPE, è quella che ha consentito agli istituti di credito di liberare in maniera più celere i propri bilanci dalle posizioni deteriorate.

Secondo Price Waterhouse Coopers-PWC<sup>5</sup>, i volumi di NPE italiani hanno registrato una significativa diminuzione negli ultimi quattro anni. Partendo da un totale di **341 miliardi di euro** di valori di libro (*Gross Book Value - GBV*) a fine 2015, il valore degli NPE è progressivamente diminuito, raggiungendo **165 miliardi di euro** a giugno 2019. Nella figura è rappresentato l'andamento del volume lordo di sofferenze (*bad loans*), inadempienze probabili (*Unlikely To Pay*, UTP) e scaduti/sconfinamenti (*Past due*).



<sup>5</sup> PWC – "The Italian NPL Market - Another Brick in the Wall" – Dicembre 2019

Volume di transazioni di NPE in Italia (in miliardi di euro)



Per PwC, le cessioni di NPE sono in forte crescita dal 2015, quando le transazioni sono salite a circa 18 miliardi di euro in termini di valore contabile lordo (GBV), e hanno raggiunto il loro picco alla fine del 2018 (circa 84 miliardi di euro). Nel complesso, il mercato ha cumulato più di 270<sup>6</sup> miliardi di euro di cessioni a partire dal 2015, e quasi 65 miliardi di euro di transazioni sono già state chiuse nel 2019 e previste per il 2020. La creazione delle GACS e l’art. 23 del DL Crescita sulle cartolarizzazioni hanno senza dubbio dato un impulso fortissimo alle cessioni.

Secondo PwC, *“il rinnovamento del GACS, l’elevato livello stock di UTP e la creazione di un mercato secondario saranno i fattori chiave per le prossime cessioni di NPE”*.

Gli effetti delle cessioni massive di NPE: prime evidenze

1.Effetti sugli istituti di credito

I bilanci bancari hanno risentito di questa spinta europea alla vendita accelerata degli NPE.

Senz’ombra di dubbio, c’è stato un alleggerimento delle posizioni *non performing*, ma questo processo è stato molto costoso perché la vendita massiva è avvenuta a prezzi di vera e propria “svendita”<sup>7</sup>, con conseguenti forti perdite a carico degli azionisti, ossia di quei risparmiatori che sono stati chiamati, a più riprese, a farsi carico di impressionanti ricapitalizzazioni. Il corso odierno dei titoli azionari delle banche, complice anche la crisi epidemica, sono a dei valori assolutamente non paragonabili rispetto ai valori del 2006: *l’operazione di “alleggerimento” non ha creato valore per gli azionisti-risparmiatori*.

<sup>6</sup> Secondo stime attendibili, il 30% delle vendite di NPE riguardano crediti di imprese del settore delle costruzioni.

<sup>7</sup> Paolo Carriere – “NPL: una emergenza nazionale. Sospendere le cartolarizzazioni?” – [www.dirittobancario.it](http://www.dirittobancario.it)

TASSI DI RECUPERO PER TIPOLOGIA DI CHIUSURA: RECUPERI IN VIA ORDINARIA E ATTRAVERSO CESSIONE SUL MERCATO (numero di posizioni, milioni di euro e valori percentuali)<sup>8</sup>

Anno di uscita	TOTALE				di cui: posizioni non oggetto di cessione		di cui: posizioni cedute a terzi sul mercato		
	Tasso di recupero (%)	Posizioni chiuse		Tasso di recupero (%)	Posizioni chiuse		Tasso di recupero (%)	Posizioni chiuse	
		Importo (€/mln)	Numero		Importo (€/mln)	Numero		Importo (€/mln)	Numero
2006	48,0	9.039	198.588	48,4	8.803	183.345	30,2	236	15.243
2007	46,0	8.742	161.209	50,1	7.443	135.983	22,1	1.299	25.226
2008	44,4	6.580	123.615	44,8	6.225	110.509	37,4	355	13.106
2009	49,3	6.109	133.976	50,0	5.893	117.707	28,9	216	16.269
2010	48,6	6.667	128.168	49,3	6.454	108.591	26,7	213	19.577
2011	45,4	8.718	145.538	46,1	8.442	127.922	23,3	276	17.616
2012	49,0	7.472	128.653	53,0	6.207	102.510	29,8	1.266	26.143
2013	45,5	7.683	112.331	46,9	7.229	96.714	23,8	454	15.617
2014	34,0	13.613	287.685	39,0	9.463	241.056	22,4	4.150	46.629
2015	35,4	13.258	257.965	44,9	8.157	180.898	20,3	5.101	77.067
2016	34,5	16.712	278.584	43,5	9.155	99.925	23,5	7.557	178.659
2017	30,4	43.360	370.741	44,3	10.349	110.205	26,1	33.011	260.536
2018	32,6	78.017	441.621	45,9	10.794	92.919	30,4	67.223	348.702
<b>Totale</b>		<b>225.970</b>	<b>2.768.674</b>		<b>104.614</b>	<b>1.708.284</b>		<b>121.356</b>	<b>1.060.390</b>
<b>Media</b>	<b>36,4</b>	<b>17.382</b>	<b>212.975</b>	<b>46,2</b>	<b>8.047</b>	<b>131.406</b>	<b>28,0</b>	<b>9.335</b>	<b>81.568</b>

Fonte: Elaborazioni su dati Centrale dei rischi.

Questo fenomeno è avvenuto nonostante norme fiscali a sostegno delle banche che hanno facilitato l'assorbimento di perdite patrimoniali.

Le norme sulle GACS e sulla cartolarizzazione hanno fatto il resto.

E' lecito chiedersi se questa strategia di considerare il problema degli NPE come esclusivo delle banche abbia avuto successo. Da parte del Legislatore, l'aver considerato come bene primario esclusivamente la stabilità del sistema bancario, ha causato importanti ripercussioni negative sul sistema imprenditoriale, che non è stato altrettanto tutelato.

Chi ha tratto vantaggio da questa operazione di dismissione accelerata sono, senz'ombra di dubbio, i **fondi d'investimento speculativi, il più delle volte esteri, e servicer**<sup>9</sup>, che, approfittando della necessità delle banche di ridurre rapidamente l'**NPL Ratio**, usufruendo, peraltro, **della garanzia dello Stato**, hanno potuto contare su **prospettive uniche nei propri margini di profitto**<sup>10</sup> e nella riduzione del rischio.

<sup>8</sup> Banca d'Italia – "Note di stabilità finanziaria e vigilanza N. 18" - Dicembre 2019

<sup>9</sup> Paolo Angelini, attuale Capo della Vigilanza di Banca d'Italia, in un Convegno del 2018, ha evidenziato "che le cessioni massive non sono una mano santa se non per chi compra a 10 quello che vale 40".

<sup>10</sup> Ibidem

## 2. Effetti sul mercato reale

Il Legislatore europeo e quello nazionale<sup>11</sup> non hanno finora considerato le ricadute economiche e sociali di questa miope strategia di svendita, come se dietro a quell' "asettico" acronimo di NPE non ci fossero imprese e famiglie.

A dir la verità, a fine 2017, il Senato della Repubblica aveva provato a limitare i danni, con diverse proposte di legge per il cosiddetto "Giubileo bancario", sulle quali l'Ance aveva dato un giudizio molto positivo: ma tutte queste proposte sono rimaste tali, non c'è stato alcun seguito, nonostante un apparente, ampio appoggio da parte delle forze politiche governative e dell'opposizione.

Questo ricorso a "svendite" massive di NPE, ha indotto le banche a trascurare le opportunità che avrebbero potuto derivare dalla loro valorizzazione e dal recupero interno. Questa strategia ha privato molti Istituti delle strutture interne dedicate alla valorizzazione, con la conseguenza che la nuova e profonda crisi che si sta scatenando in questi mesi troverebbe le banche impreparate.

Questo aspetto non è assolutamente da trascurare: **le principali banche italiane hanno stimato un aumento del flusso di nuove NPE post-Covid in un range tra l'8% e il 10% del portafoglio crediti complessivo, pari a circa 120-130 miliardi di euro**<sup>12</sup>.

Se si realizzassero le stime di default del Cerved, per il solo settore delle costruzioni si parlerebbe di un aumento delle crisi aziendali nell'ordine dell'11% (scenario meno avverso) o del 15% nello scenario peggiore, ossia di **55-60.000 altre imprese, che si andranno ad aggiungere alle 130.000 sconfitte dalla crisi negli ultimi 10 anni.**

**Valori che testimoniano il fenomeno di profonda de-industrializzazione del settore.**

Ma le imprese ancora vive, ma in crisi dal punto di vista finanziario, che prospettive avranno? Su quali strumenti e su chi potranno contare per poter risolvere le difficoltà?

Ad oggi, la risposta non c'è.

**Per questa ragione, le proposte di legge in discussione oggi possono costituire un punto di ripartenza per il Paese, sia dal punto di vista economico, che da quello sociale.**

## Meccanismi opachi nel mercato delle cessioni

Molte imprese associate hanno evidenziato l'**opacità nella fase di cessione**, perché la Legge non obbliga la banca-cedente a comunicare l'operazione al soggetto ceduto. Sembra assolutamente paradossale, ma molte imprese sono state iscritte in Centrale Rischi perché, ignare della

---

<sup>11</sup> La BCE ha pubblicato nel marzo 2017 le "Linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL)" in cui c'era un esplicito invito a valutare tutte le procedure di recupero, prestando attenzione per le strategie di valorizzazione interna. L'Addendum alle Linee Guida del marzo 2018 ha completamente cambiato orientamento, prescrivendo alle banche un percorso molto rigido nella soluzione del problema. Al riguardo, è molto interessante l'audizione dell'ex Responsabile della vigilanza Ssm della Bce Daniele Nouy: incalzata da alcuni parlamentari, la Nouy ammise che non erano state fatte analisi d'impatto sugli effetti economici dell'Addendum.

<sup>12</sup> Luca Davi, Stefano Elli – "PMI, ondata d'insolvenze verso le banche" - Sole 24 Ore – 10 maggio 2020

cessione, hanno continuato a pagare sul “vecchio” conto corrente, non sapendo che il rapporto sottostante era cambiato.

Altre imprese hanno denunciato **comportamenti vessatori da parte di alcuni soggetti cessionari nelle richieste di rientro dal debito**, richieste assolutamente ingiustificate se non finalizzate a massimizzare il rendimento dell’investimento del cessionario.

In altri casi, le imprese si sono scontrate con l’assoluta **impreparazione e superficialità da parte di questi soggetti nella gestione dei rapporti**: imprese *in bonis* trattate come soggetti falliti, senza alcuna considerazione per gli effetti reali, sulla normale attività d’impresa, delle pressanti richieste di danaro.

Accanto a operatori strutturati, esistono tanti soggetti improvvisati che non dovrebbero occuparsi di situazioni così delicate.

Infine, è anche emerso che alcuni soggetti non sarebbero in possesso della licenza bancaria e che, quindi, sarebbero impossibilitati a rinegoziare-ristrutturare i crediti<sup>13</sup>.

Si avverte sempre più la necessità della creazione di **fondi di turnaround**, soggetti specializzati, pazienti, esperti, disponibili a mettere in campo meccanismi e schemi operativi finalizzati ad agevolare il ritorno alla profittabilità delle imprese in un tempo congruo.

Più volte Banca d’Italia ha speso parole su questo tema, senza mai, però, imporre al mercato la sua visione. Spesso, la BCE e la Banca centrale nazionale hanno provato, timidamente, a far intravedere una via diversa. Ma, subito dopo, hanno ripreso a battere la via “ortodossa” della cessione massiva da effettuare nel più breve tempo possibile.

**Serve coraggio per uscire da queste sabbie mobili.**

Il *commitment* che oggi questa Commissione dovrebbe porsi è di **arrivare, nel più breve tempo possibile, ad una proposta unica, efficace, completa sulle NPE e che il Parlamento la approvi il più presto possibile.**

Solo così si potrà dare un significato concreto alla parola “rilancio” e una speranza reale alle imprese, alle famiglie, al Paese.

## La posizione dell’Ance sui DDL 79, 788 e 1278 e proposte per il lavoro di sintesi delle proposte

L’Ance esprime un giudizio di apprezzamento per tutte e tre le proposte di legge in discussione e approva lo sforzo di sintesi in un unico Disegno di Legge che la Commissione sta svolgendo.

L’Associazione apprezza il cambio di prospettiva contenuto nei 3 DDL in oggetto perché finalmente si è deciso di sposare il punto di vista anche del debitore (*debtor level approach*), finora completamente ignorato dal Legislatore.

---

<sup>13</sup> Nel corso del dibattito relativo all’approvazione dell’articolo 23 del DI 34/20198 cosiddetto Crescita, una delle tesi a favore delle cartolarizzazioni era che questi soggetti specializzati avrebbero potuto attuare politiche di ristrutturazione del credito molto più facilmente rispetto alle banche: questa tesi sembra essere sconfessata da ciò che sta emergendo nella realtà.

Mettersi nei panni del debitore è stato, finora, considerato un fardello; si è ignorato volutamente che il rapporto di credito sia una relazione tra due soggetti, con pari dignità. Volutamente, si sono trascurate le delicate conseguenze, ricadute e significati, anche culturali, dell'essere debitore, sia come impresa, che come famiglia.

Questo importante cambiamento contenuto nelle proposte normative, se diventerà realtà, avviene in un momento strategico in cui c'è estrema necessità di tutela del tessuto produttivo fragile del Paese che, dopo 10 anni di crisi, deve affrontare un ulteriore *tsunami*.

La crisi epidemiologica potrebbe comportare un peggioramento della qualità creditizia delle imprese, come peraltro sottolineato dalla stessa Banca d'Italia nell'ultimo Rapporto sulla Stabilità Finanziaria, secondo cui è plausibile che nei prossimi mesi si verifichi un peggioramento della qualità delle posizioni classificate come inadempienze probabili.

Se così sarà, è bene che anche tutte quelle imprese che peggioreranno il proprio merito creditizio potranno contare su una strada diversa rispetto a quella della cessione a fondi speculativi.

È strategico, quindi, **creare un percorso alternativo alla vendita in blocco ai fondi specializzati ed offrire alle imprese già cedute di chiudere la propria posizione debitoria e tornare *in bonis***.

Nel merito, i disegni di legge si differenziano tra loro, in quanto intervengono in diversi momenti della gestione delle posizioni deteriorate. La loro sintesi in una norma unica potrà permettere di affrontare tutte le problematiche, salvaguardando i legittimi diritti del soggetto creditore e del debitore in un'ottica, però, di riequilibrio delle reciproche posizioni.

---

## DDL 79 "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese"

Il DDL 79 appare il progetto di legge più strutturato e completo e potrebbe costituire la base su cui effettuare la sintesi.

L'obiettivo della norma è condivisibile: riconoscere al debitore la possibilità di concordare con la banca, o l'intermediario finanziario, una transazione stragiudiziale per la restituzione a saldo e stralcio di quanto dovuto per un importo non inferiore al valore netto di bilancio della propria esposizione al 31 dicembre 2019.

In questo caso, il processo si origina con la proposta di transazione da parte del debitore in sofferenza, o Utp, al soggetto creditore: questa soluzione permette di superare alcune resistenze (condivisibili) del sistema bancario rispetto ad alcune proposte di legge presentate nel 2017 che obbligavano gli istituti a comunicare/notificare al soggetto debitore le intenzioni di cessione della posizione.

La proposta appare equilibrata: i debitori possono definire il loro debito a un valore non inferiore al valore netto di bilancio iscritto dalla banca (art. 2), e quest'ultima può usufruire di un

regime fiscale agevolato che contempra la deducibilità fiscale della perdita, immediata e opportunamente maggiorata (art. 6).

**Proposta:**

Sarebbe anche plausibile prevedere un **obbligo** per il soggetto creditore ad accettare la proposta transattiva **qualora il debitore riconosca una maggiorazione** (per esempio del 10%) **sul valore di libro** comunicato dalla banca.

L'obiettivo è, quindi, quello di **mantenere il rapporto banca-impresa**, evitando di far intervenire il fondo specializzato a cui le banche tendono a cedere le posizioni deteriorate, **riuscendo in questo modo, a tutelare sia la continuità aziendale, che gli interessi degli istituti di credito.**

In questo contesto, l'Art. 4 è di grande importanza per il settore delle costruzioni perché permetterebbe di rinegoziare il debito attraverso un allungamento delle scadenze di restituzione fino a 20 anni, concedendo tempo prezioso per riorganizzare l'attività di vendita di posizioni incagliate.

**Proposta:**

Sarebbe opportuno **ampliare la platea dei possibili fruitori di tale norma, includendo anche le imprese i cui crediti deteriorati si siano trasformati in sofferenze anche nel corso della crisi pandemica. La soluzione normativa deve impedire il presentarsi di casi di *moral hazard* da parte del debitore.**

Molto importante quanto statuito all'art. 7 e all'art. 9 sulla cedibilità del credito a terzi e sull'obbligo di informare per iscritto il debitore riguardo la volontà di cedere il credito e il prezzo di cessione<sup>14</sup>.

**Proposta:**

Sarebbe importante riconoscere al soggetto debitore una sorta di **diritto di prelazione nel riacquisto del credito**, attraverso il pagamento dell'equivalente del prezzo di cessione comunicatogli dalla banca.

La previsione dell'**esdebitazione** all'art. 10, secondo cui "*l'avvenuto pagamento del debito comporta l'automatica cancellazione dalla posizione di sofferenza del debitore segnata nella Centrale dei Rischi della Banca d'Italia*", è di fondamentale importanza.

---

## Il DDL 788 "Disposizioni volte ad agevolare le prospettive di recupero dei crediti in sofferenza e a favorire e accelerare il ritorno in bonis del debitore ceduto"

Il DDL 778 si riferisce a tutte quelle imprese che sono già state cedute a fondi specializzati.

---

<sup>14</sup> Su questo problema di comunicazione della cessione, vedere il paragrafo "Comportamenti vessatori da parte dei soggetti cessionari"

Il testo prevede che l'impresa ceduta possa avere la possibilità di poter estinguere il proprio debito mediante pagamento di un importo pari al prezzo di acquisto della posizione debitoria da parte della società cessionaria, maggiorato del 20%.

L'importanza dell'obbligo di comunicazione al debitore dell'avvenuta cessione del credito è, come si è già detto, un punto molto importante (ad oggi, spesso le imprese si trovano a dover dialogare con un interlocutore diverso, il soggetto cessionario, senza neanche saper nulla dell'avvenuta operazione di cessione!), ma **la previsione secondo cui l'estinzione possa avvenire soltanto a saldo e stralcio appare molto limitativa.**

**Proposta:**

Sarebbe opportuno prevedere per le imprese in difficoltà, che difficilmente avranno a disposizione la liquidità necessaria per estinguere il debito, un **piano di rientro a medio lungo termine** uguale a quello previsto dall'art.4 del DDL 79, soprattutto in un contesto come quello attuale acuito dalle conseguenze dell'epidemia Covid 19 che ha costretto gran parte delle imprese al blocco delle attività. Tale previsione permetterebbe la tutela della continuità aziendale.

Anche in questo caso sarebbe opportuno un **ampliamento della platea di imprese ammissibili** (il testo prevede che, per accedere alla misura il credito ceduto, sia stato classificato come deteriorato tra il 1° gennaio 2015 e il 31 dicembre 2018), anche in virtù della repentina accelerazione nella cessione dei crediti che le banche hanno effettuato negli ultimi due anni.

---

### DDL 1278 "Misure in materia di tutela della proprietà immobiliare sottoposta a procedura esecutiva"

Lo scopo principale del **DDL 1278** è di tutelare quelle situazioni in cui l'oggetto del credito sia costituito da un prestito immobiliare, quando l'immobile sia l'unico di proprietà del debitore, il quale vi risiede con il proprio nucleo familiare, al fine di scongiurare la perdita del luogo di abitazione.

La previsione secondo cui la banca, prima di procedere al pignoramento dell'immobile, presenti al debitore una procedura di ristrutturazione del debito è assolutamente condivisibile e opportuna per tutelare il debitore.

\*\*\*

*Considerata l'importanza dei suddetti Disegni di Legge e il rischio che il contesto pandemico comporti un peggioramento del merito creditizio delle imprese, l'Ance auspica che le previsioni ivi contenute siano applicate nel più breve tempo possibile, anche prevedendo delle corsie preferenziali attraverso veicoli legislativi in via di approvazione.*