

Analisi e proposte ABI al Decreto-Legge 3 maggio 2016, n. 59 – “Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione.”

Il Decreto Legge n. 59/2016 prevede disposizioni volte al sostegno alle imprese e di accelerazione del recupero dei crediti, nonché misure in favore degli investitori in banche in liquidazione ed altre disposizioni finanziarie.

Il documento riporta di seguito considerazioni e proposte di integrazione del testo del DL in commento in base ad un ordine di rilevanza e dunque di priorità per il settore bancario. Vengono perciò in primo luogo affrontate le disposizioni contenute nell' art. 12, volte a favorire i processi aziendali di riorganizzazione e ristrutturazione attraverso misure che agevolino il ricorso al Fondo di solidarietà.

ART. 12 - Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione professionale del personale del credito

La norma prevede che – limitatamente agli anni 2016 e 2017 – l'accesso al fondo esuberi possa essere esteso dai cinque anni attuali a sette, subordinandone l'applicazione alla emanazione di un decreto interministeriale (Lavoro e MEF) da adottarsi entro trenta giorni dalla entrata in vigore del decreto qui in commento e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Si rende opportuno che la misura sia estesa anche al 2018, tenuto conto che i processi aziendali di riorganizzazione/ristrutturazione sottostanti all'utilizzo di questo ammortizzatore sociale si sviluppino su un arco pluriennale, che il 2016 è in corso e la sottoscrizione dei necessari accordi sindacali richiede del tempo.

Inoltre, per agevolare la gestione degli esuberi per tutte le banche operanti in Italia occorre che la misura sia estesa anche al Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione professionale del personale del settore bancario del Credito Cooperativo.

Le prestazioni straordinarie dei Fondi di solidarietà – che hanno fin qui consentito alle Banche di gestire le ristrutturazioni in modo socialmente sostenibile e senza ingenerare “allarmi” e possibili crisi di sfiducia da parte dei mercati/clientela - sono state fino ad oggi interamente finanziate dalle aziende interessate con costi che già negli ultimi si sono rivelati non più “coerenti” con la redditività delle Banche, tanto che spesso negli accordi sindacali si prevede il ricorso a queste prestazioni solo per periodi inferiori alla loro attuale durata massima (5 anni) proprio per la loro eccessiva onerosità.

Quindi il prolungamento della durata delle medesime prestazioni straordinarie realizzato nel DL n. 59/2016 per essere efficace richiede di essere necessariamente accompagnato da una riduzione degli oneri correlati.

Infatti le banche sostengono interamente a proprio carico tutti gli oneri per gestire i propri esuberi attraverso le prestazioni straordinarie dei Fondi senza che i dipendenti beneficino delle prestazioni pubbliche (alimentate dal predetto contributo): appare quindi coerente che – almeno provvisoriamente – le banche che utilizzano lo strumento delle prestazioni straordinarie siano quantomeno

“alleggerite” degli oneri relativi al finanziamento dei trattamenti per la gestione degli esuberi di altri settori produttivi.

A tal fine – tenuto conto dell’articolato processo di riorganizzazione/ristrutturazione, stimolato anche da specifici interventi legislativi che coinvolge le banche e dei significativi oneri che nel contempo le stesse stanno sostenendo direttamente volti a garantire fiducia, stabilità e solidità del sistema nell’interesse diffuso anche di imprese e famiglie - si rende opportuno, in via transitoria ed eccezionale, quale misura di contenimento degli oneri per il settore medesimo, esonerare le banche dal versamento della citata contribuzione relativa alle prestazioni pubbliche non utilizzate.

In subordine, si chiede che quantomeno le banche che utilizzeranno le prestazioni straordinarie dei Fondi di solidarietà siano esonerate per un arco di tempo (ad es. un triennio) dal versare la contribuzione a finanziamento dei trattamenti pubblici (già indennità di disoccupazione, ora NASpI) per disoccupazione involontaria di cui all’art. 2, comma 25, L. 28 giugno 2012, n. 92.

In alternativa può prevedersi che le banche continuino a versare l’ordinario contributo di cui all’art. 2, comma 25, L. 28 giugno 2012, n. 92, destinandolo ai Fondi di solidarietà di settore. Tale contributo verrà utilizzato per concorrere al finanziamento delle prestazioni straordinarie dei dipendenti dell’azienda medesima, che – come detto – non beneficino degli ammortizzatori pubblici.

In merito alla copertura delle misure proposte si rinvia a quanto indicato successivamente, alla fine del commento relativo all’art 11, punto 5.

Infine si rende opportuno che il Decreto interministeriale previsto per rendere operative le previsioni abbia natura “direttoriale” (d’altra parte come già previsto nell’art. 26 del D.Lgs. n. 148/2015 relativo ai Fondi di solidarietà) così da rendere più celere l’iter di attuazione della norma e la sua conseguente operatività, tenuto conto che nell’esperienza fin qui maturata gli iter ordinari di adozione dei Decreti interministeriali relativi ai Fondi di solidarietà di settore hanno richiesto tempi di emanazione ben più lunghi dei 30 giorni previsti dal decreto in esame (fino a 18 mesi).

ART. 11 - Attività per imposte anticipate

1. Premessa

La disposizione dell’art. 11 è volta a superare le criticità sollevate dalla Commissione europea in merito alla legittimità, sotto il profilo della compatibilità con la disciplina degli aiuti di Stato, della convertibilità, al verificarsi di determinate condizioni, in crediti d’imposta delle DTA cc.dd. “qualificate” ai sensi del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225 e successive modifiche e integrazioni. Si tratta delle DTA relative a rettifiche di valore su crediti, avviamento e altre attività immateriali.

In particolare, la disposizione legislativa consente di mantenere la piena computabilità delle DTA nel patrimonio di vigilanza attraverso il pagamento, da parte delle banche, di un canone, di natura opzionale, per ciascun anno nel quale risultano iscritte in bilancio DTA "qualificate".

Il canone:

- è determinato annualmente applicando l'aliquota dell'1,5% alla differenza, se positiva, tra l'ammontare delle attività per imposte anticipate e le imposte versate. Ove tale differenza risulti negativa, il pagamento del canone non è dovuto, ferma restando la computabilità delle DTA nel patrimonio di vigilanza
- va corrisposto entro il termine di versamento a saldo delle imposte sui redditi, a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2015 fino all'esercizio in corso al 31 dicembre 2029.

L'opzione è irrevocabile e deve essere esercitata entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge, secondo modalità che saranno stabilite con un Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate.

2. Problematiche applicative

La nuova normativa necessita di una serie di chiarimenti per giungere alla corretta determinazione del canone annuo. L'esigenza di una cornice applicativa definita e certa mal si concilia con il termine ravvicinato previsto dalla disposizione per operare la scelta in merito all'esercizio dell'opzione (30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legge) e con la circostanza che detto termine non tiene conto della possibilità che, in sede di conversione del decreto legge, le Camere possano apportare modifiche.

Peraltro, si dovrebbe opportunamente tenere presente che tale cornice applicativa non potrà comunque dirsi certa fino alla pubblicazione del citato provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate, che auspicabilmente, dovrà fornire alcuni necessari chiarimenti sulla composizione della base imponibile. A titolo meramente esemplificativo si evidenziano alcuni elementi non chiari nella determinazione del canone annuo quali:

- il computo tra le imposte versate anche degli acconti di imposta 2008 versati nel 2007;
- il computo tra le imposte versate delle imposte estere segnatamente le imposte pagate dalle stabili organizzazioni estere di banche italiane e ritenute alla fonte subite su redditi esteri;
- il riferimento temporale delle imposte versate a saldo nel 2016 con riferimento all'esercizio 2015: non è chiaro se debbano essere computate in diminuzione della base imponibile 2015 o 2016.

3. Proposte di miglioramento

Il canone di garanzia assolve una finalità simile a quella di un canone assicurativo che copre dal rischio di non liquidazione e incasso delle DTA. In tale ottica appare non razionale applicarlo retroattivamente a partire dall'esercizio in corso il 31 dicembre 2015. Per ovviare a questa incongruenza e per arrivare a un quadro definito in cui operare la scelta sarebbe auspicabile che, in sede di conversione del decreto legge, l'entrata in vigore della disposizione in commento venga

prorogata di un anno (quindi, a decorrere dal 2016). Per compensare le minori entrate per il 2016 (canone 2015) dovute alla nuova decorrenza della disciplina, si potrebbe prevedere un versamento in acconto pari al 100% del canone dovuto per il 2016 e che sarebbe stato versato nel 2017. Se tale soluzione fosse ritenuta viabile, il termine per l'esercizio dell'opzione di pagamento del canone potrebbe essere fissato prima della scadenza dell'acconto stesso.

Ulteriori proposte per la razionalizzazione della base di determinazione del canone potrebbero essere:

- la definizione della base di determinazione ha accolto il principio di considerare le imposte a livello consolidato allineandosi quindi alla prassi della vigilanza che opera appunto su base consolidata. Il consolidato preso a riferimento è quello nazionale per cui resterebbero escluse dal computo (in sottrazione) le imposte versate all'estero da soggetti esteri appartenenti al gruppo. Nell'ottica di non discriminare tra gruppi a più spiccata vocazione internazionale e gruppo eminentemente nazionali potrebbe essere consentito il computo di tutto le imposte versate dal gruppo (in Italia e all'estero).
- sempre nell'ottica di tener conto della totalità dell'onere impositivo assolto dalle banche nel periodo 2008-anno di riferimento per il calcolo del canone si dovrebbero poi computare:
 - l'IRAP versata dal 2008 al 2012
 - l'imposta sostitutiva sulla rivalutazione delle quote di partecipazione nella Banca d'Italia.

Infine, in merito all'irrevocabilità dell'opzione per il pagamento del canone, si auspica l'introduzione di una previsione normativa che fissi un termine temporale (3-5 anni), che consenta al contribuente di valutare nuovamente, dopo un ragionevole periodo di tempo, l'opportunità dell'opzione ed eventualmente revocare l'opzione stessa.

4. Verifica empirica delle stime riportate nella Relazione Tecnica al D.L. 59/2016
Da informazioni raccolte presso gli intermediari sembrerebbe emergere una onerosità per il settore superiore a quella stimata nella relazione tecnica al provvedimento. Si auspica una pronta verifica degli impatti economici che, come evidenziato nella stessa relazione tecnica, già nell'attuale stima sono significativi.

5. Tenuto conto che anche nel 2016 si stanno generando o si potrebbero generare ulteriori oneri straordinari a carico delle banche operanti in Italia, per:

- a) la contribuzione al fondo Atlante,
- b) il pagamento delle garanzie su DTA,
- c) il rafforzamento della sezione volontaria del Fitd,

d) per contribuire al rimborso dei sottoscrittori dei prestiti subordinati tramite il Fitd.

A questa oneri straordinari debbono sommarsi le contribuzioni per il 2016 al Fondo di Risoluzione europeo e la contribuzione obbligatoria al Fondo Tutela dei Depositi (FITD). Tutte somme destinate a coprire componenti estranee alla fisiologica attività bancaria e che, soprattutto, non contribuiscono a incrementare la modesta redditività bancaria. Di fatto anche per il 2016 la remunerazione del capitale, già - in media – sarà insufficiente.

Tutto questo in un contesto in cui:

- continueranno le richieste di aumento di capitale da parte dei supervisori (dato il numero di opzioni regolamentari ancora aperte),
- la redditività dall'attività creditizia (margine di interesse) continuerà ad essere compresso dai bassi livelli dei tassi,
- la necessità di profonde riorganizzazioni e revisioni dei modelli di business non è più differibile.

Pertanto, sarebbe opportuno che almeno una parte delle somme derivanti effettivamente dal pagamento delle garanzie sulle DTA, soprattutto se eccedentarie rispetto a quanto stimato inizialmente, possano essere reindirizzate verso il settore bancario operante in Italia sia per finanziare quanto proposto in precedenza con riferimento agli interventi relativi all'art. 12 del DL 59, sia per contribuire al rimborso nei confronti degli obbligazionisti portatori di strumenti subordinati delle banche risolte. In questo senso le risorse destinate al fondo di cui all'art 1 comma 200 della legge 190/2014 occorre che siano utilizzate per finanziare il ristoro di tale obbligazionisti.

Articoli 1-7 relativi a ridurre i tempi delle procedure esecutive e concorsuali

Il Capo I contiene una serie di previsioni che *potranno contribuire* a ridurre i tempi delle procedure esecutive e concorsuali con effetti positivi anche sul versante della riduzione dei crediti deteriorati. Con riferimento a tali disposizioni è opportuno segnalare quanto segue

ART. 1 – Pegno mobiliare non possessorio

Va valutata positivamente l'introduzione nel nostro ordinamento della nuova garanzia reale mobiliare, di natura non possessoria, denominata "pegno mobiliare non possessorio". Si tratta di una garanzia del credito in cui il debitore - diversamente che nel pegno (possessorio) – non si spossa del bene mobile che ne è oggetto; la mancata disponibilità del bene da parte del creditore garantito è compensata da forme di pubblicità che, nello specifico, consistono

nell'iscrizione della garanzia in un apposito registro informatizzato. Ovviamente per rendere maggiormente fruibile tale nuovo strumento di garanzia è necessario che il registro in parola sia istituito al più presto e comunque nel rispetto dei termini indicati dalla stessa normativa (emanazione del DM entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del DL in parola).

In questo modo, quindi, si consente all'impresa di continuare ad utilizzare il bene oggetto di pegno, superando così quella rigidità della disciplina passata che ha rappresentato un ostacolo incisivo all'efficienza del sistema di finanziamento delle imprese e, dunque, un fattore frenante per l'economia.

Condividendo quindi in linea generale il contenuto della disposizione è però necessario apportare alcuni correttivi alla stessa, volti a chiarirne determinati aspetti.

Anzitutto appare opportuno precisare l'inclusione dei crediti di impresa tra i beni oggetto del pegno non possessorio, stante la possibilità (già menzionata al comma 7 lettera b) di procedere al realizzo di tale garanzia con l'escussione mediante incasso dei crediti nonché specificare le formalità che consentono di dare priorità al pegno possessorio.

Andrebbe inoltre aggiunta la possibilità per il creditore di promuovere azioni conservative o inibitorie nel caso di abuso nell'utilizzo da parte del debitore o del terzo costituente il pegno.

Occorrerebbe infine ampliare l'autonomia contrattuale delle parti nel definire le modalità di escussione della garanzia e prevedere la legittimazione del creditore a chiedere la cancellazione della garanzia.

ART. 2 – Finanziamento alle imprese garantito da trasferimento di bene immobile sospensivamente condizionato

Anche la disposizione contenuta nell'art. 2 del Decreto Legge, che reca la disciplina del finanziamento da parte di banche ed intermediari finanziari alle imprese garantito dal trasferimento di diritti immobiliari sospensivamente condizionato all'inadempimento del debitore, potrà avere un impatto positivo nella riduzione dei tempi di recupero del credito superando la necessità di dover attivare una procedura esecutiva in sede giudiziaria.

In caso di inadempimento, infatti, il creditore può attivare la procedura per rivalersi sull'immobile posto a garanzia, notificando la volontà al debitore o al titolare del diritto reale immobiliare, di avvalersi degli effetti del patto di trasferimento, chiedendo al Presidente del tribunale del luogo dove si trova l'immobile la nomina di un perito per la stima del diritto immobiliare reale oggetto del patto. Il trasferimento può avvenire anche quando il diritto reale immobiliare è sottoposto ad esecuzione forzata per espropriazione.

Al fine di consentire ampio ricorso a detto istituto andrebbero però puntualizzate le modalità di opponibilità ai terzi del patto di trasferimento, semplificati gli

elementi informativi in sede di esercizio dei diritti previsti dal patto stesso e armonizzate con il codice di procedura civile le disposizioni riguardanti la realizzazione della garanzia in modo da assicurarne la maggiore speditezza possibile.

ART. 3 – Registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliari, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione della crisi

La disposizione appare utile, in quanto incrementa il livello informativo in materia. Al fine di consentirne il più ampio ricorso in tempi brevi, con effetti sia pure indiretti anche sull'efficacia del recupero del credito.

E' auspicabile che i tempi indicati dalla norma siano rispettati e se possibile che venga ridotto quello di 120 giorni entro cui va adottato il Decreto dirigenziale inerente il funzionamento di detto registro.

ART. 4 – Disposizioni in materia di espropriazione forzata

Vanno valutate positivamente, sempre in termini di velocizzazione dei tempi per il recupero dei crediti, anche le modifiche introdotte in materia di espropriazione forzata.

Si tratta in particolare di disposizioni che attengono sia alle esecuzioni mobiliari che a quelle immobiliari tra le quali vanno segnalate le seguenti:

- qualora la vendita dei beni pignorati sia affidata ad un commissionario, si dispone che il numero complessivo degli esperimenti di vendita non sia superiore a tre (comma 1, lettera c)
- possibilità di presentare istanza di assegnazione del bene immobile oggetto di esecuzione forzata anche a favore di un terzo (comma 1, lettera g)
- possibilità per il giudice dell'esecuzione (o per il professionista delegato), a seguito dell'avvenuta vendita, di predisporre anche un progetto di distribuzione parziale, che comunque non può superare il 90% delle somme da ripartire (comma 1, lettera i).

Per aumentare l'efficacia applicativa di tali disposizioni occorrerebbe prevedere l'applicazione delle stesse sin da subito anche alle procedure esecutive in corso.

Appare invece avere un effetto negativo sul valore di recupero del credito nella procedura esecutiva immobiliare la disposizione (contenuta nella lettera h) per cui il giudice, dopo tre esperimenti di vendita andati eserti, può fissare un prezzo base ridotto fino alla metà (in precedenza detta riduzione poteva essere solo fino ad un quarto). Tale previsione andrebbe quindi eliminata al fine di limitare il rischio di decurtazioni troppo repentine dei valori immobiliari e l'eccessivo ricorso all'estinzione anticipata della procedura.

Inoltre con il DL in parola è stata disposta l'obbligatorietà della concessione della provvisoria esecuzione parziale del decreto ingiuntivo opposto limitatamente alle somme non contestate (comma 1, lettera m). La norma così come formulata introduce una chiarificazione importante che andrebbe però accompagnata da un ulteriore elemento in grado di evitare che opposizioni a decreto ingiuntivo

meramente dilatorie abbiano l'effetto di allungare i tempi di recupero del credito. Per questo motivo andrebbe introdotta la precisazione che l'opposizione proposta dal debitore per vizi procedurali in grado di bloccare l'esecutività (parziale) del decreto ingiuntivo è solo quella relativa a vizi procedurali *non manifestamente infondati*.

Del resto la formulazione ora indicata riprende puntualmente il contenuto della disposizione - già approvata dalla Camera dei Deputati (AC 2953) – contenuta nel DDL recante delega in tema di riforma del processo, ora all'esame del Senato della Repubblica (AS 2284, art. 3).

Sempre con la medesima finalità di evitare opposizioni dilatorie sarebbe opportuno specificare che la provvisoria esecuzione del decreto ingiuntivo va sempre concessa se l'esecuzione non è fondata su prova scritta o di pronta soluzione.

Sarebbe inoltre opportuno che queste ultime previsioni fossero accompagnate dalla precisazione della loro applicazione anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione del DL in parola.

* * *

Infine, per velocizzare il reingresso nel circuito economico-produttivo degli immobili, sia ad uso residenziale sia commerciale/industriale, oggetto di esecuzione immobiliare occorrerebbe rendere permanenti ed estese a tutte le tipologie di beni ed acquirenti le misure fiscali recentemente introdotte per i soli acquisti di immobili da parte di privati.

Si potrebbe infatti prevedere un'imposta fissa di 200 euro per il trasferimento all'acquirente o per l'assegnazione dell'immobile al creditore da applicare in tutte le situazioni, indipendentemente da chi sia l'acquirente o l'assegnatario ed il tipo di immobile.

Articoli 8-11, misure in favore degli investitori in banche in liquidazione

Tali articoli contengono una disciplina volta a permettere ai soggetti che hanno investito in strumenti finanziari subordinati emessi delle 4 banche oggetto della procedura di risoluzione del novembre 2015, di chiedere al FITD l'erogazione di un "indennizzo forfettario", al ricorrere di determinate condizioni. Tra le condizioni si prevede un certo ammontare di patrimonio mobiliare ovvero di reddito lordo dell'investitore posseduto alla data del 31 dicembre 2015. Invero, atteso che i termini per la presentazione della dichiarazione dei redditi non erano ancora scaduti alla data di entrata in vigore del decreto-legge, sarebbe più opportuno fare riferimento al 31 dicembre 2014, annualità rispetto alla quale gli adempimenti dichiarativi sono stati tutti ormai già svolti.

E' inoltre da osservare che nulla si dispone in merito alla tassazione o meno di questi indennizzi forfettari, come invece sarebbe stato preferibile, trattandosi di un profilo che può impattare significativamente sull'entità dell'indennizzo concretamente corrisposto.