

AUDIZIONE ANCE ALL'UFFICIO DI PRESIDENZA DELLA COMMISSIONE FINANZE E TESORO NELL'AMBITO DELL'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE NN. 788, 79 E 1287, IN MATERIA DI RECUPERO DEI CREDITI IN SOFFERENZA

Vice-Presidente Rudy Girardi

9 luglio 2020

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".

Oggi tratteremo di un tema molto caro alla nostra Associazione, tema sul quale da anni ribadiamo la completa inefficacia della gestione che, fino a questo momento, si è avuta.

La posizione dell'Ance

Io personalmente sono stato **audito nel novembre 2017, presso il Camera dei Deputati, sulle Proposte di Legge 4352/C , 4424/C e 4607/C2**, 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.

Sempre nel 2017, a dicembre, abbiamo inviato una memoria scritta alla **Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario**, in cui si sono evidenziate tutte le problematiche nel rapporto banca-impresa di costruzioni.

Abbiamo fortemente criticato **l'art. 23 sulle cartolarizzazioni dei crediti non performing contenuto nel DI 34/2019**, cosiddetto Crescita, che avrebbe avuto,

come effettivamente è stato, l'unico effetto di accelerare ancora di più la dismissione di crediti non performanti anche a soggetti puramente speculativi, il cui obiettivo non è, certamente, la tutela della continuità aziendale.

Proprio per queste preoccupazioni, l'Ance aveva apprezzato l'Ordine del Giorno che impegnava 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.

Gli effetti della dismissione di NPL

Gli effetti economici e sociali derivanti dalla gestione non corretta di queste posizioni creditorie problematiche sono evidenti: dietro a gelidi numeri che parlano di un volume di NPE che passa da un ammontare di 341 miliardi di euro di valori di libro (*Gross Book Value - GBV*) a fine 2015 a 165 miliardi di euro a giugno 2019 (dati PWC), ci sono imprese, ci sono persone, ci sono posti di lavoro e famiglie che non sono stati tutelati, non sono stati aiutati ad uscire dalle sabbie mobili, anzi, hanno ricevuto una spinta per scomparire completamente.

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. Decisioni che hanno determinato normative che non hanno mai considerato i loro impatti sull'economia reale, sulle imprese, sull'occupazione, sulle famiglie, sulla società in generale.

Tale assenza nella valutazione delle conseguenze è stata confermata dall'ex Responsabile della vigilanza Ssm della Bce, Danièle Nouy, che, durante un'audizione al Parlamento europeo, incalzata da alcuni parlamentari, ha ammesso che non erano state fatte analisi d'impatto sugli effetti economici dell'Addendum alle Linee Guida BCE.

In questi anni spesso abbiamo letto sulla stampa articoli nei quali si annunciava, in maniera trionfale, la diminuzione di posizioni deteriorate nei bilanci bancari.

Quell'alienazione non è mai stata, però, una vittoria per il Paese.

Il mero trasferimento non è la risoluzione del problema, mettere la polvere sotto al tappeto non è mai stata una buona idea.

Anche perché le cessioni massive si stanno dimostrando una metodologia rischiosa, in primis per le finanze dello Stato che ha deciso di garantire le cartolarizzazioni.

Dalle analisi sul mercato italiano dei servicer emerge che è molto concentrato, dal momento che i primi tre operatori hanno in mano circa il 70% delle cartolarizzazioni di Npl in termini di valore lordo e che per quanto riguarda gli incassi lordi cumulati, la maggior parte delle operazioni di NPL in Italia è inferiore alle aspettative iniziali del servicer.

Da queste evidenze emerge lampante che è stata utilizzata una strumentazione più adatta a una fase liquidatoria piuttosto che di gestione delle crisi finanziarie di imprese economicamente sane.

Molte imprese "cedute" sono **vive, e continuano a lavorare sul mercato, e i servicer, come in alcuni caso fanno, dovrebbero pensare alla sostenibilità nel tempo dei piano di valorizzazione.**

Applicare un piano di rientro insostenibile o impedire una rinegoziazione significa, spesso, decretare la morte dell'impresa.

Un'impresa può attraversare delle difficoltà temporanee ma che per le costruzioni possono durare anni. Pensiamo a un'azienda che stia svolgendo un'operazione di sviluppo e il piano si blocchi perché cambia il sindaco e mutano le priorità. Una problematica di questo tipo può durare anni. Se l'impresa ha già iniziato la progettazione e la realizzazione, **la situazione diventerà insostenibile col passare del tempo, perché la banca vorrà rientrare del finanziamento e a nulla servirà spiegare che l'operazione si è bloccata per ragioni non direttamente ascrivibili al progetto** (questo è ciò che è successo nelle crisi del 2008 e del 2011-12 e che ha determinato la crisi finanziaria di tantissime imprese che ancora soffrono e combattono per tutelare il proprio patrimonio aziendale, fatto non solo di beni, ma anche di know-how pluriennali).

Stiamo parlando in questo caso di **un'impresa economicamente sana, ma con tensioni di liquidità.**

E' giusto condannarla a morte?

A questo proposito, ricordo che nel corso del dibattito relativo all'approvazione dell'articolo 23 del Decreto Crescita, una delle tesi a favore delle cartolarizzazioni di debiti delle imprese, sia *in bonis* che deteriorati, era che questi soggetti specializzati avrebbero potuto attuare politiche di ristrutturazione del credito molto più facilmente rispetto alle banche.

Una tesi che sembra essere sconfessata da ciò che sta emergendo nella realtà.

Infatti, accanto a operatori strutturati, esistono soggetti non sarebbero in possesso della licenza bancaria e che, quindi, sarebbero impossibilitati a rinegoziare-ristrutturare i crediti, facendo cadere l'unico beneficio che le imprese avrebbero avuto dalle cartolarizzazioni: proprio la ristrutturazione del debito.

Quale
alternativa?

A questo sentiero pericoloso può essere offerta un'alternativa.

Come Ance abbiamo, da sempre, sostenuto che la corretta gestione delle NPE deve passare per la **creazione di fondi di turnaround**, ovvero fondi specializzati nel mantenimento della continuità aziendale e nella tutela del tessuto imprenditoriale, che attuino schemi operativi finalizzati ad agevolare il ritorno alla profittabilità delle imprese in un tempo congruo.

È l'unica alternativa, soprattutto in questo momento, durante il quale la nostra economia deve resistere allo tsunami della crisi epidemiologica.

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.

Abbiamo letto nei giorni scorsi che anche **nelle Iniziative per il rilancio "Italia 2020-2022" curate dal Comitato di esperti in materia economica e sociale guidati da Vittorio Colao, è contenuta una proposta** nella scheda "Imprese e Lavoro, motore dell'economia" per incentivare **la creazione di fondi di turnaround di imprese UTP, "attraverso l'introduzione di incentivi che agevolino anche l'esecuzione di investimenti in imprese UTP attraverso ogni strumento compatibile con la normativa europea qualora l'intermediario finanziario (SGR) assuma il ruolo di sponsor del risanamento"**.

L'auspicio è che sia arrivato, finalmente, il momento giusto.

I ddl 788 e
abbinati

E i disegni di legge di cui siamo stati chiamati a dare un'opinione costituiscono una ulteriore importantissima opportunità per sposare, finalmente, il punto di vista anche del debitore (*debtor level approach*), finora completamente ignorato dal Legislatore.

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.

BCE, Banca d'Italia e le maggiori banche concordano sull'evidenza che le sofferenze, a causa della crisi, ricominceranno ad aumentare.

Stime del Cerved mostrano il rischio concreto di un potenziale "aumento dei default delle imprese di costruzioni dal 10 al 15%". Stiamo parlando di 55-60.000 altre imprese edili che potrebbero chiudere e che si andrebbero ad aggiungere alle 130.000 sconfitte dalla crisi negli ultimi 10 anni.

E la nuova definizione di default, in vigore dal 1° gennaio 2021, che ha stabilito soglie di rilevanza folli (500 euro per le esposizioni non la dettaglio e 1% dell'importo complessivo di tutte le esposizioni) di sicuro non aiuteranno.

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

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.

famiglie
imprese”

e 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 contempli 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, prevedendo come termine temporale per accedere ai benefici l'entrata in vigore della norma.

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.

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.

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

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.

procedura
esecutiva”

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 un celere iter legislativo dei provvedimenti in essere o attraverso provvedimenti in corso di approvazione.