

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 486

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LUPI, COSTA, COLUCCI, TONDO

Disposizioni per favorire la definizione transattiva di debiti insoluti verso banche e intermediari finanziari

Presentata il 10 aprile 2018

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge costituisce la ripresentazione del testo presentato il 12 aprile 2017 dall'onorevole Marotta (atto Camera n. 4424), la cui discussione era stata iniziata nel luglio 2017 assieme ad altre 5 proposte di legge, tutte decadute col finire della XVII legislatura.

Su tali tematiche si ritiene opportuno aprire un confronto politico. In giro per l'Europa ci sono, secondo il Fondo monetario internazionale (FMI), 988 miliardi di euro (865 solo negli istituti rilevanti per la Banca centrale europea — BCE) che le banche, prima e durante la grande crisi, hanno prestato e nessuno ha restituito. Il 30 per cento del problema è italiano.

A settembre 2017, secondo la BCE, le sole banche italiane rilevanti avevano in portafoglio 249,35 miliardi di euro lordi di prestiti inesigibili o crediti deteriorati (o

NPL *non performing loans*), il 14,79 per cento del totale concesso alla clientela. La media dell'Unione europea è pari al 5,92 per cento. La Banca d'Italia, in una rilevazione statistica dello stesso periodo, ha calcolato il totale (incluse le banche troppo piccole per finire sotto il faro di Francoforte) in 297,2 miliardi di euro lordi, suddivisi tra 189,34 miliardi di sofferenze (che al netto delle coperture sono quasi 66 miliardi circa, il 3,82 per cento degli impieghi, calcola l'Associazione bancaria italiana) e altre due categorie ancora « recuperabili »: 101,62 miliardi di inadempienze probabili e 6,24 miliardi di prestiti scaduti.

A fine 2017 la dimensione del mercato italiano dei crediti deteriorati ha raggiunto i 100 miliardi di euro. A seconda della tipologia passano di mano tra l'11 e il 35 per cento del loro valore. Chi li acquista punta sul recupero o sulla gestione di tali

crediti. L'Italia, insomma, si sta rivelando una sorta di Eldorado per i grandi fondi internazionali. Tra i principali acquirenti di crediti deteriorati troviamo fondi come Fortress e Pimco, Banca Ifis, AnaCap, Hoist Finance, Kruk, Algebris e Quaestio attraverso il Fondo Atlante II, nato per opera di banche e fondazioni proprio per avviare questo tipo di mercato.

La genesi di tutto questo si deve alla prolungata crisi economica, conseguenza della crisi finanziaria avviata nel 2008 negli Stati Uniti d'America, che si sta manifestando nel nostro Paese, tra l'altro, con l'ormai complesso e allarmante problema dell'efficienza, non ancora ritrovata, del nostro sistema creditizio. Solo i 189 miliardi di euro di sofferenze riguardano quasi 1 milione di imprese e più di 1.100.000 persone fisiche. Considerando coniugi, garanti, coobbligati e dipendenti delle imprese, sono in difficoltà con le banche circa 10 milioni di cittadini.

È evidente l'impatto sociale del fenomeno.

Esaminiamo ora l'impatto economico-finanziario.

Le banche hanno fatto accantonamenti per circa 120 miliardi di euro, il che vuol dire che il gettito fiscale è diminuito di circa 60 miliardi. La copertura dei crediti dubbi peraltro è salita dal 54 per cento di inizio 2014 al 62 per cento attuale e un *addendum* della BCE prevede che presto le banche dovranno mettere da parte un valore pari al 100 per cento del credito stesso.

Se le banche vendessero tutti gli NPL ai prezzi correnti (11-35 per cento del valore del credito) imposti dall'oligopolio dei fondi, come lo aveva chiamato il Governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco, al *Forex*, registrerebbero perdite ulteriori tra i 40 e i 60 miliardi.

Per l'erario questo produrrebbe un minor gettito di altri 20 –30 miliardi di euro. Complessivamente la crisi avrebbe prodotto 160 –180 miliardi di euro di perdite per le banche e 80 –90 miliardi di euro di minori introiti per l'erario.

Le difficoltà delle banche in termini di rischi creditizi fuori controllo sono certamente il frutto di *mala gestio*, di *manage-*

ment inadeguati e spesso condizionati dall'avidità reddituale di azionisti speculativi, ma sono anche il risultato di un'atavica sottocapitalizzazione delle imprese italiane, tradizionalmente sovraesposte con le banche per quote ben più elevate della media delle imprese europee con cui sono in competizione.

Oggi, gran parte delle banche sono inefficienti nelle erogazioni del credito e lesinano gli interventi a favore dell'economia reale perché il loro capitale è in gran parte assorbito per tamponare la falla dei crediti deteriorati anche in conseguenza di profili regolamentari di fonte europea sempre più stringenti.

Il rarefarsi del credito bancario ha un effetto prociclico, aumentando la difficoltà delle imprese e quindi alimentando crisi e disoccupazione e, da ultimo, incidendo negativamente sul gettito fiscale.

Rimettere le banche in condizioni di efficienza è altrettanto importante che salvare migliaia di imprese meritevoli e far uscire dal *tunnel* dell'insolvenza e delle azioni giudiziarie centinaia di migliaia di famiglie.

Per ottenere questo risultato è necessario alleggerire le banche dal peso dei crediti deteriorati.

A questo proposito la BCE ha emanato stringenti e prescrittive linee guida che impongono alle banche vigilate l'accelerazione dello smaltimento dei crediti deteriorati, anche ricorrendo a cessioni a terzi.

Nonostante recenti studi della Banca d'Italia abbiano messo in evidenza come le banche italiane in questi anni siano state prudenti nell'effettuare accantonamenti a fronte di perdite attese sui crediti deteriorati e siano state capaci di recuperare gran parte di quei crediti anche con eccedenze rispetto a quanto accantonato, è allarmante osservare che ben 114 banche hanno crediti deteriorati netti (cioè al netto degli accantonamenti per perdite attese) ben superiori al cosiddetto patrimonio tangibile. Tra queste banche, tecnicamente non più in grado di erogare nuovo credito, vi sono anche banche medie e medio-grandi le cui difficoltà possono avere impatti sistemici.

La soluzione della cessione a terzi dei crediti deteriorati ha comportato negli anni recenti gravi perdite economiche per le banche che l'hanno adottata con significativi riflessi sul patrimonio che hanno costretto a ripetute e ingenti, a volte ingentissime, ricapitalizzazioni. Questi eventi hanno pesantemente inciso su corsi azionari delle banche quotate e quindi sulla ricchezza dei risparmiatori detentori delle azioni.

Il fenomeno trae origine dalla marcata differenza tra il valore netto dei crediti in sofferenza registrato nei bilanci bancari e il prezzo che sono disposti a pagare i compratori di questi portafogli.

Contrariamente a quanto si possa pensare, la sovrabbondanza dell'offerta di crediti deteriorati in vendita si confronta con una domanda costituita da pochi investitori, particolarmente liquidi, ma altrettanto ambiziosi quanto a redditività attesa: l'oligopolio al quale aveva fatto cenno il Governatore della Banca d'Italia, Ignazio Visco.

Per dare un'idea dell'anomalia di questo mercato è bene sapere che, a fronte di un costo del denaro ormai irrisorio se non negativo da molti anni, i tassi di rendimento che determinano i prezzi di acquisto offerti dai cosiddetti fondi avvoltoio, gli unici in grado di comprare grandi quantità di crediti deteriorati, si aggirano intorno al 20 per cento e non scendono mai sotto il 15 per cento.

Ne consegue che la differenza costituirà nel tempo lo spropositato guadagno dei fondi di investimento compratori, che molto spesso non sono assoggettati al fisco italiano.

Molti fondi di investimento hanno strutture societarie che consentono loro di non pagare tasse in Italia. Vuol dire che i guadagni realizzati dai fondi, nell'ipotesi accademica che tutti gli NPL vengano venduti loro a quei prezzi, che si aggirerebbero intorno ai 50-60 miliardi di euro, sarebbero finanziati per intero dai risparmiatori italiani che avrebbero visto dissolversi i risparmi impiegati in azioni delle banche (è già successo) e da tutti i cittadini attraverso i minori introiti dell'erario.

Ne consegue che alle contrazioni di gettito derivanti dalle perdite su crediti delle banche (solo per le sofferenze si calcola che negli ultimi anni l'erario abbia perso ben 60 miliardi di euro di gettito) si aggiunge la mancata tassazione del profitto dei fondi, di fatto finanziati da ulteriori riduzioni di gettito dovute alle perdite aggiuntive delle banche conseguenti alla svendita del portafoglio di crediti in sofferenza.

Questo abnorme fenomeno va intercettato e impedito per evitare che ricchezza nazionale venga esportata a danno delle banche, dei risparmiatori, delle famiglie e delle imprese in difficoltà con il sistema bancario.

La presente proposta di legge nasce dalla constatazione che è giunto il momento di affrontare con determinazione il problema, prendendo atto che è necessario interrompere un ciclo negativo, voltando pagina.

Il punto essenziale della normativa, di natura straordinaria, che viene proposta è che appare iniquo che un debitore in difficoltà con la propria banca si senta rifiutare da quest'ultima l'offerta a saldo, stralcio, per esempio, del 20 per cento dello stesso debito mentre la stessa banca è invece disposta a venderlo al 10 per cento al fondo avvoltoio.

La normativa, ripetiamo di natura assolutamente straordinaria e a impatto circoscritto allo *stock* di sofferenze esistenti al 31 dicembre 2018, dovrebbe indurre le banche ad accogliere favorevolmente le proposte di transazione dei propri debitori, favorite da un trattamento fiscale agevolativo, ma con impatto sul gettito ben al di sotto di quello conseguente alla svendita delle sofferenze a prezzi più bassi delle offerte transattive dei debitori.

Da questo provvedimento ci si aspetta che lo smaltimento dello *stock* dei crediti deteriorati sia accelerato e metta le banche in condizione di tornare al più presto ad un'efficiente funzionalità, senza penalizzarne il patrimonio e quindi non mortificando gli interessi dei risparmiatori.

Ma la conseguenza positiva di maggior peso è quella di rimettere in condizione di operare fruttuosamente migliaia di imprese e centinaia di migliaia di famiglie final-

mente esdebitate e in grado di tornare con serenità a produrre reddito, consumare, risparmiare, pagare tasse, in una parola a partecipare alla ripresa economica del Paese.

Ne è evidente il beneficio sociale ed economico da contrapporre alle nefaste conseguenze di un trasferimento di ricchezza ai fondi speculativi.

Da ultimo giova osservare che esponenti europei di peso, tra gli altri il vicepresidente portoghese della BCE, Victor Costando, hanno « aperto alla rinegoziazione tra la banca e debitori ai prezzi di mercato super scontati dei NPL (scesi a volte tra il 20 ed il 30 per cento del prestito) su base privata e senza interventi comunitari ».

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Le persone fisiche e giuridiche, debitorici di banche e di intermediari finanziari iscritti all'albo previsto dall'articolo 106 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, le cui posizioni siano classificate a sofferenza nella centrale dei rischi tenuta dalla Banca d'Italia alla data del 31 dicembre 2018, possono presentare al creditore, tramite lettera raccomandata con ricevuta di ritorno o posta elettronica certificata, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della convenzione di cui all'articolo 8, proposta di transazione, motivando la richiesta con la volontà di avvalersi delle disposizioni della presente legge.

2. La banca o l'intermediario finanziario sono tenuti a rispondere per scritto entro trenta giorni alla richiesta di cui al comma 1, con le forme ivi previste, evidenziando il valore contabile dell'esposizione bancaria del richiedente nonché dei relativi accantonamenti registrati nei propri bilanci come credito in sofferenza al 31 dicembre 2018.

Art. 2.

1. I debitori di cui all'articolo 1, entro trenta giorni dalla risposta della banca o dell'intermediario finanziario, possono proporre una transazione per un valore compreso tra il 50 per cento del credito in sofferenza e l'entità dell'accantonamento relativo alla propria posizione nel bilancio del creditore.

2. I destinatari della richiesta di cui al comma 1 sono tenuti a comunicare la loro decisione entro i trenta giorni successivi alla stessa richiesta. Le parti possono stabilire un'ulteriore proroga di pari durata per concordare modifiche al contenuto della transazione.

Art. 3.

1. In caso di accettazione della proposta di transazione di cui all'articolo 2, la banca o l'intermediario finanziario possono dedurre fiscalmente la maggiore perdita conseguente alla transazione, con una maggiorazione del 20 per cento, in quote costanti nell'esercizio in cui si è verificata e nei quattro esercizi successivi.

Art. 4.

1. Qualora la cifra proposta a transazione dal debitore ai sensi dell'articolo 2 sia pari o superiore al valore netto di bilancio del credito comunicato dalla banca o dall'intermediario finanziario ai sensi dell'articolo 1 e la banca o l'intermediario finanziario la rifiutino, le eventuali perdite aggiuntive in caso di cessione dei relativi crediti a terzi non sono fiscalmente deducibili.

Art. 5.

1. La banca o l'intermediario finanziario che decidono di cedere a terzi un credito classificato a sofferenza di cui all'articolo 1, sia singolarmente che nell'ambito di operazioni di cessione massiva, sono tenuti a comunicare a ciascun debitore il prezzo di cessione concordato con il cessionario per la relativa quota di debito in sofferenza, pena l'invalidità della cessione eventualmente perfezionata nonostante la mancata comunicazione.

2. Il debitore che riceve la comunicazione di cui al comma 1 può proporre alla banca o all'intermediario finanziario cedente di perfezionare una transazione a saldo e a stralcio da definire entro centoventi giorni dalla ricezione della comunicazione.

3. La banca o l'intermediario finanziario non può rifiutare la proposta di transazione se il valore offerto è pari o superiore al prezzo di cessione comunicato ai sensi del comma 1.

Art. 6.

1. L'efficace adempimento degli accordi transattivi perfezionati ai sensi della presente legge determina l'esdebitazione del debitore e la conseguente cancellazione dalla centrale dei rischi tenuta dalla Banca d'Italia della segnalazione a sofferenza del suo nominativo.

Art. 7.

1. Qualora il debitore, non rispettando i termini concordati nella transazione, effettui anche uno solo dei pagamenti previsti con un ritardo superiore a centottanta giorni, la transazione perfezionata decade e la banca o l'intermediario finanziario possono agire anche giudizialmente per l'intero importo originariamente dovuto. In tali casi non si applicano le disposizioni degli articoli 4 e 5.

Art. 8.

1. Il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Associazione bancaria italiana definiscono con apposita convenzione, da stipulare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le modalità e i criteri di applicazione della medesima legge.



18PDL0008180