

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SUL SISTEMA BANCARIO E FINANZIARIO**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

4.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 APRILE 2020

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **CARLA RUOCCO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Ruocco Carla, <i>presidente</i>	3	Ferro Massimo (FIBP-UDC)	10, 25
Audizione del Dott. Giovanni Sabatini, Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana, e del Dott. Gianfranco Torriero, Vice Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana, sulle iniziative della Task Force per la liquidità del sistema bancario nell'emergenza sanitaria:		Giacomoni Sestino (FI)	13
Ruocco Carla, <i>Presidente</i>	3, 4, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 24, 25, 26	Lannutti Elio (M5S)	16
Bagnai Alberto (L-SP-PS d'AZ)	4, 17	Mancini Claudio (PD)	9, 25
Bitonci Massimo (Lega-Salvini Premier) ..	15	Pagano Ubaldo (PD)	17
D'Alfonso Luciano (PD)	18	Pesco Daniele (M5S)	11, 25
De Bertoldi Andrea (Fdi)	12	Rizzone Marco, (M5S)	11
		Sabatini Giovanni, <i>Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana</i>	4, 20, 24, 25, 26
		Vazio Franco (PD)	14, 24, 25
		<i>ALLEGATO: Documentazione consegnata dall'Associazione bancaria italiana</i>	27

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
CARLA RUOCCO

La seduta comincia alle 8.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del Dott. Giovanni Sabatini, Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana, e del Dott. Gianfranco Torriero, Vice Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana, sulle iniziative della Task Force per la liquidità del sistema bancario nell'emergenza sanitaria.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Giovanni Sabatini sulle iniziative della *Task Force* per la liquidità del sistema bancario e dell'emergenza sanitaria. Prosegue oggi il ciclo di audizioni con le istituzioni partecipanti alla *Task Force* costituita il 30 marzo tra Ministero dell'economia e delle finanze, Banca d'Italia, ABI, Mediocredito Centrale, per assicurare l'efficiente e rapido utilizzo delle misure di supporto alla liquidità adottate dal Governo con i provvedimenti relativi all'emergenza Covid-19 di cui i decreti legge 18/2020 e 23/2020. Lo scorso 15 aprile abbiamo audito la Banca d'Italia. Com'è noto, la Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario ha lanciato l'invito a indirizzare segnalazioni concrete in merito alla reale applicazione della normativa coronavirus sulla sospensione dei mutui e l'accesso al credito

delle piccole e medie imprese per poterne monitorare e sostenere le esecutività per famiglie e imprese. Ai primi di aprile è stato aperto un indirizzo *e-mail* trasformato poi in *form* dedicato con la finalità di raccogliere casistiche concrete relative a difficoltà e inadempienze degli intermediari finanziari esecutori.

Nonostante il decreto Cura Italia, legge 18/2020, sia stato notificato anche con i nostri suggerimenti di ampliamento della base dei beneficiari, ci continuano a pervenire segnalazioni di famiglie, professionisti e imprese su difficoltà a interloquire efficacemente con gli istituti di credito, facendo base su più di 1.400 segnalazioni pervenute, di cui più del 50 per cento dal Sud. Abbiamo apprezzato le immediate circolari informative sulle disposizioni normative diffuse dall'ABI, ad oggi però risulta ancora molto complesso, a volte impossibile, riuscire concretamente a sospendere le rate di mutui e finanziamenti o incassare la cassa integrazione.

A questo proposito ci si domanda cosa state facendo e pensate di fare riguardo all'organizzazione interna, alla formazione del personale di FrontLine, ai sistemi informativi che talvolta non funzionano.

Visto che i cittadini ci segnalano operatori della stessa banca che indicano procedure diverse, impedendo di fatto le richieste di sospensione, oppure sistemi informativi che non funzionano, oppure banche che non sospendono le rate per mancanza di modulistica, oppure problematiche di vario genere, ci siamo molto meravigliati di rilevare che alcune banche, oltre ad aver prelevato le rate del mese di marzo, hanno proseguito a prelevare le rate di mutuo anche del mese di aprile, creando carenza di liquidità, sconforto e preoccupazione, soprattutto tra le persone più fragili. Come

pensate di riparare a queste tipologie di danno, sia economico che morale?

Come è possibile che la Cassa integrazione non sia ancora pervenuta nei casi in cui le aziende non hanno potuto anticiparla? Resta tra molti il timore di finire tra i cattivi pagatori. Vista anche la recente lettera di Banca d'Italia al riguardo, cosa pensate di fare perché ciò non avvenga? Non ritenete che, viste le garanzie dello Stato e dei Confidi, si possano erogare prestiti anche ad aziende che in passato abbiano avuto problemi? Molti cittadini sono scandalizzati dal dover comunque pagare gli interessi alle banche, anche in caso di sospensione, sia per il periodo di sospensione sia alla ripresa del versamento della quota capitale. Non lo ritenete iniquo?

Le imprese hanno bisogno di liquidità immediata e ci giunge voce che alcune banche, dichiarandosi non pronte con procedure, moduli, informazioni eccetera, propongano alle imprese e ai professionisti prodotti propri, senza garanzie e naturalmente a costi diversi. Il Governo ha fatto uno sforzo da 400 miliardi di garanzie per le banche. Come ordinerete il diffondersi di queste attività scorrette?

La garanzia del 100 per cento dello Stato per i prestiti sotto i 25 mila euro consente di evitare istruttorie. Ci risulta che ancora non siano iniziate le erogazioni. Quali procedure, informazioni ai clienti, formazione del personale di FrontLine avete messo in piedi o programmato a breve?

In merito al Fondo di garanzia ci risulta che le banche abbiano una certa ritrosia ad accettare le garanzie per aziende che non finanzierebbero in autonomia i recenti provvedimenti del Governo. Volendo favorire immediato accesso delle piccole e medie imprese al credito, cosa avete previsto di fare in merito, anche in accordo con Mediocredito Centrale e gli altri membri della *Task Force*?

Ci giunge voce del possibile utilizzo dei provvedimenti coronavirus come prestiti destinati ad estinguere situazioni pregresse, il che non lascerebbe quasi nulla alle aziende, che resterebbero comunque indebitate, scaricando le banche dal proprio rischio del credito.

Sappiamo che le procedure con SACE sono pronte da poche ore, con immaginabili rallentamenti per le imprese. A che punto siete in merito, operativamente, rispetto al punto precedente?

In un'intervista di lunedì il presidente ABI, il dottor Patuelli, rimanda le aziende all'utilizzo dello scoperto di conto corrente, in attesa degli strumenti messi in campo dal Governo. Date a tutte le imprese linee di scoperto in attesa delle procedure? Il 20 aprile è partita l'attuazione delle domande di liquidità per il Fondo di garanzia delle PMI per prestiti fino a 25 mila euro. Le aziende chiedono che la soglia sia alzata perché insufficiente, così come vada esteso il periodo di rimborso oltre i sei anni, onde evitare di restare strozzate da rimborsi che inciderebbero negativamente sulla vita dell'azienda. Cosa pensate di questa proposta?

Ricordo che l'ABI, con la circolare del 9 aprile, ha dettato indicazioni al settore bancario per l'efficace attuazione delle misure contenute nei due citati decreti legge e ha successivamente inviato una lettera circolare alle banche con uno schema esemplificativo di come accedere ai finanziamenti bancari per la liquidità fino a 25 mila euro.

Do a questo punto la parola ai rappresentanti dell'ABI invitando il dottor Sabatini e il dottor Torriero a prendere la parola, ringraziandoli per la disponibilità manifestata a collaborare con la Commissione. Prego, dottor Sabatini.

ALBERTO BAGNAI. Presidente, sull'ordine dei lavori, vorrei sapere se l'audizione c'è stata, perché sento una lista di domande.

PRESIDENTE. L'audizione inizia adesso.

ALBERTO BAGNAI. Benissimo. Grazie, presidente. Interessante come approccio.

GIOVANNI SABATINI, *Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana*. Illustre presidente Ruocco, onorevoli componenti della Commissione di inchiesta sul sistema bancario, innanzitutto consentitemi di ringraziarvi a nome dell'Associa-

zione bancaria, del Presidente Patuelli, per l'invito a partecipare a questa audizione e quindi offrire il nostro contributo agli importanti lavori della Commissione. Abbiamo fatto pervenire una memoria ma nella mia introduzione mi limiterei a sintetizzare gli elementi salienti per cominciare a fornire delle prime risposte ai molti punti sollevati dalla presidente.

Permettetemi di iniziare con una brevissima definizione del ruolo dell'Associazione bancaria, che è definito dalla legge e dallo statuto. In particolare, l'Associazione bancaria è un'associazione volontaria di banche e di intermediari finanziari senza scopo di lucro e in questo contesto l'ABI non ha una funzione di vigilanza, non ha poteri di indirizzo, di intervento e di controllo sulle attività svolte dai suoi associati. Noi siamo destinatari di flussi informativi da parte delle autorità. Un secondo aspetto rilevante è anche che l'ABI, poiché associazione d'impresa, è anche soggetta, come i propri associati, alle regole di concorrenza disposte a livello europeo fin dal 1957. Pertanto l'ABI e i suoi organi associativi non possono assumere o promuovere decisioni, anche di natura non vincolante, che abbiano l'obiettivo o anche la mera possibilità di influenzare condotte economiche delle imprese associate e quindi falsare la concorrenza. Questo mi sembra importante per chiarire poi quali sono effettivamente le attività che può svolgere l'Associazione anche nell'ambito della *Task Force*.

La memoria che abbiamo lasciato inizia con un veloce quadro d'insieme del settore, poiché i provvedimenti legislativi adottati, in linea con quanto fatto in altri Paesi, fanno perno sul settore bancario come volontà per far pervenire liquidità a imprese e famiglie. Il punto di partenza del settore bancario quando l'economia italiana è stata investita dall'emergenza sanitaria, che si è rapidamente trasformata in emergenza anche finanziaria ed economica, era sicuramente migliorato rispetto agli anni precedenti, in particolare per quanto riguarda la patrimonializzazione delle banche, grazie agli sforzi fatti soprattutto con capitali privati per oltre 70 miliardi. La patrimonial-

izzazione delle banche si è riallineata ai valori medi europei. È notevolmente e significativamente migliorata la qualità degli attivi con la veloce riduzione dei crediti deteriorati, specie nella componente più rischiosa e il cui valore, al netto degli accantonamenti, è sceso a febbraio 2020. Gli ultimi dati che abbiamo rilevato sono a circa 25,9 miliardi, pari solo all'1,93 per cento degli impieghi totali. È in corso un processo di consolidamento del settore, che ha portato a una forte riduzione del numero delle banche. Oggi operano in Italia centoquindici banche indipendenti e gruppi bancari, quindi un numero ben distante da quello osservato in altri settori bancari di importanti Paesi europei.

Misure strutturali hanno migliorato la *governance* delle banche. Sono proseguite le azioni di contenimento dei costi, portando il rapporto costi-ricavi a un livello inferiore al 60 per cento, quindi inferiore anche a quello di altri principali Paesi europei. Sono proseguiti i processi di riorganizzazione, anche con la riduzione del numero dei dipendenti, che però sono stati sempre gestiti in conformità a accordi con i sindacati di settore e con i costi interamente sostenuti dalle banche, grazie a un Fondo di solidarietà che permette di gestire senza tensioni gli eccessi occupazionali che pure si sono determinati in un settore i cui processi produttivi stanno cambiando in profondità e rapidamente, anche per effetto delle nuove tecnologie.

Saltarei il capitolo che analizza più in dettaglio gli aspetti dei crediti deteriorati, citando soltanto il fatto che le previsioni sul possibile impatto della pandemia sull'attività economica italiana sono molto eterogenee. Le stime della Banca d'Italia valutavano una perdita di 0.5 punti percentuali di PIL ogni settimana, blocco delle attività, fino alle stime del Fondo monetario, che complessivamente arriva a stimare una perdita di oltre il 9 per cento del PIL. In questo contesto estremamente indeterminato, è molto difficile fare stime sul futuro dei *trend* dei crediti deteriorati nei bilanci delle banche italiane, anche se un ammorbidimento delle regole europee sulla gestione di queste esposizioni e anche le garanzie for-

nite dal Governo fanno ritenere che l'impatto potrà essere gestito.

Veniamo specificamente al ruolo e a che cosa sta facendo L'ABI nell'ambito sia della *Task Force* sia nell'ambito delle iniziative private promosse dall'associazione. Il punto di partenza è che l'ABI si è mossa con tempestività e continuità, sempre in stretto contatto con le banche associate alle istituzioni della Repubblica, per assicurare sostegno e liquidità a famiglie e imprese. Questo costante impegno — e mi sembra importante ribadirlo — è frutto della piena consapevolezza che le difficoltà finanziarie di imprese e famiglie, se non prontamente ed efficacemente affrontate, si traslano presto sulle banche, generando un circolo vizioso che indebolisce l'economia e ne rallenta fortemente le capacità di recupero. L'azione dell'Associazione bancaria, pertanto, si è mossa lungo tre direttrici complementari e parallele.

La prima è innanzitutto volta a garantire la continuità nell'erogazione dei servizi bancari. Per far ciò, attraverso un costruttivo confronto con le organizzazioni sindacali, sono state individuate le soluzioni organizzative più adeguate per contemperare la primaria esigenza di tutela sanitaria in primo luogo delle lavoratrici e dei lavoratori del settore bancario e la necessità di garantire la continuità dei servizi. È stata anche data particolare attenzione a garantire la continuità operativa nella gestione del contante e, più in generale, poi nella prestazione dei servizi di pagamento, così come anche assicurare una maggiore attenzione ai profili di sicurezza informatica.

La seconda direttrice è stata volta ad attivare misure di sostegno sia sulla base degli accordi di natura privatistica con le associazioni di impresa, le organizzazioni sindacali, sia interagendo con le istituzioni per dare pronta attuazione ai provvedimenti legislativi anche nella fase di elaborazione.

Infine, la terza direttrice è stata quella indirizzata a ottenere dalle autorità regolamentari di vigilanza europee e italiane modifiche temporanee al quadro regolamentare, in primo luogo anche proprio al tema del trattamento dei crediti deterio-

rati, per facilitare l'erogazione del credito nelle difficili situazioni determinatesi e a fronte dei provvedimenti adottati a livello nazionale, in primo luogo le moratorie.

Veniamo specificamente alle misure attivate a sostegno delle imprese e delle famiglie e ripercorriamo in ordine cronologico le attività svolte. Fin dall'apparire dell'emergenza sanitaria ci siamo attivati, quando questa sembrava limitata alle zone rosse, per estendere a questa tipologia anche le misure di sospensione del rimborso delle rate dei mutui previste dal protocollo d'intesa con la Protezione civile per le calamità naturali. Già in quella fase, nelle interlocuzioni con le istituzioni e anche durante l'incontro promosso dalla Presidenza del Consiglio con le altre parti sociali il 4 marzo, avevamo evidenziato immediatamente l'importanza di potenziare il Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese e anche la necessità, in parallelo, di attivarsi per ottenere, ancorché temporaneamente, una modifica delle regole vigenti per quanto riguarda assorbimenti patrimoniali rispetto ai crediti deteriorati. In seguito, con l'estendersi e la diffusione dei contagi del coronavirus all'intero Paese, abbiamo promosso l'estensione dell'accordo per il credito e il 6 marzo abbiamo firmato un'estensione di tale accordo con le associazioni di rappresentanza delle imprese, che ha compreso tutti i finanziamenti in essere fino al 31 gennaio 2020 erogati in favore di imprese *in bonis* danneggiate dal COVID-19. La misura riguarda la sospensione fino a un anno della quota capitale della rata di rimborso dei mutui e a tale accordo oggi aderisce oltre il 98 per cento delle banche in termini di attivo. In seguito è stato adottato il decreto-legge n. 18 del 2020, che ha attivato all'articolo 56 una serie di importanti provvedimenti, inclusa una moratoria sulla sospensione dell'intera rata dei mutui. In tale circostanza ci siamo anche attivati con le istituzioni per evidenziare l'esigenza, rispetto a questi provvedimenti, di trovare un giusto equilibrio tra la necessità di intervenire a favore delle piccole e medie imprese per garantire la liquidità, ma senza che ci fosse una traslazione di oneri sul settore banca-

rio e quindi l'opportunità di garanzie che nel testo del decreto-legge appaiono essere oggi ancora insufficienti, sia nella quantità sia nella forma, in particolare, non essendo garanzie a prima richiesta.

L'attività principale in questa fase dell'Associazione, e la ringrazio, signora presidente, per aver ricordato tutte le circolari che abbiamo emanato, è stata quella di ottenere che i nostri associati fossero sistematicamente e immediatamente informati delle iniziative dell'ABI. Dai primi di marzo abbiamo emanato oltre trenta circolari informative, in particolare sul tema delle moratorie. Le circolari del 24 e del 26 marzo illustravano le principali caratteristiche della moratoria disposte dall'articolo 56 del decreto-legge n. 18 del 2020 e anche le precisazioni della Banca d'Italia in merito alle segnalazioni in Centrale dei rischi delle esposizioni oggetto delle citate misure. Ulteriormente abbiamo dato indicazioni, con ulteriori due circolari, sulla sospensione dei finanziamenti *ex lege* Ben strumentali, la cosiddetta « nuova Sabatini » e in merito a quelle della misura « resto al Sud ».

Intensa è stata anche l'attività svolta per l'elaborazione delle misure definite per i privati, quindi per la sospensione delle rate di rimborso dei mutui per l'acquisto della prima casa, assistite dal cosiddetto « Fondo Gasparrini ». Anche in questo caso abbiamo fornito indicazioni operative, pure a seguito dell'aggiornamento del portale Internet della Consap Spa che gestisce il Fondo Gasparrini, dando conto agli associati delle novità introdotte dal decreto 25 marzo, che definiva le ulteriori modalità attuative delle disposizioni del decreto-legge.

Con l'approvazione del decreto-legge n. 23 dell'8 aprile 2020, la mattina del 9 abbiamo fornito un'articolata circolare ai nostri associati a cui il 16 aprile ha fatto seguito un'ulteriore circolare, focalizzata esattamente sulle misure contenute nell'articolo 13 comma 1 lettera *m*), cioè i finanziamenti fino a 25 mila euro garantiti al 100 per cento dal Fondo di garanzia gestito da Mediocredito Centrale. Abbiamo anche illustrato nella circolare una procedura sem-

plificata, anche sulla base del modulo reso disponibile da Mediocredito Centrale, proprio perché fosse il più semplice possibile fornire un'adeguata informativa a tutta la rete degli sportelli delle nostre associate.

Faccio presente che le misure adottate dai due provvedimenti riguardano una platea enorme di beneficiari; soltanto le imprese che possono essere beneficiarie della misura del finanziamento fino a 25 mila euro sono potenzialmente 3 milioni di soggetti tra imprese e professionisti. Viene, pertanto, richiesto al settore bancario uno sforzo enorme in tempi contenuti.

Abbiamo comunque continuato a garantire ai nostri associati un'intensa attività informativa sia attraverso il « cosiddetto » « sportello associati », quindi attraverso contatti telefonici, sia organizzando *webinar*, riunioni specifiche in video per dare consulenza e informazione, in particolare sulla misura dei 25 mila euro.

Siamo anche intervenuti per agevolare il rapporto tra la clientela e le banche in questo momento, che è basato soprattutto su rapporti a distanza e quindi attraverso interazione con *e-mail* e con telefonate. È importante rilevare il passo in avanti fatto con l'articolo 4 del decreto 23 del 2020, che ha attribuito a una semplice *e-mail* corredata da una fotocopia di un documento valido il requisito della forma scritta dei contratti previsto dal TUB, quindi facilitando anche qui il colloquio a distanza con la clientela.

Ancora, il 30 marzo abbiamo sottoscritto l'accordo con le associazioni di rappresentanza datoriali e sindacali e alla presenza del Ministro del lavoro per sottoscrivere la Convenzione nazionale, che consente ai lavoratori sospesi dal lavoro a causa dell'emergenza COVID di ricevere dalle banche un'anticipazione dei trattamenti ordinari di integrazione al reddito di cassa integrazione in deroga. In questa circostanza abbiamo interagito in maniera continua con l'INPS al fine di semplificare e rendere automatico il colloquio tra banche e INPS per verificare velocemente le richieste di anticipazione presentate. Sono state individuate modalità efficienti che consentono ora di accelerare l'erogazione delle

anticipazioni. Un ruolo importante nella Convenzione è svolto dalle regioni e dalle province autonome, in particolare per quello che riguarda la cassa integrazione in deroga, poiché si attribuisce loro il potere di fornire ulteriori forme di intervento per accelerare e sostenere l'erogazione degli anticipi forniti dalle banche.

È stato esteso lo strumento delle moratorie nei confronti degli enti locali. Il 6 aprile del 2020 abbiamo sottoscritto un accordo quadro con l'Associazione nazionale dei comuni italiani e l'Unione delle province italiane per definire le linee guida sulla base delle quali le banche possono procedere alla sospensione per dodici mesi del pagamento della quota capitale delle rate dei mutui in scadenza nel 2020 erogati a favore dei predetti enti, così da lasciare a questi enti maggiore liquidità per gli interventi emergenziali.

Proprio ieri abbiamo sottoscritto un ulteriore accordo con le associazioni dei consumatori per sostenere le famiglie in difficoltà che hanno contratto prestiti rateali o mutui garantiti da immobili erogati per finalità diverse dall'acquisto della prima casa o, pur essendo connessi a tale acquisto, i mutui non presentino le caratteristiche idonee per l'accesso del Fondo Gasparini. Siamo intervenuti per costruire uno strumento parallelo a quello previsto dal Fondo Gasparini, in modo da coprire tutte le esigenze delle famiglie.

Siamo intervenuti anche invitando i nostri associati a non riscuotere commissioni sui bonifici e sulle forme di trasferimento fondi disposti a favore della Protezione civile sui conti correnti dedicati agli aiuti per l'emergenza COVID.

Citerei l'accordo raggiunto nella tarda sera del 20 aprile con i Servizi Assicurativi del Commercio Estero per definire il regolamento operativo e i relativi allegati che disciplinano la relazione delle banche con SACE stesso per l'erogazione dei finanziamenti di importo superiore che godono della garanzia della società. Abbiamo, altresì, immediatamente diramato una circolare esplicativa dell'articolata documentazione predisposta in cui si fa anche un breve riferimento alle misure adottate dagli

altri Paesi per dare un quadro d'insieme e per dimostrare che sostanzialmente le misure adottate in Italia sono in linea con quelle adottate, ancorché con modalità differenti, dagli altri Paesi.

Non mi soffermerei sulla parte regolamentare, limitandomi ad accennare alcuni aspetti, trattati nel capitolo 4, che sarebbe importante affrontare in sede di conversione in legge dei due decreti, proprio nella logica di rendere più semplice e più tempestivo l'intervento a favore delle imprese e delle famiglie.

Non ripeto quanto già indicato in una memoria inviata alla Commissione finanze del Senato con riferimento al decreto-legge 18 in materia di rafforzamento delle misure di garanzia per le moratorie; vorrei evidenziare invece un tema particolarmente rilevante per quello che riguarda il decreto 23, e cioè la necessità che siano definite soluzioni che diano certezza rispetto ai profili di responsabilità della banca nel momento in cui si eroga liquidità per le misure diverse dai finanziamenti fino a 25 mila euro. Tutte le altre misure, ad eccezione di quella del finanziamento di 25 mila euro, richiedono comunque un'istruttoria di merito e il rispetto della normativa antiriciclaggio e quindi adeguata identificazione della clientela, se nuova clientela. Ovviamente non è compito dell'Associazione individuare le priorità, ma abbiamo due obiettivi: quello della celerità dell'erogazione e quello del rispetto del quadro normativo, che dovrebbero essere riconciliati fornendo gli strumenti che possano accelerare la procedura di analisi del merito di credito da parte delle banche, provvedendo una tutela sotto il profilo penale dell'attività di erogazione del credito durante la crisi. Occorre, in altri termini, evitare che sulle banche, sugli esponenti aziendali, siano trasferiti i rischi che non possono essere riconosciuti come loro propri, laddove le misure di sostegno offerte alle imprese in attuazione dei provvedimenti normativi non sortissero gli sperati effetti e le imprese, nonostante l'intervento, cadessero in stato di insolvenza, con possibili conseguenze rispetto alle procedure fallimentari.

Riterrei anche importante che fosse accelerata l'attuazione dei decreti per attivare l'articolo 57 del decreto 18, in particolare le garanzie che possono essere attivate dalla Cassa depositi e prestiti in favore dei finanziamenti, soprattutto nei confronti di grandi imprese, perché questa è una modalità di interazione tra il settore bancario e Cassa depositi e prestiti, che durante la crisi ha funzionato in maniera particolarmente efficace ed efficiente.

Rispetto al quadro europeo e quindi al quadro regolamentare, rimangono ancora degli aspetti da migliorare e mi riferisco in particolare al quadro normativo, che disciplina il meccanismo degli accantonamenti automatici a fronte dei crediti deteriorati, il cosiddetto « *Calendar Provisioning* », che dovrebbe tenere conto dell'anno di sospensione e di emergenza e quindi far slittare questo calendario « sincopato », come è stato definito dal nostro Presidente, e modificare le soglie che fanno scattare la classificazione a crediti deteriorati, cosiddette soglie « di *default* » per persone fisiche e imprese.

Questo è il quadro delle attività che noi abbiamo svolto e continuiamo a svolgere, sia nell'ambito dell'informazione sia nell'attività di chiarificazione, ad esempio, attraverso le domande frequenti le cui risposte poi confluiscono nel sito del Ministero dell'economia e delle finanze.

Da ultimo, con una circolare abbiamo sollecitato i nostri associati a fornirci informazioni circa le misure adottate per garantire, in particolare, che la misura dei finanziamenti fino a 25 mila euro sia adottata rapidamente e con la massima diffusione dell'informazione su tutta la rete degli sportelli. È uno sforzo rilevante, uno sforzo che le lavoratrici, i lavoratori, i dirigenti del settore bancario e l'Associazione fanno con il massimo impegno e la massima responsabilità, proprio nella convinzione dell'urgenza che imprese e famiglie ricevano rapidamente la liquidità per superare questa crisi che altrimenti si ripercuoterebbe inevitabilmente anche sulle banche e quindi, come dicevo all'inizio, rallenterebbe le capacità di recupero del Paese.

Sono pronto a rispondere a tutte le domande più specifiche che gli onorevoli

membri della Commissione riterranno opportuno rivolgerci.

PRESIDENTE. Grazie. Interviene l'onorevole Mancini, del Partito democratico. Prego.

CLAUDIO MANCINI. Grazie, presidente, colleghe e colleghi.

Direttore, io non sarei del tutto onesto se dicessi di essere rimasto soddisfatto del vostro intervento, perché noi abbiamo deciso in Commissione di audire la *Task Force* istituita presso il Ministero dell'economia. Prima di lei c'è stata la Banca d'Italia, dopo di lei, domani, ci sarà Mediocredito Centrale, nell'idea di acquisire dati utili ai fini della comprensione del livello di operatività nell'attuazione dei provvedimenti che sono parte dell'oggetto delle competenze di questa Commissione. Avremo modo nelle commissioni di merito di esaminare il decreto, ma noi riteniamo sia nostro compito quello di contribuire affinché il sistema, nel suo complesso, sia percepito come fortemente orientato a intervenire con tempestività, anche perché noi riceviamo da giorni molte segnalazioni di comportamenti impropri rispetto alla lettera e allo spirito del decreto.

In particolare, le segnalo quanto sia ritenuta da noi odiosa la pratica che ci viene da più parti segnalata di considerare l'erogazione dei 25 mila euro come subordinata al rientro degli scoperti di conto degli stessi clienti, e che questo si trasferisca anche sulla rinegoziazione dei debiti precedenti non come facoltà del cliente, così come la descrive il decreto, ma come vincolo per l'erogazione della presentazione della proposta di Mediocredito Centrale.

Alcuni colleghi ci hanno segnalato la pubblicità di una banca che dava con grande enfasi l'opportunità di avere 25 mila euro con 100 per cento di garanzia statale, con un tasso di interesse soltanto dell'1,9 per cento, che, come lei sa meglio di me, è inferiore ai tassi che normalmente si possono avere e comunque un prestito garantito al 100 per cento dello Stato appare improprio. Io oggi mi sarei aspettato, da

parte vostra, dopo settimane di istituzione della *Task Force*, un contributo informativo sullo stato di attuazione dei provvedimenti già adottati, cioè quante moratorie dei mutui, quante istruttorie avviate dalle banche sui 25 mila euro.

Ieri abbiamo letto le dichiarazioni di Banca Intesa in cui si dice che in quarantotto ore si predispone a dare i contributi. Unicredit ha fatto sapere al mercato che adotterà un provvedimento analogo. Ci saremmo aspettati un racconto di merito anche su quali sono le attività dei vostri associati in queste condizioni difficili. Le dico che sono perplesso anche del fatto che in un momento come questo mi sarei aspettato che la vostra Associazione si facesse rappresentare al Parlamento a un livello politico. Certo, ci ha fatto una relazione dei contenuti tecnici, però prendo atto che non si è ritenuto di dare al Parlamento questo tipo di rilevanza. Le confesso che non ho capito il ragionamento sulla manleva delle responsabilità penali; poiché è stata posta la questione delle aspettative della vostra Associazione sulle modifiche al decreto, ne parleremo in un confronto politico. Perché, a pensar male, se ci si attende da questo Parlamento che sul decreto in discussione si introduca una manleva alle responsabilità penali dei funzionari e dei dirigenti bancari chiamati a gestire le istruttorie dei prestiti da presentare a Mediocredito Centrale per le piccole e medie imprese, e sapendo che questo Parlamento ha cinquantacinque giorni per la conversione del decreto che è appena incardinato in Commissione finanze, non vorrei che per i prossimi cinquantacinque giorni si pensi che si può tener fermo il sistema dicendoci che altrimenti l'Italia non riparte fino a che questo Parlamento non approva quel tipo di normativa. Lo dico a lei perché non svolge un ruolo politico, ma se avessi un interlocutore politico, farei questa considerazione. Attenzione a non far passare il messaggio secondo cui le modifiche che si richiedono al Parlamento si accompagnano al fatto che nel frattempo non si procede su cose che sono già legge e su cui le imprese, i cittadini, i corpi intermedi, le forze politiche non hanno altro che da sollecitare il

sistema bancario a procedere, e non a sollecitare modifiche che, anche nel merito, richiedono un approfondimento.

Abbiamo letto con attenzione le preoccupazioni venute da più parti qualificate che la celerità dei finanziamenti non deve andare a discapito della regolarità degli stessi e della verifica che i destinatari dei finanziamenti non siano destinatari, che non hanno i requisiti di onorabilità per il rischio d'infiltrazione e di mutazioni anche del tessuto economico. Noi discuteremo avendo presente l'esigenza di celerità, di responsabilità, ma anche di attenzione a chi viene erogato il credito. Non c'è dubbio, direttore, che il Parlamento e il Governo si aspettano dal sistema bancario uno sforzo enorme ma questo sforzo enorme lo sta facendo tutto il Paese.

Noi ci aspettiamo nelle prossime settimane, mentre si sviluppa una discussione sui provvedimenti, una capacità operativa. La pregherei, pertanto, per parte del Partito democratico di trasmettere ai suoi associati questo senso di urgenza che il Paese attende, che il sistema bancario sia parte dello sforzo e non sia animatore di incertezze, dubbi e rallentamenti. Grazie.

PRESIDENTE. Prego, senatore Ferro.

MASSIMO FERRO. Chiedo di intervenire sull'ordine dei lavori, perché dovremmo porre dei quesiti più che fare una discussione di merito. Non è compito di questa Commissione entrare nel merito. Proprio per stare in linea con quanto detto, ringraziando il direttore generale Sabatini di ABI, volevo soffermarmi sulla parte finale del suo intervento, laddove lei è un po' scivolato via sul punto 4: le criticità degli attuali, e specificatamente sul fatto che lei chiedeva delle indicazioni legislative per dare certezza ai profili di responsabilità dei funzionari delle banche. Noi già nel decreto Cura Italia avevamo proposto alcuni emendamenti, per esempio, bloccare la valutazione del merito creditizio ai *rating* che le aziende avevano prima del fenomeno Covid, perché valutare oggi un merito creditizio nell'attuale congiuntura sistemica credo sia difficile per tutti, per gli stessi impren-

ditori che devono presentare dei piani, dei *business plan*, perché l'articolo 1 comma 5 lettera c) — mi riferisco specificatamente ai fondi garantiti dalla SACE — richiede una valutazione del merito creditizio e quindi una vera e propria istruttoria.

Allora, concordo solo su questo con il collega Mancini, il Paese è in crisi. Provengo da una regione, il Veneto, dove il sistema è fermo, è ingessato. Il Nord-est, considerato la locomotiva del nostro Paese, è in una situazione drammatica. Le banche, nel bene in passato nel male ultimamente, cito Popolare di Vicenza e Veneto Banca, hanno dato supporto e linfa a questo sistema. Oggi chiediamo alle banche la stessa cosa. Le faccio delle domande specifiche per avere risposte puntuali, perché poi magari nel pastone delle risposte si rischia di scappare via.

Ritiene che serva solo la manleva che lei ha richiesto? Solo questo sta chiedendo in merito al decreto liquidità che va in discussione in questi giorni alle Camere? Oppure non ritiene che il tema della celerità e della certezza del quadro normativo possa prevedere dei cosiddetti « covenant » autocertificati dagli stessi imprenditori in modo tale che le risposte siano tempestive e veloci?

Secondo tema. Mi sembra che la *ratio* dei decreti fosse creare nuova liquidità, complessivamente, sia per i 25 mila euro, sia per i fondi SACE, sia per i fondi garantiti da Mediocredito, per le piccole e medie imprese e per le grandi imprese. Come risponde il sistema a questa che è, chiaramente, la richiesta fondante? I decreti servono per dare nuova liquidità. Mi sembra che ad oggi questa nuova liquidità non ci sia.

Ci si richiama ad aspetti normativi e procedure. Ritiene che sia corretto? E perché ABI non consiglia, visto che svolgete una funzione di *moral suasion*? Il suo *incipit* è stato: non possiamo fare questo, non possiamo fare quello; però, per esempio, cominciare a dire alle banche che i *rating* sono quelli precedenti al coronavirus già sarebbe una linea di indirizzo che mette in garanzia.

Poi le pongo un quesito banale: se qualcuno non aveva il merito creditizio *in bonis* prima di COVID per attingere ai fondi SACE, come può pensare che ce l'abbia oggi in questa situazione? Ecco la snellezza e la celerità, il sistema o sta in piedi tutto e stanno in piedi anche le banche o crolliamo tutti e crollano anche le banche. Su questo dobbiamo essere assolutamente convinti tutti quanti. Non c'è chi è più bello, chi sta davanti e guarda che cosa capita. Qui c'è bisogno di una mano subito. Grazie.

PRESIDENTE. Onorevole Rizzone, prego.

MARCO RIZZONE. Grazie. Io vorrei riportare le denunce di molti imprenditori e non ultima quella della giornalista Patrizia De Rubertis su *il Fatto Quotidiano* di oggi, che segnala come in questi giorni molti imprenditori siano stati indotti a credere che sia obbligatorio rientrare da esposizione in essere, cioè fidi e prestiti in corso, per ottenere il finanziamento coperto da garanzia statale. Di fatto, è un arbitraggio ai danni dello Stato. Io mi chiedo come voi di ABI intendete intervenire per evitare che le banche richiedano, in via formale o informale, diretta o indiretta, questo rientro dei fidi prima di erogare la liquidità garantita; oppure adottino delle pratiche commerciali tali da indurre tale attività dopo l'erogazione del prestito. Grazie.

PRESIDENTE. Senatore Pesco, del Movimento 5 stelle. Prego.

DANIELE PESCO. Grazie per questa audizione.

Intervengo anch'io sul famoso 10 per cento in più, sul consolidamento e sulla ristrutturazione del debito pregresso, perché secondo me è qualcosa che ha distolto la finalità del decreto, nel senso che si voleva dare più liquidità alle imprese, ma non fermarsi al 10 per cento in più con il consolidamento del pregresso. Chiedo ad ABI di intervenire in modo deciso con i propri associati affinché si eroghi nuova liquidità e non su un 10 per cento in più.

Vorrei domandare dei ventiquattro mesi di preammortamento. Il decreto ne parla. È un obbligo consentire ventiquattro mesi di preammortamento? Se fosse così, allora le cose potrebbero iniziare a cambiare, nel senso che si avrebbe una liquidità ridotta in più però, quanto meno, per ventiquattro mesi si potrebbero non pagare le rate e pagarle più avanti. Su questo chiederei un accenno.

Vorrei fare una domanda anche sul Fondo Gasparri. In questa situazione — so che dipende dallo Stato, dalle risorse messe a disposizione del Fondo Gasparri, per poterlo ampliare — non ritenete opportuno che venga ampliato a tutti coloro che non hanno un reddito sufficiente per pagare la rata del mutuo, e magari estenderlo anche alla quota interessi? Aiutateci, perché secondo me la questione può essere veramente molto importante per molte persone.

Vorrei porre l'attenzione anche sul miliardo e mezzo a disposizione dell'intero Paese. Sarebbe il famoso Fondo indennizzo per i risparmiatori. È fermo. So che non è solo colpa delle banche però probabilmente le banche possono aiutare a velocizzare la valutazione del patrimonio immobiliare. Potete darci qualche consiglio normativo su come accelerare l'erogazione da parte dello Stato di queste risorse? Aiuteremmo anche in questo caso moltissime persone e ne trarrebbero vantaggio anche le banche, perché questi soldi comunque vanno a finire nel circuito bancario. Volete darci gentilmente qualche consiglio anche su questo?

Parlando di aiuti alle aziende, mi viene da porre in rilievo due strumenti, due istituti che potrebbero essere di aiuto: il *factoring* e il *reverse factoring*. Secondo voi, potremmo, come Parlamento, intervenire affinché le banche o anche altri istituti aiutino le aziende in questo circuito che permetterebbe veramente di accelerare i pagamenti e ricevere i pagamenti con questi due strumenti?

L'ultima domanda è sui conti dormienti. Quali difficoltà hanno le banche nel distinguere i conti che appartengono a persone decedute e i conti che appartengono a

persone ancora in vita? Questa è una cosa molto importante perché è da lì che derivano risorse che possono diventare pubbliche ed essere utilizzate per tutti. Poiché la norma esiste, vorrei chiedere se le banche hanno delle difficoltà in merito. Grazie.

PRESIDENTE. Senatore De Bertoldi, di Fratelli d'Italia.

ANDREA DE BERTOLDI. Grazie, presidente. Ringrazio naturalmente anche il dottor Sabatini per il suo intervento.

Io innanzitutto, dottore, riprendo un tema che ho affrontato già la scorsa settimana con Banca d'Italia. Dal momento che il Governo sembra persistere nella sua dichiarazione che questo decreto smuoverebbe 400 miliardi, dei quali duecento all'incirca sul Fondo di garanzia e altrettanti sui fondi SACE, quindi per l'internazionalizzazione, io le voglio chiedere: secondo lei, qual è la vostra reale potenza di fuoco? Io sarei lieto se voi — credo di interpretare il pensiero di noi tutti e soprattutto delle imprese italiane — con un miliardo e poco più, che è la dotazione prevista dal decreto liquidità, poteste erogare crediti per oltre 200 miliardi sul Fondo di garanzia. Chiedo anche a lei come ho chiesto a Banca d'Italia, che mi ha confortato purtroppo nella mia critica e nella mia preoccupazione, cosa riuscirete a fare con il miliardo che il decreto liquidità vi ha messo a disposizione. In sostanza, ha ragione il Presidente Conte a dire che mettiamo oltre 200 miliardi sul conto di garanzia di crediti tramite sistema bancario oppure c'è qualcosa che non funziona e quindi la leva finanziaria è molto ridotta e con un miliardo al massimo ne genereremo dieci o venti? Questa è la prima domanda sulla quale le chiederei in modo chiaro ed esaustivo una risposta.

Secondo punto: il tema delle piccole imprese e delle partite IVA. Qui il decreto mi sembra abbastanza chiaro, dice sostanzialmente che non ci devono essere procedure valutative. Noi abbiamo documentazione ed *e-mail* di banche, non ho problemi a fare nomi, *e-mail* anche di Unicredit, che richiedono per il credito fino a 25 mila

euro, quindi quelli con garanzia dello Stato al 100 per cento, quelli senza – e ribadisco senza – procedura di valutazione, richiedono bilanci 2018, bilanci provvisori 2019, finanche dichiarazione dei redditi. Allora per che cosa le richiedono? Per riunire carte, per assemblare carte o per valutarle? Se lo richiedono credo che sia per valutarle, ma allora viene meno il dettato della legge. Chiedo quindi a lei cosa intendete fare con le banche e – ribadisco – non con una piccola banca di provincia, ma con Unicredit, che persiste in questo ignobile comportamento verso gli imprenditori italiani.

Terzo punto: i rifinanziamenti. Non ritiene che sia una strada da non percorrere quella di chiamare le imprese che sono già in difficoltà e proporgli di rifinanziarle con un più 10 per cento? In realtà, invece che dargli la liquidità promessa del 100 per cento, spesso al posto dei 25 mila gli vengono dati 2 mila o 2 mila 500 euro in più. Lei capirà benissimo che non è certo lo spirito che il legislatore ha voluto e vorrebbe applicare.

Punto quattro. Una cosa mi sembra abbastanza chiara sia dalla lettura della legge, articolo 1 e articolo 13, sia dalle circolari e dai pareri posti dal Fondo di garanzia della SACE: per quanto riguarda le medio-grandi imprese, il tema del rifinanziamento cui accennavo prima non si pone, mentre il tema del rifinanziamento si porrebbe solamente per le piccole imprese, quelle che sostanzialmente avrebbero forse più bisogno di una finanza integrale. Voglio chiedere a lei se la mia lettura è corretta, cioè che c'è una discriminazione *in re ipsa* nella legge e nelle interpretazioni tra la grande impresa, che può avere finanza al 100 per cento innovativa, e la piccola impresa, la partita IVA, l'artigiano, il commerciante, che invece rischia di fatto di trovarsi solo un rifinanziamento con un più 10 per cento.

Ultima domanda: il tema degli interessi sugli importi sospesi. Anche qui la normativa mi parrebbe abbastanza chiara, perché già nel primo decreto, il Cura Italia, si prevede che non ci devono essere oneri aggiuntivi per le imprese. Mi risulta anche

qui che, purtroppo, le banche stiano invece chiedendo interessi sugli importi sospesi. Spero di essere stato chiaro e le chiederei altrettanta sintesi, ma soprattutto chiarezza. Grazie, dottore.

PRESIDENTE. Prego, onorevole Giacomoni, Forza Italia.

SESTINO GIACOMONI. Grazie, presidente. Grazie, direttore.

Devo dire che dopo lo *speech* iniziale inusuale della presidente, che era fatto di una serie di domande preventive e di velati attacchi, dopo il quasi comizio del capogruppo del PD, io oggi, esponente di opposizione, mi trovo a fare un intervento completamente diverso da quello che immaginavo. Io faccio i complimenti a lei, anzi al suo presidente. Le faccio i complimenti perché mi risulta che siete una di quelle categorie che sta lavorando nonostante la quarantena. Credo siano circa 300 mila i bancari al lavoro e le faccio i complimenti perché, al di là di quello che sta avvenendo in questa sala, probabilmente a favore di telecamere, mi risulta che il Governo abbia completamente cambiato idea su di voi. Inizialmente le banche erano viste come l'origine di tutti i mali; improvvisamente il Governo vi ha visto come la soluzione di tutti i problemi, perché è su di voi che hanno scaricato tutto. Siete voi, dall'elenco che ci ha fatto, chiamati ai nuovi compiti; siete voi che avete dovuto anticipare l'erogazione per la cassa integrazione; siete voi che dovrete dare ossigeno con la liquidità; siete voi che dovette aiutare le famiglie con ambulatori e altri mutui. Mi sembra che questo Governo improvvisamente abbia trovato in voi la soluzione di tutti i problemi. L'unica cosa che non capisco è chi fa le leggi, perché mi risulta che le procedure complesse di questo decreto, che l'enorme mole di documenti richiesti non li abbiate fatti voi; non li ha fatti nemmeno il Parlamento. Li ha fatti il Governo, con i decreti del Presidente del Consiglio dei ministri o con i decreti. Io inviterei i componenti di questa Commissione, soprattutto la maggioranza, innanzitutto ad ascoltare, prima di fare le domande, chi viene in audizione.

Ho trovato molto inusuale che ci siano state una serie di domande iniziali. Dopodiché inviterei la maggioranza ad ascoltare, anche di più l'opposizione, cosa che non sta avvenendo, perché credo che lo spirito che dovrebbe animare tutti noi sia quello di risolvere i problemi.

In questo momento, vede, io le farei una semplice domanda: quali sono, secondo lei, i tempi medi per l'erogazione di un prestito a una piccola impresa e i tempi medi per l'erogazione di un prestito a una medio-grande impresa? Sarebbe anche interessante capire qual è poi il tasso di interesse medio che secondo lei verrà applicato. Per quanto riguarda tutto il resto, io veramente le rinnovo i complimenti per il lavoro che state facendo e inviterei i componenti di questa Commissione a fare un lavoro altrettanto serio. Dopodiché è ovvio che, tra la mole dei compiti nuovi che vi sono stati dati, lei ci abbia ricordato anche le nuove responsabilità. Capisco benissimo che siete usciti da poco dal problema dei crediti deteriorati e che rischiate di rientrarci, perché è innegabile che le imprese oggi siano in difficoltà e non è detto che quello che voi state concedendo poi tornerà. In tutto questo però chiederei anche a voi dell'ABI di dirci, secondo voi, visto che le leggi le dovremmo fare noi, cosa potremmo fare per dimezzare del 50 per cento i tempi di erogazione. Grazie.

PRESIDENTE. Per favore, vi invito a non riprendere le dirette sui *social*, perché tra l'altro c'è già la diretta sul *web*. Prego, onorevole Vazio.

FRANCO VAZIO. Grazie, presidente.

Se usassimo questa sede, questa Commissione per le finalità che dovrebbe avere, cioè quale mezzo di approfondimento per appropriarci di uno strumento delicato, anziché quale mezzo di rimbalzo sui *social network*, forse sarebbe più decoroso e anche più appropriato. Io non l'ho mai fatto, ma dico ai colleghi che non è sintomo di serietà, perché se riteniamo di divulgarlo in senso generale al mondo, lo possiamo fare. È nostro diritto farlo. Se non riteniamo di farlo, credo che sia appropriato per il de-

coro e anche per i rapporti di correttezza che ci legano che nessuno di noi lo faccia.

Detto questo, ringrazio il direttore di ABI, Sabatini, per la sua relazione e pongo in modo molto sintetico quattro questioni, anche come supporto e aiuto al lavoro che, non solo questa Commissione, ma anche il Parlamento, dovrà svolgere nel momento in cui approcherà il decreto liquidità.

La prima riguarda il tema del merito creditizio. Vorrei sapere il giorno prima e non il giorno dopo con quali strumenti il ceto bancario si avvicina al merito creditizio, perché, se l'approccio al merito creditizio è sulla base della normativa vigente interpretata con lo sguardo rivolto al futuro a partire dal 1 marzo del 2020, credo che le imprese che possono conseguire i finanziamenti messi a disposizione dal decreto di aprile siano in grande difficoltà. Io penso che la finalità del decreto e del legislatore fosse dare nuova finanza a imprese che sono oggettivamente, in maniera conclamata e assolutamente riconosciuta dal mondo, in crisi. Se non superiamo questo *gap*, rischiamo di avere delle norme che tutti quanti apprezziamo sotto il profilo generale, ma non sono poi spendibili. Noi dobbiamo essere in grado, o attraverso uno strumento autocertificativo o attraverso una soluzione che fissi un termine, di dare un taglio a tale questione.

Passo alla questione della manleva dei funzionari. Chi è un cultore del diritto penale sa che a volte non parlarne è sempre meglio che parlarne, ma è certo che se si affronta il tema come si è affrontato oggi, ci dobbiamo porre anche il problema di come risolverlo, perché credo che il tema della manleva dei funzionari sia un tema delicato, che va affrontato con grande attenzione. È altrettanto vero che dobbiamo sapere quali sono le possibili derive e quali sono le possibili conseguenze nel non definire tale questione con appropriatezza. Anche su questo io chiederei, per saperlo il giorno prima e non il giorno dopo, l'opinione di ABI.

C'è un'ulteriore questione che ritengo vada affrontata. Io credo che ci siano istituti bancari che hanno interpretato il significato e la filosofia dello sforzo del le-

gislatore e del Governo nella giusta direzione, cioè quella di dare nuova finanza garantita dallo Stato alle imprese. Vi sono invece altri istituti bancari che hanno interpretato questo sforzo del legislatore per mettere in sicurezza la propria attività di impresa pregressa. Io credo che le garanzie dello Stato abbiano un senso oggi se guardano alla nuova finanza. Se parliamo della garanzia del rischio di impresa delle banche, è una cosa della quale possiamo parlare ma va affrontata in un contesto completamente differente. Lo dico con chiarezza, perché il ceto bancario può anche intervenire revocando linee di credito alle imprese. Se io ho un finanziamento che non paga, quello può essere certo un'emergenza da COVID, ma non può essere un automatismo. Se sono un'impresa con ottimo *rating* fino al 31 di oggi, non posso chiedere oggi un finanziamento di 200 mila euro perché ci sto dentro e mi viene decurtata la mia linea di credito chirografario al 31/12, e automaticamente copro la linea chirografaria al 31/12 con la garanzia dello Stato. Io non credo che dobbiamo fare delle battaglie di religione. Capisco che, se ci sono imprese morose rispetto a una linea di credito, è chiaro che il finanziamento erogato serve anche per quello. Potrebbe essere valutato. Io non voglio dire che debba essere valutato, ma è una questione. Ma è ovvio che non può essere un automatismo, non ci può essere l'automatismo secondo cui la banca eroga nuova finanza e automaticamente riduce la finanza che lei ha erogato coprendo quel debito ordinario chirografario non protetto in quel momento perché riteneva quella azienda non dovuta a coperture ipotecarie o di altra natura. Se questa interpretazione forzata del decreto si fa strada in ABI e nel ceto bancario, credo che il Parlamento *ex post* dovrà mettere mano al decreto per affrontare anche questa discussione ed eventualmente chiarire quello che, per quanto mi riguarda, è chiaro.

PRESIDENTE. Onorevole Bitonci, Lega. Prego.

MASSIMO BITONCI. Grazie, presidente.

Ovviamente adesso lo spazio è limitato perché i colleghi hanno già fatto tutta una serie di domande. Presidente, le chiedo un po' di alternanza negli interventi dei gruppi, perché mi pare che siano intervenuti ben due parlamentari del Partito Democratico e quindi la Lega parla solamente adesso, dopo gli interventi di tutti quanti gli altri.

La ringrazio, dottor Sabatini, per il suo intervento. Volevo chiederle alcuni chiarimenti. Abbiamo sentito SACE e anche il Fondo di garanzia PMI, e nell'attenta lettura del decreto liquidità abbiamo scorso che per una media-grande azienda la banca può o deve erogare fino al 500 per cento di nuova finanza e non rinegoziare i finanziamenti già in essere. Invece, per quanto riguarda le piccole aziende, le partite IVA – si parlava dei finanziamenti fino a 25 mila euro –, la banca può erogare solo il 10 per cento di nuova finanza e per il resto rinegoziare i finanziamenti in essere. Mi pare che ci sia un apporto estremamente limitato di nuova liquidità proprio per quei soggetti che lei ha indicato come più di tre milioni di piccole aziende e partite IVA che potrebbero aderire a questo strumento di finanziamento. Per quanto riguarda il caso concreto – glielo dico anche da dottore commercialista e ovviamente sentendo tutta una serie di centinaia di colleghi che stanno lavorando in queste settimane per supportare le aziende anche nelle domande di finanziamento e nelle altre misure che sono previste negli altri decreti – il decreto non prevedeva tutta questa documentazione da parte di primarie banche. Una è stata ricordata prima – adesso io non faccio il nome di un'altra primaria banca – che chiede, oltre al documento di identità, anche le visure camerali, la dichiarazione degli anni precedenti, i bilanci; quindi valutazioni anche di carattere economico, dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà, *business plan* riguardo eventuali redditività future. Ma la cosa più incredibile è questa: il Ministro Gualtieri ha sempre parlato di finanziamenti, quindi con copertura e garanzia del Fondo per le piccole imprese, con tassi estremamente bassi; poi a riscontro

puntuale, come diceva prima anche il collega De Bertoldi, abbiamo tutta una serie di *e-mail* che arrivano dalle banche con una serie di documentazioni, complicando la procedura, ma soprattutto, per quanto riguarda i tassi, si parla di un tasso offerto pari all'1,70 per cento più l'Euribor tre mesi. Commissione, lo 0,25; spese rate per il mutuo e magari qualche volta anche un'assicurazione collaterale.

Glielo dico, la nostra vera funzione non è quella di fare comizi politici come quello che ha fatto il collega Mancini in apertura che, tra l'altro, essendo anche membro della maggioranza toglie spazio alle opposizioni alle quali invece è stato riservato un posto alla fine di questa audizione. A parte questa polemica, è abbastanza incredibile come alla fine si arrivi a un provvedimento dove ci sono delle estreme complicazioni per le imprese. Non so quante imprese aderiranno se queste sono le condizioni e, come ci è stato detto da Banca d'Italia la settimana scorsa, con tassi superiori alle condizioni che facevano le banche nelle settimane scorse. È stato detto da Banca d'Italia che i tassi e le condizioni fatte nei mesi scorsi erano troppo bassi rispetto a quelli che effettivamente il mercato e le banche dovranno offrire alle imprese, ai risparmiatori, durante questo periodo di crisi, che è il contrario di quello che è stato detto dal Governo. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Il senatore Lannutti, Movimento 5 stelle. Prego.

ELIO LANNUTTI. Grazie, presidente. Anch'io ringrazio il dottor Sabatini per il suo intervento e ringrazio i 300 mila lavoratori bancari che si trovano a dipanare, non soltanto agli sportelli, problemi di non facile soluzione.

Molte cose sono già state dette dai colleghi, però ho due o tre domande. La prima è che io comprendo che l'ABI, associazione volontaria di banche, è soggetta alla concorrenza, ma anche quando emetteva norme bancarie a uniforme sanzionate come sulle fidejussioni era soggetta alla concorrenza. E poi le banche usano la garanzia per disfarsi dei fidi ai clienti. Sui fidi di Banca

Intesa e Unicredit, l'invito alle imprese a utilizzare i nuovi prestiti per estinguere le posizioni aperte per fare in modo di trasferire i rischi che prima gravavano sulle banche, sullo Stato.

Queste cose non possono andare bene. Anche noi abbiamo tante segnalazioni. Già sono state dette, non mi voglio ripetere, ma le risulta che le banche stiano trasformando un prestito a rischio precedentemente fondato su garanzie personali, che nel frattempo sono diventate incerte, in crediti garantiti dallo Stato? Già si è parlato di questo arbitraggio.

L'ultima questione che volevo sottoporle, soprattutto in questa fase, ripeto, noi dovremmo essere il più uniti possibile. Noi ci conosciamo, dottor Sabatini, da tanto tempo. Io l'ho presieduta in un'associazione, siamo stati ai tavoli dell'ABI; quindi glielo dico senza iattura e davvero con tutta la collaborazione possibile. Tanti colleghi hanno posto problemi seri, tutti i colleghi hanno posto problemi seri; riguardano i reclami, le segnalazioni eccetera. Non vorrei che in una fase come questa, dove tutti dovremmo essere più uniti, a questo decreto Cura Italia fosse data una lettura sbagliata, ossia da Cura Italia a Cura banche. Questo non è possibile, quindi io la ringrazio ancora, dottor Sabatini, e ringrazio ancora l'ABI e i lavoratori che si stanno adoperando, però « patti chiari e amicizia lunga ». La ringrazio molto.

PRESIDENTE. Grazie, senatore Lannutti.

Vorrei fare una precisazione. Questo è un momento di espressione dell'intero Parlamento e tutti hanno la possibilità di fare degli approfondimenti. C'è una sequenza di interventi che corrisponde al momento in cui viene prenotato l'intervento. C'è ovviamente una certa alternanza. D'altra parte non è neanche obbligatorio per voi fare degli interventi, quindi è possibile che si prenotino più persone di uno schieramento politico o di un altro. D'altra parte, mi sembra che stiano parlando tutti. Ho apprezzato moltissimo la sintesi del dottor Sabatini perché grazie a questa ha dato molto spazio agli interventi di tutti i colleghi, quindi ben venga.

Prego, onorevole Pagano del Partito democratico.

UBALDO PAGANO. Grazie, presidente. Grazie, direttore, per la relazione che ci ha esposto e che ci ha legato per il suo tramite. Giunge anche da parte mia il ringraziamento a tutti i lavoratori bancari che in questa fase pandemica hanno contribuito a garantire un servizio essenziale per il Paese.

Volevo farle delle domande specifiche sul complesso degli emendamenti e dei provvedimenti che sono stati approvati nel corso dell'ultimo mese e mezzo, e segnatamente, sul decreto-legge 23/2020, che di fatto ha ampliato la platea di imprese che possono ottenere nuovo credito, infatti è stato incluso anche quello con esposizioni deteriorate. Le chiedo, secondo la sua opinione, se sarebbe opportuno ipotizzare di elevare a centoventi giorni la morosità oltre la quale non è possibile concedere sospensioni sui finanziamenti in essere, cioè il doppio di quella che è stabilita per i cattivi pagatori in CRIF.

Altro strumento utile, dal mio punto di vista, per accelerare anche la procedura per la concessione dei finanziamenti o mutui che dir si voglia — quindi aperture di linee di credito entro i 25 mila euro — potrebbe essere il silenzio assenso entro due giorni, entro quarantotto ore, da parte di Medio credito centrale. Le chiedo se questa ipotesi può essere utile anche per voi.

È giunta anche a me la segnalazione che Unicredit, nei prospetti che invia ai richiedenti, continua a esigere, per le aperture di credito entro i 25 mila euro, una serie di documenti, chiarendo che servono ai fini della valutazione del merito creditizio, quando mi pare evidente che all'interno del decreto-legge n. 23 del 2020 sia essenzialmente scritto che entro i 25 mila euro, queste linee di credito debbano essere abbastanza *smart*, che tali richieste documentali non dovrebbero avere luogo.

Mi giungono segnalazioni costanti da parte di soggetti che hanno mutui sulla prima casa secondo cui, a richiesta di sospensione degli stessi ad opera degli istituti di credito, non gli viene data una risposta

sulle sospensioni, così come previsto dal decreto Cura Italia, bensì viene proposta loro la possibilità di rinegoziare un nuovo mutuo, in questo caso trasformandolo in un mutuo aziendale, con il pagamento della sola sorte per interessi, e quindi non quella della sorte capitale, per i sei mesi a venire, così provocando un aggravio di costi per il soggetto titolare del mutuo prima casa, perché per i sei mesi della cosiddetta « sospensione », di fatto si troverebbe a pagare almeno gli interessi debitori.

Un'ultima domanda sull'anticipo della cassa integrazione, soprattutto per quella in deroga. Nonostante ci sia stato un accordo tra l'ABI e INPS e nonostante in molte realtà regionali si siano stipulati accordi tra gli enti regionali e l'ABI sulla procedura secondo cui i documenti da produrre devono essere limitati al minimo — documenti che ovviamente devono essere prodotti in regime di distanziamento sociale con le relative difficoltà che questo implica —, al contrario vengono chiesti documenti che ciascun lavoratore e ciascun dipendente non è in grado di procurarsi in questa fase in cui è limitata anche la possibilità degli spostamenti.

PRESIDENTE. Grazie. Senatore Bagnai, Lega.

ALBERTO BAGNAI. Grazie, signora presidente e grazie anche al dottor Sabatini, al quale esprimo sorprendentemente la mia solidarietà, perché è abbastanza paradossale che si rimproveri a un organismo che in fondo è tecnico di venire qui con un esponente che non è politico; a parte il fatto che noi ormai sappiamo che, anche grazie all'Europa, la tecnica è la prosecuzione della politica con altri, meno democratici mezzi. Quindi, questa osservazione è, *in re ipsa*, infondata, ma comunque entriamo nel merito.

Riceviamo segnalazioni secondo cui la filiera agricola vitivinicola sarebbe *de facto*, se non *de iure*, esclusa dalle previsioni delle varie norme di cui qui ci stiamo interessando. Le chiederei conferma di questo, perché sarebbe un caso particolarmente grave, atteso il fatto che, come è noto, non

si è potuto sovvertire anche le stagioni. L'orologio sì, perché il decreto *de quo* è stato emesso alle ore 28 del 17 marzo, come sapete, cioè alle 4 del mattino del 18. Ma lasciamo stare. Però le stagioni sono quelle e quindi si raccoglie e si fa la sfo- gliatura adesso.

Poi c'è il tema del merito creditizio. È già stato sollevato. I prestiti fino a 25 mila euro talora vengono respinti. Io penso che lei ne sia al corrente e le chiedo se lo ritiene consono allo spirito della norma. In generale, trovo ingeneroso che questa maggioranza la attacchi, perché se la norma è scritta male, non è colpa dell'ABI, però bisognerebbe venirsi incontro, non capisco il motivo per cui incontrino resistenze quei prestiti interamente garantiti dallo Stato. Al contempo, mi pare di averla sentita dichiarare che la potenziale platea di beneficiari è di 3 milioni di persone; forse c'è uno zero di troppo, perché a noi risulta che più di 300 mila con le coperture attuali non potrebbero beneficiarne.

Per quel che riguarda l'altra *tranche* di crediti, quella che vede il coinvolgimento di Cassa Depositi e Prestiti, ho testimonianza di imprenditori che dicono che in banca viene detto loro che se ne parla la settimana prossima. Le chiedo conferma. Forse qui la risposta è nella vostra memoria molto esaustiva. Forse questo ritardo dipende dalla mancata emanazione di un decreto attuativo.

Vedo a pagina 29 il terzo *bullet point*. Per i 25 mila euro ci vogliono diciannove documenti. Non so se ci vuole anche il certificato di battesimo! È stato già notato e avevo notato anche in altre occasioni che voi intervenite ritualmente elencando tutti i vostri non poteri. Lo capisco, va bene, però se vi ascoltiamo significa che qualcosa contate, dato che qui non si perde tempo. Esercitate *moral suasion*. Mi unisco anche all'apprezzamento del collega Giacomoni per il fatto che state lavorando in queste condizioni, però anche nel vostro interesse siate continenti nella richiesta dei documenti, almeno per quel che riguarda la *tranche* di prestiti di importo meno cospicuo fino ai 25 mila.

Ultima domanda. Questa convenzione, se non ho capito male, è una specie di *gentlemen agreement*, poiché il Governo non ha voluto avere un atteggiamento imperativo e disporre automatismi, cosa che noi abbiamo chiesto. Se un imprenditore ha il suo conto in un istituto che non aderisce a queste iniziative, cosa deve fare, visto che le altre banche non aprono conti?

Terminerei con una sfumatura su chi si deve salvare: che non sia un salva banche. C'è stata un'epoca in cui l'ABI, per salvare sé stessa, ha preso delle posizioni, per esempio, contro il *grandfathering* sulle obbligazioni subordinate che non hanno salvato i risparmiatori e poi non hanno salvato neanche le banche. Noi non dobbiamo fare lo stesso errore. Le banche si devono salvare e oggettivamente capisco una banca che non si vuole prendere un 10 per cento scoperto, perché questo preclude alla stessa banca, in virtù delle meravigliose regole di Basilea, che non sono state negoziate in modo molto efficiente sui tavoli europei, la possibilità di accordare ulteriori crediti. È fondamentale la tenuta del sistema bancario ma un conto è dire che la banca deve risolvere tutto, dai problemi del mercato del lavoro a quelli più squisitamente finanziari ma un altro conto è avere nei confronti del sistema bancario un atteggiamento quasi censorio o comunque oppositivo. Dobbiamo assolutamente tutelarne la stabilità e la solidità. Grazie.

PRESIDENTE. Senatore D'Alfonso del Partito Democratico.

LUCIANO D'ALFONSO. Presidente, grazie. Anch'io voglio ringraziare il Direttore Generale dell'ABI del quale ho apprezzato la correttezza, correntezza e costumatezza, almeno per quanto riguarda l'intelaiatura degli elementi che ci ha fornito, sui quali però dovrò porre dei quesiti.

Credo siamo tutti d'accordo che il Governo e il Parlamento hanno operato affinché le imprese abbiano ulteriore capacità di vita e di lavoro, facendo in modo che le garanzie possano rigenerare la realtà finanziaria delle stesse e non essere trattate per rigenerare la consistenza con-

trattuale delle banche. Su questo allora, come si procederà? Si procederà non secondo un'aspettativa generica facendo in modo che il legno storto diventi diritto, ma facendo in modo o con norma, fin dove la norma può dire, o con procedura convenzionale, laddove la procedura convenzionale concordata può aiutarci, che tutto poi a valle funzioni. Noi sappiamo che i prodotti bancari di liquidità fino a 25 mila euro stanno funzionando. Ogni tanto c'è la generosità di alcuni giornali tecnicamente validi che danno notizie sulle quantità di questi prodotti bancari messi in campo.

La prima domanda che faccio al direttore Sabatini è: si può avere correttezza di informazioni di qualità circa la progressione fruttuosa di questi prodotti bancari fino a 25 mila euro? È un'informativa in linea anche rispetto al rapporto collaborativo tra questa speciale composizione del Parlamento e ABI, nella sua veste di sodalizio delle banche con le caratteristiche di garanzia che sono state ricordate all'inizio. Bisogna avere informazioni di qualità, perché questo ci consente di dare un giudizio di merito e non ideologico.

Seconda domanda. Noi sappiamo che la domanda istruttoria da parte di un qualsiasi soggetto che realizza attività contrattuale nei confronti di un terzo interessato a concludere il contratto è arricchita, armata e corredata da richieste documentali. Fin dove la documentazione è necessaria, l'istituto dell'autodichiarazione lo possiamo valorizzare a favore delle imprese? Noi lo stiamo vedendo ogni volta che c'è da ricostruire. Quando fallisce la procedura duale si fa riferimento all'autodichiarazione. Anche sulla ricostruzione da terremoto — anche quella è una ricostruzione — dopo quattro anni abbiamo compreso che l'autodichiarazione è la via di uscita. Sull'autodichiarazione si trova una via di uscita rispetto al prodotto normativo della manleva che rischia di generare confusioni.

Un confronto di questo tipo deve produrre informazioni e collaborazioni. Sul versante della collaborazione le chiedo: c'è qualcosa alla sua anima, l'anima terza dell'ABI? Io voglio cercare di arrivare a vedere una terzietà dell'ABI. È possibile im-

maginare che ci sia ulteriore attività normativa che faciliti e non generi posizioni di rendita da egoismo? Oggi anche il Papa ha richiamato il bisogno di superare la naturale postura dell'egoismo. Qual è un ulteriore dettato normativo che può aiutare velocità, scorrevolezza? Io ho trent'anni di esperienza decisionale pubblica e so che i comportamenti virtuosi sono la conseguenza o del timore della sanzione o del merito riconoscente, di virtù riconosciuta attraverso, per esempio, una specie di gratifica. È immaginabile che si determini una gratifica nei confronti dei soggetti bancari che fanno prima, velocemente, con atteggiamento compositivo di maggiore qualità. È immaginabile — e dico una cosa coraggiosa: alcuni di noi stanno anche nelle commissioni a prevalente competenza fiscale — un bollino blu per le banche che non assumono un atteggiamento da Tonio e Gervaso?

Concludo soffermandomi sull'aspettativa che c'è sull'uno e sull'altro dei prodotti bancari. Il collega Bagnai, ricordandosi della sua natura professionale e professorale, ci ha rammentato che se si soddisfa l'aspettativa di tutte le richieste, c'è bisogno di ulteriore copertura finanziaria. Il Ministro Patuanelli, in riunione di Governo dedicata, ha garantito che ci sarà ulteriore provvista, per cui si orienti la condotta del mercato affinché tutte le procedure possibili si mettano in istruttoria positiva. Questa parte mi interessa molto, la parte costruttiva di cui è capace il collega Bagnai quando lo ritiene.

Direttore Sabatini, io sono convinto che se ci si unisce, come ricordava la più parte degli interventi, noi riusciamo a restituire agibilità alle imprese, però leggo a volte dei quadri sinottici. Ho letto di una grande Banca del Sud che si attesta a due sole pratiche. Ho letto di grandi banche operanti al Nord che sono già oltre le centinaia: 357 pratiche fruttuose, per cui si intravede anche da dentro un atteggiamento collaborativo e un sodalizio per il quale l'ABI ci deve assolutamente aiutare.

PRESIDENTE. Grazie, senatore D'Alfonso. Cedo la parola al dottor Sabatini. Prego.

GIOVANNI SABATINI, *Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana*. Grazie, signora presidente, grazie onorevoli membri della Commissione per le domande e gli spunti di riflessione che ci avete offerto.

Mi corre una premessa rispetto all'intervento dell'onorevole Mancini. Io oggi qui rappresento l'Associazione bancaria italiana nella sua interezza. Il documento e le risposte che vi fornisco sono frutto di un'assoluta collegialità e sono condivise dal presidente Patuelli; quindi la posizione è assolutamente unitaria e conforme ai poteri a me attribuiti dallo statuto.

Venendo ai punti che sono stati sollevati, vado subito al tema delle rinegoziazioni e dell'utilizzo della nuova finanza per chiudere precedenti disposizioni. Innanzitutto, farei una distinzione: il finanziamento fino a 25 mila euro previsto dall'articolo 13 comma 1 lettera *m*) è nuova finanza. Questo è assolutamente chiaro. Lo ribadiremo nelle nostre circolari, nelle nostre comunicazioni, ai nostri associati. Se vi sono stati dei comportamenti scorretti, come ricordavo, noi non possiamo, non abbiamo strumenti di vigilanza. I comportamenti scorretti è opportuno che siano individuati e laddove siano confermati, sanzionati dalle autorità competenti. Noi abbiamo sempre sostenuto la massima correttezza dei comportamenti, perché purtroppo, laddove ci sono dei comportamenti riferiti a singoli, questi poi vengono attribuiti all'intero settore, quindi con un danno complessivo. Ribadisco, è assolutamente nella nostra interpretazione, e ce ne faremo ulteriormente carico nell'informazione, chiarire che i finanziamenti fino a 25 mila euro di cui all'articolo tredici comma 1 lettera *M* sono nuova finanza per le piccole e medie imprese, gli artigiani, gli esercenti arti e professioni.

Diversa fattispecie occorre — anche per le finalità che erano state correttamente evidenziate dall'onorevole Vazio — laddove effettivamente, per evitare che ci possa essere un rischio di *default* su una linea di credito, l'imprenditore chieda di utilizzare la lettera *E* dell'articolo 13 comma 1, cioè la rinegoziazione. È una facoltà dell'im-

presa, che fa una scelta in base alla sua posizione finanziaria, sicuramente non deve essere una richiesta della banca. Questo è un punto su cui ritengo, anche sulla base degli interventi degli altri onorevoli membri della Commissione, ci sia chiarezza. Sono due elementi completamente separati e quindi non devono essere tra loro oggetto di discussione in Commissione.

Per quanto riguarda i tempi dell'analisi del merito di credito e di quella che è stata definita « la leva », anche qui cerco di riassumere in un punto le risposte a più domande. Sicuramente per i finanziamenti fino a 25 mila euro non è prevista dalla legge nessuna attività istruttoria. È vero che ci sono stati segnalati dei casi di richieste di bilancio o dell'ultima dichiarazione dei redditi. Abbiamo interagito nell'ambito anche della *Task Force* con il Ministero dell'economia e delle finanze per ottenere una risposta nell'ambito delle domande, che chiarisca che tutta la procedura della lettera *m*) è basata su una autocertificazione e che quindi non sono necessari la presentazione del bilancio o della dichiarazione dei redditi per il calcolo della soglia del 25 per cento del fatturato ai fini della determinazione dell'importo massimo del finanziamento.

Per le altre forme di finanziamento previste sia dall'articolo 13 sia dall'articolo 1, questa esenzione dalla attività di analisi del merito di credito non è prevista e quindi la banca svolge l'analisi del merito di credito secondo le procedure che sono fissate dai regolamenti europei e dai regolamenti delle autorità nazionali. È evidente che in questa fase le prospettive future, anche quelle delle aziende più solide e sane prima della crisi, sono assolutamente incerte a causa di fattori totalmente esogeni rispetto all'attività di impresa: se si ripresentasse di nuovo un emergere della pandemia, se si modificano i comportamenti delle persone, se ci sarà un vaccino o meno. La valutazione delle future capacità dell'impresa, anche quella più sana *ante* esplosione dell'emergenza sanitaria, è estremamente complessa e aleatoria. Da questa situazione derivano due valutazioni.

La prima è il rafforzamento delle autocertificazioni. È chiaro che, per ridurre i tempi dell'analisi del merito di credito, un rafforzamento del valore dell'autocertificazione, cercando di standardizzarne tutti gli elementi e quindi dando valore forte all'autocertificazione, sarebbe un primo passo per accelerare l'analisi del merito di credito nei casi in cui anche i decreti 18 e 23 la prevedano. Allo stesso tempo, venendo a quella che viene definita « manleva », l'incertezza sulle prospettive future dell'andamento delle aziende non può far escludere che in un momento successivo la crisi diventi irreversibile e quindi si attivino le procedure fallimentari. In quest'ambito la nuova legge fallimentare già conosce all'articolo 217-*bis* l'esenzione dai reati di bancarotta proprio in quei casi — come le soluzioni negoziali della crisi d'impresa, quindi il concordato preventivo, gli accordi di ristrutturazione dei debiti omologati o i piani attestati — di bancarotta per la nuova finanza che viene immessa in attuazione di queste procedure. Potrebbe immaginarsi che a causa di questa emergenza, per la nuova finanza immessa nelle imprese in attuazione dei provvedimenti legislativi con garanzia dello Stato, si ampli l'applicazione del 217-*bis*. Queste sono le due possibili soluzioni che, dando certezza ai comportamenti della banca, potrebbero accelerare la procedura di erogazione dei finanziamenti anche nei casi in cui oggi è rimasta la valutazione del merito di credito.

Un altro punto che era stato sollevato dall'onorevole Mancini era quello sui tassi d'interesse. Anche questo è stato ripreso da altri onorevoli membri della Commissione. Occorre fare di nuovo una distinzione. Per quello che riguarda i finanziamenti fino a 25 mila euro, la lettera *m*) dell'articolo 13 al comma 1 definisce chiaramente le modalità del calcolo del tasso di interesse, prendendo tre parametri: quindi il rendistato per titoli con durata residua da quattro anni e sette mesi e sei anni e sei mesi, con una maggiorazione di 0.20 e una maggiorazione della differenza tra il *credit default swap* sul debito ita-

liano e il *credit default swap* del settore bancario. Si tratta ovviamente di un tetto massimo il risultato di questa formula e le banche poi possono applicare tassi differenziati. Come ricordavo, questa è una materia su cui l'Associazione non può intervenire e giustamente il senatore Bagnai ricordava che in passato siamo stati sanzionati per essere intervenuti in materia riconosciuta dall'Autorità *antitrust* come potenzialmente passibile di una distorsione della concorrenza.

Riguardo al tema dei dati, noi abbiamo fornito in allegato alla documentazione consegnata alla Commissione una tabella con una prima rilevazione veloce che abbiamo effettuato quasi su base qualitativa e su un campione di associati, per quello che riguarda le sospensioni, quindi le moratorie sul rimborso dei mutui: a data del 3 aprile il totale era 664 mila e 500 domande pervenute e accolte con una distinzione tra 437 mila e 500 di imprese e 227 mila di famiglie professionisti. Una più sistematica raccolta dei dati che copra tutte le altre fattispecie, nell'ambito della *Task Force* e dei ruoli attribuiti ai singoli componenti, sarà avviata dalla Banca d'Italia, anche in coordinamento con la Banca Centrale Europea, che ha avviato a livello europeo una rilevazione delle entità di tutte le misure attuate nei singoli Stati membri e che vedono le banche come ruolo centrale nell'erogatore di liquidità per le imprese e per le famiglie. Questa attività di raccolta dei dati è stata avviata. Probabilmente entro la fine di questa settimana dovremmo avere delle prime rilevazioni e quindi, non appena i dati saranno stati elaborati, la *Task Force* li renderà pubblici e ne darà comunicazione.

Credo che questi punti coprano anche alcune delle domande poste dall'onorevole Ferro che aveva sollevato il tema del *rating* delle imprese. È evidente che la valutazione è fatta effettivamente sulla base del *rating* nel momento in cui si è verificata l'emergenza sanitaria. Lo stesso decreto traccia una demarcazione anche rispetto alla situazione di posizioni deteriorate dell'impresa e riconosce e ammette ai finanziamenti previsti dal decreto le imprese che hanno posizioni deteriorate mai assolute suc-

cessivamente al 31 gennaio 2020, quindi escludendo chi aveva posizioni segnalate come scadute, inadempienze probabili, antecedenti alla 31 gennaio. In ogni caso sono escluse sempre le posizioni riconosciute in sofferenza.

Per quello che riguarda le domande dell'onorevole Pesco, credo di aver risposto sul tema delle ristrutturazioni delle negoziazioni.

Per quello che riguarda la durata del finanziamento, è fino a sei anni e con i primi due anni di preammortamento. Pertanto, se l'impresa o il richiedente chiede il finanziamento a sei anni con i due anni di preammortamento, la banca deve riconoscergli queste condizioni, perché sono fissate dalla legge.

Per quello che riguarda il Fondo Gasparrini, noi abbiamo cercato, proprio con l'accordo che abbiamo firmato ieri, di ampliare le casistiche anche a forme di finanziamento non solo legate alla prima casa, ma anche ad altre tipologie, quindi anche i finanziamenti che non sono rientrati nella prima casa, anche prestiti personali. Abbiamo cercato di andare incontro anche a questa ulteriore necessità. Per quello che riguarda la moratoria a valere sul Fondo Gasparrini, la moratoria già prevede la sospensione del pagamento sia della quota interessi sia della quota capitale e una quota della quota interesse è a carico del Fondo.

Per accelerare liquidità alle imprese, il senatore Pesco parlava anche di soluzioni che abbiano a oggetto il *factoring* e il *reverse factoring*. Sicuramente sì, sono strumenti su cui si può riflettere e su cui mi riserverei di fare un ulteriore approfondimento, eventualmente fornendo anche delle valutazioni direttamente al senatore Pesco.

Per quello che riguarda il Fondo indennizzo dei risparmiatori, e qui ritengo che il quadro normativo sia definito, capisco che l'accelerazione dei pagamenti sarebbe auspicabile in questo momento perché sarebbe un ulteriore elemento per far tornare liquidità alle famiglie, ma non vedo misure su cui l'Associazione possa fare degli interventi.

Sui conti dormienti effettivamente c'è una difficoltà nell'individuazione e nella ricerca del titolare del conto, in particolare nella possibilità di individuare il soggetto se deceduto e soprattutto gli eventuali aventi causa. Occorrerebbe individuare delle procedure eventualmente informatiche che possano superare le attuali modalità, che purtroppo sono basate su strumenti ancora cartacei.

Era stata posta una domanda sulle risorse disponibili, se queste siano sufficienti a fare fronte a tutte le domande a fronte della platea dei beneficiari che, ricordavo, è veramente bassa. Dipende dalla valutazione dei gestori, dalle garanzie, perché l'effetto leva che può essere dispiegato dalle risorse messe a disposizione dipende dalla stima della probabilità *di default* dei soggetti che ricevono questi finanziamenti, da cui poi dipende l'entità degli accantonamenti.

Mi risulta, rispetto alla misura dei 25 mila euro, che effettivamente è stata ipotizzata una percentuale di accantonamento pari al 30 per cento. In questo caso l'attuale dotazione potrebbe non essere sufficiente, ma è stato ricordato anche in altri interventi che, nel momento in cui sarà deliberato l'ampliamento delle risorse disponibili, queste andranno a rafforzare la misura e in questa prospettiva le banche stanno operando.

Sul tema della documentazione necessaria per fruire del finanziamento fino ai 25 mila euro, bilanci ed eventuali dichiarazioni dei redditi, credo di aver dato già la risposta, cioè non sono necessarie. Chiariamo anche questo elemento.

L'onorevole Giacomoni mi chiedeva i tempi medi delle procedure, in particolare per quello che riguarda l'erogazione del finanziamento fino a 25 mila euro. La procedura è molto semplificata. Una volta ricevuto il modulo predisposto dal Mediocredito centrale, quindi compilato nelle sue parti, ed è un'autocertificazione, la banca ne riscontra gli aspetti formali e verifica che non ci siano posizioni deteriorate precedenti al 31 gennaio 2019; indi inserisce nella maschera predisposta da Mediocredito centrale l'informazione,

ritorna in tempi brevissimi dal Mediocredito centrale la validazione dell'accoglimento della domanda, che soprattutto serve a evitare che non ci siano pubblicazioni di richieste a fronte del medesimo beneficiario, e da quel momento la banca può erogare in 24 ore il finanziamento. Sono in corso di approntamento, data la potenziale mole delle domande, anche flussi da inviare in via elettronica durante la notte, accelerando così il processo di acquisizione di queste domande da parte di Mediocredito centrale.

Riguardo alle grandi imprese, nella situazione attuale è prevista ancora l'analisi del merito di credito e quindi, se guardate la documentazione prevista negli allegati, ad esempio, del protocollo con la SACE, è prevista una serie di documentazioni che la banca dovrà esaminare. Ritorna qui il tema dell'individuazione di strumenti basati sul rafforzamento dell'autocertificazione, che possano effettivamente aiutare a comprimere i tempi dell'analisi del merito di credito.

L'onorevole Pagano sollevava il tema dei tempi per le segnalazioni. Qui in realtà il problema, che abbiamo già segnalato, discende dalla normativa europea, cioè le nuove soglie che sono definite, sia in termini quantitativi sia in termini temporali, per la segnalazione dello stato di credito deteriorato, che oggi sono novanta giorni. Abbiamo avviato un'interlocuzione con la Commissione europea per chiedere una modifica di queste soglie e di queste definizioni, almeno in maniera temporanea, per avere più tempo per riconoscere l'emergenza.

C'era poi il tema dell'accordo sull'anticipo della cassa integrazione e delle altre forme d'integrazione al reddito. L'accordo copre una vasta varietà di strumenti, la cassa integrazione straordinaria e la cassa integrazione in deroga, il Fondo di Integrazione Salariale e altri strumenti. Le relative procedure per la gestione degli anticipi, a fronte di ciascuno degli strumenti, sono differenziate. In particolare, per quello che riguarda la cosiddetta «cassa integrazione ordinaria», che è gestita dalle regioni, ci sono anche gli accordi in corso con le

regioni, con alcune regioni gli accordi sono stati già firmati. A livello di commissioni regionali stiamo cercando anche di accelerare i tempi per l'erogazione degli anticipi.

Il senatore Bagnai sollevava il tema del finanziamento della filiera agricola. L'articolo 13, comma 11 del decreto n. 23 copre il caso delle imprese agricole e della pesca, ma non facendo riferimento al Fondo centrale di garanzia delle piccole e medie imprese, ma al Fondo gestito dall'ISMEA, a cui si applicano pertanto, in quanto compatibili, le disposizioni previste sempre dall'articolo 13 comma 1. Quindi, io ritengo che la filiera agricola sia coperta dal decreto.

Per quello che riguarda il tema della Cassa depositi e prestiti, il punto è che per dare attuazione all'articolo 57 del decreto 18/2020 è necessario un decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, che auspichiamo sia attuato rapidamente, perché effettivamente anche quello strumento, quello delle garanzie offerte da Cassa depositi e prestiti alle imprese, in particolare quindi alle medie e grandi imprese, è un ulteriore strumento per agevolare l'erogazione del credito nei confronti di questi soggetti o nei confronti di specifiche filiere produttive.

Senatore D'Alfonso, come ho già detto, i 25 mila euro sono nuova finanza e quindi non sono utilizzabili per ristrutturazioni. Anche su questo la *Task Force* cercherà di fornire adeguate informazioni una volta che sarà stato strutturato il meccanismo di raccolta sistematica delle informazioni.

Sono assolutamente d'accordo sul tema del rafforzamento dell'autocertificazione. Questa è un'area su cui forniremo anche le nostre ulteriori riflessioni in sede di audizione nell'ambito dei lavori per la conversione del decreto-legge. In questa logica collaborativa, con l'obiettivo di assicurare il massimo impegno, il massimo sforzo costruttivo dell'Associazione, di dare la massima informazione ai nostri associati, cercheremo di fare proposte collaborative in termini anche normativi, con rafforzamento del valore dell'autocertificazione, riduzione dell'analisi del merito di credito.

Faccio riferimento, a questo proposito, anche alle esperienze degli altri Paesi. Stiamo studiando in particolare quanto avviene in Germania, dove il programma di finanziamenti con le garanzie della KfW, che è fundamentalmente analoga alla nostra Cassa depositi e prestiti, esplicitamente prevede che la valutazione dei finanziamenti sia fatta sulla base della documentazione fornita dall'impresa senza ulteriore valutazione del merito creditizio. Questo sarebbe un elemento rilevante e, allo stesso tempo, l'estensione dell'applicazione dell'articolo 217-*bis* della legge alla finanza fornita alle imprese attraverso le misure dei due decreti legislativi. Sarebbe un modo per accelerare ulteriormente il processo. Signora presidente, io credo di aver risposto a tutte le domande e se non l'ho fatto me ne scuso.

PRESIDENTE. Grazie, l'onorevole Vazio chiedere di intervenire ancora.

FRANCO VAZIO. Vorrei fare un'osservazione, una domanda, presidente e direttore. Ha fatto riferimento con una chiosa a un tema che è stato posto anche da altri colleghi, sulle imprese agricole. Su questo io credo che il ceto bancario abbia male interpretato e secondo me distorto l'indicazione del decreto stesso, dato dallo stesso Ministro dell'economia e delle finanze Gualtieri, in ripetute dichiarazioni stampa. È vero che in una prima fase le imprese agricole non rientravano nella lettera M, tanto è vero che era previsto da quel comma che si dovesse presentare un bilancio. Sotto questo profilo si è aperta una discussione molto accesa sul fatto che ponendo la questione in tale maniera, rimanessero escluse le arti, le professioni e anche le imprese agricole. Infatti, il decreto, proprio su iniziativa del Ministro, fu esteso anche alle arti e professioni che noi sappiamo non essere certamente delle piccole e medie imprese e venne integrato proprio con una chiosa, aggiungendo che non si dovesse solamente fare riferimento al bilancio, ma anche, come da lei evidenziato, alle dichiarazioni dei redditi o recuperando tale valore dal fatturato. È

vero che per le imprese agricole esiste anche il comma 11, ma non è vero che non siano ricomprese nella lettera *m*). Le chiedo un approfondimento sul tema, perché quello che lei dice prova e mi da riscontro che in molte aree del nostro Paese vi sono banche che interpretano la norma come lei l'ha interpretata, che è esattamente contraria all'interpretazione che il Governo e il Ministro avevano dato in fase di elaborazione del decreto e successivamente all'emanazione del decreto. A questo riguardo le faccio presente che, se fosse come dice lei, non ci sarebbe stato luogo a inserire arti e professioni e altre imprese, le piccole e medie imprese sarebbero state identificate in maniera molto sintetica dall'epigrafe di quella lettera *m*), mentre si è utilizzata una classificazione molto più ampia degli altri soggetti abilitati, esercenti, attività di imprese, arti o professioni, la cui impresa è stata danneggiata. Non c'è ragione perché in questa audizione non venga ricompresa una parte delle imprese, le imprese agricole, che non hanno nessuna distinzione rispetto alle altre piccole imprese. Poiché è un settore profondamente in crisi e ci sono intere aree del nostro Paese in ginocchio, interpretare la norma come lei ha fatto, che è l'interpretazione data da una parte degli istituti bancari, sarebbe una vera tragedia, perché delle procedure di ISMEA ne parliamo alla fine del 2021.

PRESIDENTE. Gradirei anch'io che ci tranquillizzasse su questo argomento sensibile.

GIOVANNI SABATINI, Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana. Ringrazio l'onorevole Vazio per questa precisazione. In effetti, citando il comma 11, facevo riferimento all'intero impianto delle misure previste dall'articolo 13 e non mi ero mai soffermato sulla lettera *m*). Sarà opportuno promuovere nell'ambito della *Task Force* una maggiore chiarezza; anche direttamente nell'interlocuzione con i nostri associati chiariremo che la lettera *m*) copre piccole e medie imprese, persone fisiche, esercenti attività d'impresa, arti e

professioni, in modo da chiarire che questa misura è onnicomprensiva.

FRANCO VAZIO. Grazie per questo chiarimento che ci tranquillizza. Le chiederemmo però, poiché ci sono aree del nostro Paese bloccate, che vi sia una pronta indicazione ai vostri associati che li svincoli da un blocco dei finanziamenti, perché sarebbe veramente una tragedia.

PRESIDENTE. Ci raccomandiamo tutti, dottor Sabatini. C'è un Paese che soffre e che attende e il disagio dei cittadini lo stiamo vivendo tutti. Prego, onorevole Mancini.

CLAUDIO MANCINI. Vorrei precisare che non è un problema d'interpretazione della *Task Force*, il decreto è già chiaro su questo, quindi va applicato.

PRESIDENTE. Onorevole Vazio.

FRANCO VAZIO. Ritengo che abbia spiegato correttamente il direttore. Non è un problema di chiarire e interpretare, mi corregga se sbaglio. Il direttore, leggendo e reinterprestando, ha voluto dire che esiste anche un articolo 11, ma è chiaro che nella lettera *m*) sono ricomprese anche le imprese agricole e che darà indicazione agli associati in questa direzione. Mi pare che questo sia il senso del suo intervento.

GIOVANNI SABATINI, *Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana*. Esattamente, onorevole.

PRESIDENTE. « Esattamente » cosa? Sono due persone diverse. Può rispondere?

GIOVANNI SABATINI, *Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana*. Sì. « Esattamente » nel senso che io ho fatto riferimento alla norma generale che riguarda le imprese agricole ed è l'articolo 11. Non avevo fatto una specificazione opportunamente sollecitata dall'onorevole Vazio circa la lettera *M* dell'articolo 13, che ricomprende anche le imprese agricole e la pesca. A tale proposito faremo un'urgente

interlocuzione con il Mediocredito centrale affinché siano date tempestivamente le informazioni in questo senso.

PRESIDENTE. Bene. Collega Pesco.

DANIELE PESCO. Una domanda sull'escussione della garanzia. Passeranno novanta giorni e le banche potranno subito escuterla? Sappiamo che è una garanzia diretta e che le banche possono escutere subito. State già pensando a come chiedere alle banche di allungare i tempi del credito senza escutere subito la garanzia? A quali prezzi? Saranno le banche a escuterla? Poi chi seguirà il contenzioso? Saranno le banche o altri? Grazie.

PRESIDENTE. Do la parola al direttore. Prego.

GIOVANNI SABATINI, *Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana*. Occorre fare chiarezza sulla tipologia di operazioni di cui stiamo parlando, anche perché, soprattutto per le operazioni che prevedono i due anni di preammortamento, l'eventuale escussione della garanzia si può porre nel momento in cui alla fine del preammortamento non ci fosse poi la corresponsione delle rate per il rimborso del finanziamento. Comunque è un tema che ha un orizzonte temporale distanziato. La procedura di escussione della garanzia sarà poi effettuata nei confronti del soggetto garante, quindi Mediocredito centrale o SACE, i quali poi saranno surrogati nei diritti della banca. A quel punto saranno i due soggetti che provvederanno al recupero delle somme, proprio perché è una garanzia a prima richiesta. Quindi si rivolge direttamente al garante in caso di inadempienza del beneficiario.

PRESIDENTE. Senatore Ferro. Prego.

MASSIMO FERRO. È un intervento sull'ordine dei lavori della Commissione.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Sabatini. Grazie della disponibilità. Arrivederci.

GIOVANNI SABATINI, *Direttore Generale dell'Associazione Bancaria Italiana*. Grazie, presidente. Grazie, onorevoli commissari.

PRESIDENTE. Dispongo che la documentazione sia allegata al resoconto steno-

grafico della seduta. Dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 10.50.

*Licenziato per la stampa
il 20 gennaio 2022*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

**Commissione Parlamentare di inchiesta
sul sistema bancario e finanziario****Iniziativa della Task Force per la liquidità
del settore bancario nell'emergenza sanitaria****Audizione del Direttore Generale dell'ABI
Dott. Giovanni Sabatini**

22 aprile 2020

Illustre Presidente,

Onorevoli componenti della Commissione d'Inchiesta sul sistema bancario,

consentitemi innanzitutto di ringraziarvi, a nome dell'Associazione Bancaria Italiana e del presidente Antonio Patuelli, per l'invito a partecipare alla presente Audizione e offrire il nostro contributo agli importanti lavori di questa Commissione. L'impatto della pandemia causata dalla diffusione del nuovo coronavirus SARS-CoV-2 in Italia è stato durissimo sia da un punto di vista sociale sia economico: all'emergenza sanitaria e sociale ha fatto seguito, a breve distanza, quella finanziaria ed economica.

Di seguito, dopo aver ricordato brevemente la natura giuridica dell'Associazione Bancaria Italiana e le sue competenze da statuto, si fornirà un breve quadro d'insieme sulle banche operanti in Italia e si delineeranno le attività svolte dalle banche e dall'Associazione dal primo manifestarsi della emergenza COVID-19 in attuazione dei provvedimenti adottati dalle Istituzioni — anch'essi richiamati — e, infine, si forniranno alcune riflessioni sul quadro normativo bancario europeo, evidenziando le criticità residue da affrontare, non solo in risposta all'emergenza ma anche in una prospettiva di più ampio respiro.

1. La natura giuridica dell'Associazione Bancaria Italiana e le sue competenze da statuto

L'Associazione Bancaria Italiana è una associazione volontaria di banche e intermediari finanziari, senza scopo di lucro, che svolge la propria attività ai sensi dello Statuto, oltreché secondo le norme contenute nella Costituzione e negli articoli 36 e seguenti del Codice Civile.

L'Associazione promuove la cultura della legalità, della sana e prudente gestione bancaria, la conoscenza e la coscienza dei valori etici e sociali, dei comportamenti ispirati ai principi della corretta imprenditorialità e di realizzazione di un mercato libero e concorrenziale.

L'ABI — in quanto associazione di imprese — è soggetta al pari dei propri Associati alle regole di concorrenza disposte a livello europeo sin dal 1957, anno di costituzione della Comunità Economica Europea, e ad esse informa costantemente il proprio operato.

Tali regole — oggi contenute negli articoli 101 e seguenti del TFUE — vietano esplicitamente le « decisioni di associazioni di imprese » che « abbiano per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare il gioco della concorrenza all'interno del mercato interno » in particolare (ma non solo) attraverso la fissazione di prezzi

di acquisto o di vendita, la ripartizione dei mercati, ecc.

Similmente, il legislatore nazionale con la legge n. 287 del 1990 (legge antitrust) ha ribadito – all’articolo 2 – che « le deliberazioni, anche se adottate ai sensi di disposizioni statutarie o regolamentari, di consorzi, associazioni di imprese ed altri organismi similari » sono considerate « intese » e dunque vietate laddove volte a « restringere o falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all’interno del mercato nazionale o in una sua parte rilevante ».

In sostanza, in pieno rispetto delle indicazioni espresse dalle Autorità antitrust sia a livello europeo che nazionale, l’ABI e i suoi organi associativi, centrali e territoriali, si astengono dall’assumere o promuovere ogni decisione – anche di natura non vincolante – che abbia l’obiettivo di influenzare le condotte economiche delle imprese associate, falsando in tal modo la concorrenza.

L’ABI non esercita neppure poteri di indirizzo, di intervento o di controllo in merito alle attività svolte dai propri Associati, né possiede banche dati relative ai rapporti bancari intrattenuti con la clientela.

Essa non è neppure destinataria di alcun flusso informativo da parte delle Autorità, comprese quelle di vigilanza.

2. Le banche e la grande crisi finanziaria

2.a Quadro di insieme

Dall’avvio della grande crisi finanziaria del 2007 le banche operanti in Italia hanno compiuto molti sforzi – di propria iniziativa e in risposta alle sollecitazioni delle Autorità di vigilanza – in particolare, ma non solo, in direzione del rafforzamento patrimoniale e del miglioramento della qualità dell’attivo, nonostante un contesto caratterizzato dal modesto sviluppo economico – in Italia strutturalmente inferiore a quello degli altri Paesi europei – da bassi

livelli di inflazione e da tassi di interesse ai minimi storici.

Più in dettaglio:

in termini di patrimonializzazione le banche in Italia si stanno rapidamente riallineando ai valori medi europei, prevalentemente facendo ricorso a risorse private (per oltre 70 miliardi dall’inizio della crisi);

è migliorata significativamente la qualità degli attivi con una veloce riduzione dei crediti deteriorati, specie nella componente più rischiosa, le sofferenze, il cui valore al netto degli accantonamenti è sceso a febbraio 2020 a 25,9 miliardi pari 1,53 per cento degli impieghi totali;

si è fortemente ridotto il numero di banche; in Italia oggi operano circa 115 banche indipendenti e gruppi bancari, un numero ben distante da quanto osservato per altri settori bancari di importanti paesi europei;

misure strutturali hanno riguardato la *governance* delle banche;

sono proseguite le azioni di contenimento dei costi, portando il rapporto costi/ricavi (*cost-income ratio*) a un livello inferiore al 60 per cento e quindi inferiore a quello di altri principali paesi europei. In questo contesto il numero di sportelli bancari per abitante si è ridotto in linea con l’evoluzione delle modalità di accesso da parte della clientela verso forme di contatto sempre più telematiche che ha accresciuto, semplificato e reso più efficiente la relazione banca-cliente;

i processi di riorganizzazione, con le conseguenti riduzioni del numero di dipendenti, sono stati gestiti sempre con previ accordi con i sindacati di settore e con costi interamente sostenuti dalle banche che, fin dal 1999, finanziano direttamente un fondo che permette di gestire senza tensioni gli eccessi occupazionali che fisiologicamente si sono determinati in un settore in cui i processi produttivi stanno cambiando in profondità e rapidamente, anche per effetto delle nuove tecnologie.

Questi sforzi hanno anche comportato dei sacrifici in termini di redditività, che pure è andata parzialmente migliorando negli ultimi semestri, principalmente per effetto di interventi di contenimento degli oneri di gestione e grazie alla riduzione del costo del rischio di credito (ovvero alla riduzione delle rettifiche sui crediti), in parte indotta dalla ripresa ciclica che ha fin qui frenato il flusso dei nuovi NPL (crediti deteriorati).

2.b La gestione dei crediti deteriorati

Sulla base degli ultimi dati ufficiali, che precedono l'avvio dell'emergenza sanitaria, i crediti deteriorati sono sostanzialmente tornati su valori contenuti. Tutte le maggiori istituzioni internazionali danno atto alle banche operanti in Italia dell'efficacia della gestione svolta per ridurre la dimensione. È utile ripercorrere brevemente cosa è accaduto e come è stato gestito il fenomeno degli NPL in Italia.

La crisi finanziaria globale e la crisi dei debiti sovrani hanno avuto un impatto molto severo sull'economia italiana. All'apice della crisi reale, tra la fine del 2013 e l'inizio del 2014, l'Italia ha perso circa il 10 per cento di prodotto interno lordo, il 27 per cento di investimenti e il 25 per cento di produzione industriale. Visto il forte orientamento del settore bancario italiano al supporto dell'economia reale, tale shock si è presto trasformato in un marcato aumento dei prestiti deteriorati (NPL). Questi ⁽¹⁾, in termini netti — ovvero escludendo le perdite già contabilizzate nei bilanci bancari — hanno raggiunto un punto di massimo pari a 197 miliardi di euro a fine 2015, corrispondenti a circa il 10 per cento del totale degli impieghi (il cosiddetto NPL *ratio*). Le criticità maggiori si sono concentrate nel segmento dei prestiti erogati al settore produttivo. La gestione dello *stock* di crediti deteriorati è stata resa più difficile dalla lunghezza dei processi civili in Italia.

(1) I crediti deteriorati includono: sofferenze, inadempienze probabili e posizioni scadute e/o sconfiniate.

A fronte di uno *shock* di tale portata, le banche italiane hanno messo in atto tutte le azioni possibili per ridurre il peso dei crediti deteriorati nei loro bilanci, tanto che, prima dell'avvio dell'emergenza sanitaria in corso, veniva unanimemente riconosciuto che la questione NPL era in via di risoluzione. A giugno del 2019, secondo gli ultimi dati ufficiali, i crediti deteriorati netti erano scesi a 84 miliardi di euro, pari al 4 per cento degli impieghi; secondo nostre stime, a fine 2019 il valore dei crediti deteriorati sarebbe ulteriormente sceso, sotto i 70 miliardi di euro, pari al 3,3 per cento degli impieghi.

Tale forte riduzione è stata determinata *in primis* da un forte calo del flusso dei nuovi crediti deteriorati, che in percentuale dei crediti *in bonis* ad inizio periodo sono scesi da un picco del 5,7 per cento, registrato nel 2013, all'1,3 per cento del 2019, un valore, si noti bene, inferiore di 7 decimi di punto ai valori precisi.

Ad accelerare il processo di miglioramento della qualità dell'attivo, hanno inoltre contribuito le rilevanti operazioni di cartolarizzazioni sullo *stock* pregresso degli NPL portate a termine negli ultimi anni. In particolar modo le cessioni di NPL si sono concentrate sul segmento delle sofferenze; queste operazioni, nel corso del biennio 2017-2018 hanno raggiunto una cifra complessiva pari ad oltre 100 miliardi di euro, quattro volte il flusso di vendite realizzate nel corso del biennio precedente.

Il settore bancario italiano si trova, dunque, ad affrontare l'impatto sull'economia del COVID-19 partendo da basi migliorate rispetto agli anni precedenti. Ciononostante, sono concreti i rischi derivanti dall'emergenza in corso.

L'entità e la ferocia dello shock sono, infatti, paragonabili a quelli di una guerra, e all'emergenza sanitaria e sociale ha fatto seguito, a breve distanza, quella economica.

I canali di trasmissione dell'emergenza sanitaria all'economia reale sembrano mo-

strare caratteristiche riconducibili sia ad uno *shock* da domanda sia di offerta. L'evoluzione dell'impatto economico potrebbe comprendere quattro fasi parzialmente sovrapposte⁽²⁾. Nella prima fase, tra gennaio e febbraio, lo *shock cinese* ha prodotto effetti negativi, seppur lievi, sul lato dell'offerta, dovuti alla carenza dei prodotti cinesi sui mercati internazionali, viste le rigorose misure di chiusura forzata (*lock-down*) applicate in Cina.

Nella seconda fase, iniziata a partire da febbraio, le prime misure di contenimento del virus generano *shock settoriali* negativi sulla domanda dei beni e servizi che colpiscono, tra gli altri, il turismo, il trasporto aereo, l'ospitalità e le attività ludiche e culturali.

Nella terza fase, iniziata a marzo in Italia e 1-3 settimane dopo in altri paesi europei, le misure ancora più restrittive, indispensabili per contenere l'aumento dei contagi, provocano uno *shock macroeconomico* che assume la forma di un razionamento amministrativo della domanda di beni e servizi. Tali misure hanno ripercussioni economiche negative di ampia portata a causa delle riduzioni dell'offerta di lavoro, degli ostacoli alle attività commerciali, del calo dei consumi. La produzione industriale potrebbe registrare un forte calo tra marzo e aprile (prime stime di Confindustria indicano un possibile calo mensile di oltre il 16 per cento a marzo).

Nella quarta fase, ipotizzabile a partire da quando le misure prudenziali sanitarie permetteranno un progressivo ritorno ad una vita ordinaria, è probabile *un rimbalzo* dell'attività economica, che però potrebbe essere attenuato da effetti di reazione ritardata agli stimoli (isteresi) che vanno necessariamente affrontati con interventi specifici di supporto a famiglie e imprese (come del resto già si è iniziato a fare in Italia a partire da marzo con il decreto

« cura Italia » e con il successivo decreto « liquidità »).

Le previsioni sul possibile impatto del COVID-19 sull'attività economica italiana sono al momento piuttosto eterogenee, le stime di Banca d'Italia valutano in una perdita di 0,5 punti percentuali di PIL ogni settimana di blocco delle attività e, complessivamente, il Fondo Monetario Internazionale arriva a stimare una perdita di del 9 per cento del Pil.

3. Il ruolo delle banche e dell'ABI, su iniziativa privata e in attuazione dei provvedimenti delle Istituzioni

L'ABI sta operando con tempestività e continuità a stretto contatto con le banche associate e con le Istituzioni per assicurare il sostegno alla liquidità delle famiglie e delle imprese. Tale costante impegno è frutto della piena consapevolezza che le difficoltà finanziarie delle imprese e delle famiglie se non prontamente ed efficacemente affrontate si traslano presto sulle banche generando un circolo vizioso che indebolisce l'economia e ne rallenta fortemente le capacità di recupero.

Sin dal primo manifestarsi delle conseguenze dell'emergenza coronavirus, l'ABI ha immediatamente posto in essere una serie di attività ed iniziative pro-attive a sostegno delle imprese e delle famiglie, anticipando in taluni casi e collaborando, in tutti gli altri, alle misure legislative varate. Le azioni dell'Associazione si sono mosse lungo tre direttrici:

1. la prima, volta a un costruttivo confronto con le organizzazioni sindacali per individuare le soluzioni organizzative più adeguate a contemperare la primaria esigenza di tutela — sia sanitaria sia di ordine pubblico — delle lavoratrici e dei lavoratori del settore bancario e la necessità di garantire la continuità dei servizi bancari. Nell'assunto normativo della continuità dei servizi bancari, l'Associazione ha posto anche particolare attenzione ad assicurare la continuità operativa nella ge-

(2) Benassy-Quéré A, R. Marimon, J. Pisany Ferri, L. Reichlin, D. Schoenmaker, B. Weder di Mauro, « Covid-19: Europe needs a catastrophe relief plan », Voxeu.org, 11 marzo 2020.

stione del contante e, più in generale, nella prestazione dei servizi di pagamento;

2. la seconda, orientata ad attivare misure di sostegno sulla base di accordi di natura privatistica con le Associazioni di impresa e/o le Organizzazioni sindacali, o interagendo con le Istituzioni della Repubblica per le misure disposte con i provvedimenti legislativi sia nella fase di elaborazione, sia in quella di attuazione;

3. la terza, indirizzata a ottenere dalle Autorità regolamentari e di vigilanza europee e italiane modifiche temporanee al quadro regolamentare, in primo luogo relativo al trattamento dei crediti deteriorati, per facilitare l'erogazione del credito nelle difficili situazioni determinatesi e a fronte dei provvedimenti adottati a livello nazionale (es. moratorie).

3.a Confronto con le organizzazioni sindacali e soluzioni organizzative

Per individuare le soluzioni organizzative più adeguate per contemperare la primaria esigenza di tutela — sia sanitaria sia di ordine pubblico — delle lavoratrici e dei lavoratori del settore bancario e la necessità di garantire la continuità dei servizi bancari, **l'Associazione Bancaria Italiana e le Organizzazioni sindacali di settore — Fabi, First-Cisl, Fisac-Cgil, Uilca, Unisin** — hanno seguito e seguono costantemente con prioritaria attenzione, sin dall'inizio dell'emergenza, l'evoluzione della situazione relativa alla diffusione del virus COVID-19 e collaborano con responsabilità per adottare in modo immediato le misure idonee per dare concreta attuazione ai provvedimenti volta per volta assunti dalle Istituzioni.

In tale prospettiva, il 16 marzo 2020 l'ABI e le Organizzazioni sindacali hanno condiviso un **Protocollo recante « Misure di prevenzione, contrasto e contenimento della diffusione del virus COVID-19 nel settore bancario »** e, nell'ambito del continuo impegno a seguire l'evoluzione del quadro normativo di riferimento, il 24 marzo 2020

hanno previsto ulteriori misure ad integrazione dell'anzidetto Protocollo.

In particolare, il Protocollo individua, a tutela della salute e della sicurezza di tutti i soggetti coinvolti (lavoratori e clienti), misure relative all'informazione, all'accesso dei fornitori, alla pulizia e sanificazione in azienda, alle precauzioni igieniche sanitarie, ai dispositivi di protezione individuale-servizi a contatto con il pubblico, all'organizzazione aziendale, alla gestione dei casi positivi e di una persona sintomatica in azienda e alla sorveglianza sanitaria.

In coerenza sono state adottate soluzioni organizzative straordinarie, anche relative alla riduzione/razionalizzazione dell'attività della rete fisica, per i profili territoriali e/o di orario.

Inoltre, le Parti hanno condiviso — quale importante fattore per contrastare la diffusione del contagio — l'accesso alle filiali su tutto il territorio nazionale previo appuntamento, invitando la clientela a contribuire al massimo alla lotta al coronavirus, ricorrendo prioritariamente per le proprie esigenze ai canali internet/mobile e agli sportelli automatici all'esterno delle filiali.

Le Banche si sono inoltre impegnate a porre in essere le necessarie soluzioni organizzative per mantenere la distanza interpersonale di almeno un metro quale principale misura di contenimento della diffusione del virus nonché l'adozione di ulteriori misure alternative a ridurre il rischio di contagio.

Inoltre, in coerenza con i provvedimenti legislativi e le altre misure amministrative hanno favorito lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile, cosa che ha comportato e comporta un forte impegno da parte dell'intero settore, anche in termini di **assicurazione della Business Continuity e della cybersecurity** (cfr. par. 3.a.1).

La partecipazione di ABI, insieme ad alcune banche italiane, alle riunioni coordinate dalla Banca d'Italia del **CODISE** (la

struttura, nata nel 2003, per il coordinamento delle crisi operative della piazza finanziaria italiana), consente un allineamento e un confronto con altri operatori (Poste, gestori di infrastrutture e altri soggetti del settore finanziario rilevanti sul piano sistemico) su questioni di carattere generale che attengono all'emergenza quali l'operatività delle filiali, le misure di contenimento del rischio adottate dai diversi operatori nonché la continuità operativa delle infrastrutture e la prestazione dei servizi essenziali.

In seno al **COBAN** (il Comitato che ha il compito di promuovere lo scambio di conoscenze e il confronto in materia di *business continuity* del contante e di individuare le procedure di emergenza da adottare in caso di eventi critici) si continua a monitorare che il servizio di approvvigionamento e di ritiro del contante funzioni correttamente in tutte le zone d'Italia anche quelle sottoposte a misure più restrittive di contenimento e con maggiori difficoltà nella libera circolazione di persone e beni. L'iniziale carenza di dispositivi di protezione (cui ha poi fatto fronte la Banca d'Italia), difficoltà logistiche e la riduzione di personale hanno portato le società di trasporto valori a presentare e condividere in seno al COBAN, il 20 marzo scorso, una configurazione emergenziale della propria operatività (concentrazione del servizio prevalentemente in alcune giornate e rimodulazione degli accordi di servizio, garantiti entro 72 ore). Nonostante qualche sporadica difficoltà, la nuova configurazione ha soddisfatto le esigenze di banche e Poste, le quali dopo alcune settimane di declino nei prelievi da parte della clientela, hanno registrato un picco nella settimana successiva al pagamento di stipendi e pensioni. La distribuzione di contante presso filiali e ATM si è sempre mantenuta adeguata e con livelli di disponibilità degli ATM anche superiori alla media di periodi non emergenziali.

Riunioni periodiche sono inoltre organizzate da ABI con i gruppi di lavoro che si occupano di assegni e cambiali. Al momento, non si registrano particolari criti-

cità in questo comparto operativo se non taluni ritardi o difficoltà nel tempestivo recapito dei titoli cartacei in alcune zone d'Italia (che le banche stanno fronteggiando smistando i titoli presso altre filiali limitrofe) e alcune incertezze interpretative che riguardano l'applicazione della sospensione dei termini di scadenza in favore dei debitori (prevista dal decreto-legge del 2 marzo 2020 n. 9), sulle quali è attivo un confronto tra ABI, Banca d'Italia, Ministero dell'economia e delle finanze e Consiglio Nazionale del Notariato.

La situazione appare stabile rispetto alla gestione delle procedure di continuità operativa. È stata realizzata in misura significativa la remotizzazione in **lavoro agile** anche delle attività di filiale che non prevedano materialità ed è stata accelerata la realizzazione di processi di digitalizzazione di alcune attività (ad es. emissione carte direttamente su *smartphone*, attivazione dei servizi di *Home banking*).

Si tratta di soluzioni che le esigenze attuali hanno richiesto di accelerare e che permarranno.

3.a.1 Approfondimento: la minaccia alla cybersecurity al tempo del COVID-19 e le iniziative di business continuity adottate dalle banche

Al fine di assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi bancari in un momento in cui aumenta il ricorso all'utilizzo di forme di accesso remoto primaria rilevanza assume il presidio dei rischi informatici.

L'ABI, con il supporto del CERTFin, la struttura creata da ABI e Banca d'Italia per supportare le banche nel far fronte alle minacce *cyber*, ha monitorato, negli ultimi due mesi di crisi COVID, l'evoluzione degli attacchi *cyber* rivolti ai clienti di *home banking* e al settore bancario.

È stato rilevato in Italia un incremento delle campagne di *phishing* a tema COVID-19. Si segnala che tali attività hanno avuto inizio già dal mese di gennaio, per poi

intensificarsi progressivamente nelle settimane successive.

Sul fronte europeo, per quanto riguarda il settore finanziario, lo scenario delle minacce rilevate in Italia risulta essere in linea con quanto rilevato anche a livello internazionale. Recentemente, il Network Europeo dei CSIRT (*Computer Security Incident Response Team Network*) così come Europol hanno pubblicato un report specifico sui fenomeni rilevati ed evidenziando un incremento delle campagne di *phishing* a tema COVID-19 con i clienti bancari come obiettivi principali.

Le campagne utilizzano come vettore d'attacco diverse *e-mail* che inducono il lettore a cliccare su un *link* malevolo o ad aprire un documento contenente sedicenti precauzioni o raccomandazioni di tipo sanitario. In alcuni casi è stato segnalato il ricorso ad SMS come vettore di attacco, a volte apparentemente proveniente da istituzioni o organizzazioni internazionali. Indipendentemente dal vettore utilizzato il settore bancario si è mostrato perfettamente in grado di rispondere alla minaccia e ad oggi non si riscontra alcun rilevante attacco andato a buon fine. Ulteriore notazione positiva viene dal fronte antifrode dove si registra un calo significativo dei fenomeni illeciti.

Qualche preoccupazione, nata dal precipitoso ricorso all'uso allargato di *smart working*, è stata segnalata da alcune banche. In particolare, dati i tempi stringenti e la difficoltà a fornire dotazioni aziendali a tutti i dipendenti si è permesso che alcuni di essi usassero dispositivi propri, dunque non sotto il controllo aziendale e con sistemi difensivi non verificati.

Sono state quindi promosse, praticamente da tutte le banche, campagne di *awareness* rivolte ai dipendenti proprio per sensibilizzarli sulle attenzioni da avere e le misure da adottare nel lavorare tra le mura domestiche.

Per avere il polso sulle possibili criticità *cyber* sono state realizzate *call conference*

settimanali con i referenti di sicurezza informatica delle banche dalle quali non sono emerse fortunatamente particolari criticità in merito allo *smart working*; sembra quindi che la totalità dei dipendenti stia adottando comportamenti adeguati e responsabili.

Nel contesto appena descritto, il CERTFin ha attivato una serie di iniziative volte a supportare gli operatori del settore finanziario e a rilevare nuove possibili minacce; attraverso l'utilizzo dei propri canali di *infosharing*, già attivati in precedenza, ha condiviso con tutti gli aderenti segnalazioni specifiche in merito a minacce *cyber* a tema COVID-19.

Inoltre, sono stati condivisi comunicati di aggiornamento sull'evoluzione dell'emergenza in atto ed è stato diffuso materiale contenente consigli e raccomandazioni, anche in tema di lavoro agile, prodotto da diverse istituzioni internazionali. Le stesse raccomandazioni sono state successivamente condivise e pubblicate sul sito della Banca d'Italia.

Il CERTFin ha organizzato seminari e riunioni, in modalità remota, per erogare informazioni e approfondimenti tecnologici sui fenomeni recentemente rilevati, con particolare riferimento alle campagne di *phishing* ed a tematiche inerenti la continuità operativa.

Sul fronte della ***Business Continuity***, l'impegno messo in campo dall'intero settore è stato di eccezionale rilevanza, soprattutto nelle prime settimane in cui la crisi si è rivelata tale.

La necessità di ridurre significativamente il numero di filiali aperte, soprattutto nelle zone maggiormente colpite, ha indotto le banche a reagire rapidamente, con una conseguente riorganizzazione dei servizi da esse erogate: la clientela viene accolta in filiale con tutte le precauzioni e previo appuntamento, ma solo per quelle operazioni non effettuabili online.

A livello sistemico, la Banca Centrale ha attivato i tavoli: COBAN per la gestione del

contante e CODISE per la continuità degli operatori finanziari rilevanti sul piano sistemico. Nel primo si sono trovate soluzioni per controllare la disponibilità di contante nelle aree critiche e per assicurare il rifornimento degli ATM in coordinamento con la prefettura. In ambito CODISE si sono coordinate una serie di attività per assicurare la continuità delle infrastrutture critiche in ambito finanziario.

ABI, con il supporto di ABI Lab, ha contribuito a tali iniziative e, a sua volta, attivato tutti i tavoli preposti alla gestione delle emergenze sotto i diversi profili di interesse in ambito bancario ed ha promosso, per quanto di competenza, la gestione ed il coordinamento della crisi, soprattutto tramite gli uffici « Sistemi di Pagamento » e « Assistenza e Consulenza del Lavoro » con il supporto dell'Osservatorio Business Continuity che ha contribuito anche sulla scorta di precedenti esperienze.

La situazione appare attualmente stabile e tra le misure adottate si segnalano:

Avvio dei piani di continuità e coinvolgimento del comitato di crisi (ma senza dichiarare lo stato di crisi).

Remotizzazione delle attività di filiale che non prevedano materialità.

Accelerazione nei processi di digitalizzazione di alcune attività (ad esempio emissione carte direttamente su *smartphone*, attivazione semplificato dell'*Home banking*). Queste sono soluzioni che le esigenze attuali hanno permesso di far accelerare e persisteranno.

Valutazione prospettica del livello minimo di personale necessario per poter continuare ad operare (alcuni istituti hanno approntato un piano trimestrale).

Gestione dei *DataCenter* con riduzione al minimo degli accessi e degli interventi di manutenzione ordinaria.

Monitoraggio dei fornitori (critici): chiesto un punto di contatto sempre attivo per la gestione dell'emergenza e attivato un monitoraggio per identificare fornitori in difficoltà.

3.b Misure di sostegno a imprese e famiglie

L'ABI e le banche, sin dal primo manifestarsi delle conseguenze dell'emergenza coronavirus hanno immediatamente posto in essere una serie di attività ed iniziative pro-attive a sostegno dell'economia e del Paese, anticipando in taluni casi e collaborando in tutti gli altri alle misure varate dalle Istituzioni.

Già a partire dal mese di febbraio, quando l'emergenza sembrava essere confinata solo alle cosiddette « **zone rosse** », l'ABI si è resa disponibile a proporre ai propri Associati di applicare subito ai residenti e alle attività svolte nelle zone in questione le **moratorie** previste dal Protocollo di Intesa con la Protezione Civile sottoscritto nel 2015 per le calamità naturali.

Già da allora l'ABI – presagendo i problemi di tensione di liquidità che si sarebbero presto creati per le Imprese – segnalava, con apposite comunicazioni alle Istituzioni e in occasione dell'incontro con le parti sociali promosso dalla Presidenza del Consiglio il 4 marzo 2020, la necessità di un ampliamento dell'operatività del Fondo di Garanzia per le piccole e medie imprese, aumentando tra l'altro la quota garantita per le linee di credito a breve. L'ABI inoltre evidenziava alle Istituzioni nazionali (Ministero dell'economia e delle finanze e Banca d'Italia in primo luogo) ed europee come il mantenimento in vigore delle attuali rigide norme comunitarie sugli assorbimenti patrimoniali sarebbe stata incompatibile con gli equilibri economici patrimoniali delle banche.

A seguire, constatando la diffusione dei contagi da coronavirus, con connesse ricadute sull'economia dei territori non solo più delle zone rosse ma estese all'intero Paese, l'ABI si è tempestivamente attivata per estendere l'applicazione dell'Accordo per il credito per le moratorie sul rimborso della quota capitale dei mutui.

Nel giro di pochi giorni sono state poste le condizioni affinché il **6 marzo** fosse

firmato con le Associazioni di rappresentanza delle imprese l'Addendum all'Accordo per il Credito 2019, che ha esteso ai finanziamenti in essere fino al 31 gennaio 2020, erogati in favore delle imprese *in bonis* danneggiate dal COVID-19, l'applicazione delle misure di sospensione fino a un anno del pagamento della quota capitale delle rate e di allungamento delle scadenze degli stessi, dandone tempestiva informazione agli Associati. A tale accordo aderiscono ad oggi oltre il 98% delle banche, in termini di totale attivo.

Successivamente, quando le misure legislative urgenti adottate per combattere gli effetti della pandemia (decreto-legge n. 18 del 2020) hanno, tra l'altro, ampliato lo strumento della moratoria per le piccole e medie imprese danneggiate dagli effetti della pandemia, prevedendo, a fronte della temporanea sospensione del rimborso delle rate dei finanziamenti, una garanzia pubblica che riducesse l'onere per il settore bancario che ABI aveva richiesto sin da subito, l'ABI è intervenuta in più occasioni – mediante continui contatti con Banca d'Italia e Ministero dell'economia e delle finanze – per trovare un giusto equilibrio tra sostegno all'economia e stabilità del settore bancario.

Sulla base delle maggiori flessibilità concesse dalla Commissione europea, sollecitate (cfr. infra) dalla stessa ABI anche per il tramite della Federazione Bancaria Europea (FBE), è stato da subito posto il tema che tali garanzie dovessero avere determinati requisiti e cioè non sussidiarie ma a prima richiesta (quindi eleggibile ai fini dei minori assorbimenti patrimoniali delle banche), significativamente aumentate nella quota di copertura, caratterizzate dalla possibilità per le banche di optare per una garanzia sulle prime perdite relative all'ammontare complessivo dei crediti coperti secondo la tecnica delle operazioni « *tranché cover* ».

A valle della pubblicazione del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Banca d'Italia, ABI e Mediocredito Centrale hanno **costi-**

tuito il 29 marzo una Task Force per assicurare l'efficiente e rapido utilizzo delle misure di supporto alla liquidità adottate dal Governo con il citato Decreto-Legge n. 18/2020 e per risolvere eventuali incertezze interpretative. In quest'ottica l'Associazione ha, tra l'altro, contribuito attivamente all'alimentazione della sezione dedicata a « Domande e Risposte » nel sito del Ministero dell'economia e delle finanze analizzando e veicolando i dubbi interpretativi provenienti dagli Associati (anche qui dandone immediata informazione agli Associati con lettera circolare ABI del 1° aprile 2020).

Intensissimi in tutte queste fasi i contatti oltre che con la Presidenza del Consiglio, con il Mef e Banca d'Italia, anche con il MiSe, la Cassa Depositi e Prestiti, il Mediocredito Centrale e la SACE.

In particolare, per quanto concerne l'attività di rappresentanza di interessi e di contatti con Governo e Parlamento, il **25 marzo l'Associazione Bancaria Italiana ha trasmesso alla Commissione Bilancio del Senato una serie di osservazioni all'AS 1766 – Conversione in legge del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18**, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, offrendo così il proprio contributo sui temi delle misure di sostegno alle imprese, con particolare riferimento alle garanzie, alla dotazione di risorse e alla necessità di emanare celermente i relativi decreti attuativi. A tale proposito, il 10 marzo ABI aveva inviato una memoria alla Commissione Bilancio del Senato, in occasione dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 2 marzo 2020, n. 9, nella quale aveva suggerito l'adozione di un decreto non regolamentare per accelerare le disposizioni di attuazione del Fondo solidarietà mutui prima casa (vd. dopo), richiesta raccolta e fatta propria dal Legislatore.

A partire dall'inizio di marzo, con l'incontro a Palazzo Chigi con le parti sociali,

l'Associazione ha partecipato a numerose riunioni, molte delle quali in Videoconferenza, con le Autorità governative (Ministero dell'economia e delle finanze, Banca d'Italia, Ministero dello sviluppo economico, Ministero del lavoro) finalizzate in particolare alla **preparazione del Decreto n. 23/2020 e di altre iniziative istituzionali**; allo stesso tempo, sono state organizzati, e continuano con frequenza assidua, tutta una serie di incontri con gli altri soggetti interessati come SACE e CdP, per l'analisi degli aspetti operativi e delle modalità per dare tempestiva attuazione alle misure contenute nel Decreto stesso.

Gli Associati sono stati sistematicamente e immediatamente informati delle iniziative dell'ABI e delle misure legislative adottate e delle indicazioni di Banca d'Italia con apposite lettere circolari.

In particolare, con le lettere circolari ABI del 24 marzo e del 26 marzo scorsi sono state illustrate rispettivamente le principali caratteristiche della moratoria *ex lege* e delle precisazioni della Banca d'Italia in merito alla segnalazione in Centrale dei rischi delle esposizioni oggetto delle citate misure. Con lettere circolari del 25 marzo e del 7 aprile sono state quindi fornite indicazioni in merito alla sospensione dei finanziamenti *ex Legge « Beni Strumentali – Nuova Sabatini »* e in merito a quelli relativi alla Misura « Resto al Sud » (lettera circolare del 30 marzo scorso).

Significativo anche il contributo dell'ABI apportato per l'elaborazione delle misure definite per i privati. In questo ambito si annovera la collaborazione alle novità apportate dal decreto-legge al **Fondo di Solidarietà per i mutui per l'acquisto della prima casa c.d. Fondo Gasparrini** (illustrate con lettere circolari del 30 marzo 2020), per la moratoria dei mutui per l'acquisto dell'abitazione principale e le modalità operative previste dal Gestore Consap SpA per la comunicazione della sospensione delle rate del mutuo da parte delle banche, nelle more dell'adeguamento *software* alla nuova disciplina.

Nella consapevolezza di dover fornire rapidamente indicazioni agli Associati utili alla pronta implementazione di questi strumenti sono state diramate lettere circolari (1° aprile 2020 e 7 aprile 2020) recanti altresì indicazioni in merito all'aggiornamento sul sito internet di Consap SpA, rispettivamente, della descrizione della misura di sospensione delle rate dei mutui, alla luce delle novità introdotte dal decreto 25 marzo 2020 del Ministero dell'economia e delle finanze, e delle modalità di adesione all'applicativo del Fondo da parte delle banche nonché delle FAQ dedicate ai chiarimenti in merito all'operatività del Fondo, anche a seguito delle richieste avanzate da ABI.

Analoga attività di supporto agli Associati è stata svolta con riferimento all'attuazione del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23. **La stessa mattina del 9 aprile, l'ABI ha diffuso una prima circolare agli Associati** riguardante nello specifico la garanzia Sace, la garanzia Fondo PMI e la semplificazione dei contratti. Particolare rilievo ha assunto la circolare dell'ABI del 16 aprile in tema di finanziamento fino a 25.000 con garanzia fino al 100 per cento fornita dal Fondo di garanzia PMI. Vista l'estrema necessità e urgenza di darne immediata applicazione da parte delle banche e alle imprese, l'ABI ha predisposto e fornito, uno schema esemplificativo di come accedere ai finanziamenti bancari per la liquidità fino a 25.000 euro. Tale schema è disponibile anche sul **sito ABI** (www.abi.it), nella apposita **sezione dedicata al COVID-19**. Inoltre, l'ABI ha lavorato in stretta collaborazione con il Ministero dello sviluppo economico e il Gestore di Fondo (MCC) per rendere immediatamente operativa questa misura, rafforzando il **ruolo delle autodichiarazioni delle imprese** richiedenti la garanzia e il finanziamento, anche per quanto riguarda la dichiarazione di non essere una impresa in difficoltà al 31 dicembre 2019. Informazione oggi disponibile solo alla stessa impresa. Si ricorda che la misura potrebbe riguardare **oltre 3 milioni di soggetti tra imprese e professionisti.**

Parallelamente all'informativa fornita con le lettere circolari, l'attività dell'ABI si è inoltre concentrata nel supportare le banche nella corretta applicazione del decreto-legge attraverso **una intensa attività di risposta a quesiti degli Associati formulati telefonicamente o via e-mail, in aggiunta comunque al canale formale dello « Sportello Associati ».**

L'Associazione ha peraltro partecipato a una serie di **webinar** sul decreto-legge con singole banche e Associazioni di rappresentanza delle imprese per spiegare le novità normative e raccogliere indicazioni per una migliore applicazione delle norme. L'ABI ha inoltre organizzato **diverse riunioni video**, anche con oltre cento collegamenti di Banche alla volta, con gli Associati per rispondere a quesiti e raccogliere segnalazioni.

Al fine di garantire la corretta implementazione della moratoria *ex lege*, l'ABI ha anche provveduto a comunicare ai principali soggetti agevolatori/garanti dei finanziamenti bancari l'opportunità di fornire tempestivamente indicazioni alle banche circa le modalità da seguire per realizzare correttamente le operazioni di sospensione anche con riferimento alle agevolazioni/garanzie connesse ai finanziamenti bancari.

Particolarmente importante l'attività svolta dall'ABI sul fronte della semplificazione dei processi e delle forme giuridiche dei rapporti bancari, nonché della loro « tenuta » a fronte delle necessità indotte dalle limitazioni fisiche agli spostamenti della clientela.

Al fine di contenere gli effetti dell'emergenza epidemiologica sull'operatività con la clientela, assicurando continuità nell'erogazione dei servizi e nell'offerta dei prodotti, **l'Associazione è intervenuta rappresentando l'esigenza di favorire la conclusione dei nuovi contratti attraverso modalità di scambio del consenso più agevoli rispetto alle formalità ordinariamente previste.** Sulla base delle soluzioni prospettate da ABI, si è quindi ottenuta l'emanazione

di una disciplina che – dall'inizio dello stato di emergenza sino alla sua cessazione – attribuisce al consenso prestato dal cliente mediante semplice e-mail il requisito della « forma scritta dei contratti » previsto dal TUB (articolo 4 decreto-legge n. 23 del 2020).

Con il differimento al 1° settembre 2021 dell'entrata in vigore del **Codice della crisi di impresa e dell'insolvenza** (articolo 5 decreto-legge n. 23 del 2020) risultano accolte le istanze espresse anche da ABI affinché la nuova normativa, soprattutto quella in materia di procedure di allerta e di composizione assistita della crisi, possa operare in un contesto economico ordinario, ossia non profondamente alterato, come quello attuale, dalla crisi in corso.

Il 30 marzo, ABI, d'intesa con le associazioni di rappresentanza datoriali e i sindacati, e alla presenza del Ministro del Lavoro, ha definito la **convenzione nazionale** che consente ai lavoratori sospesi dal lavoro a causa dell'emergenza COVID-19 di ricevere dalle banche **un'anticipazione dei trattamenti ordinari di integrazione al reddito e di cassa integrazione in deroga** previsti nel decreto-legge n. 18 del 2020 rispetto al momento di pagamento dell'INPS. All'iniziativa partecipano al momento banche rappresentative di circa il 95 per cento del mondo bancario italiano.

Nello specifico, sono state definite modalità semplificate per determinare l'importo dell'anticipazione (1.400 euro), tenuto conto della durata massima dell'integrazione salariale – nove settimane – definita allo stato dal decreto-legge n. 18 del 2020, in considerazione dei bisogni immediati dei lavoratori sospesi dal lavoro e rendere così operativa la misura nel più breve tempo possibile.

La Convenzione individua alcune modalità operative che assumono un valore indicativo, potendo le Banche che applicheranno la Convenzione adottare le soluzioni operative ritenute più coerenti alla finalità e alla sua pronta applicazione. Ciò allo scopo di consentire a ciascuna Banca di

valorizzare ed estendere le soluzioni già adottate anche a seguito di precedenti accordi territoriali in argomento diffusi, nel corso degli anni, in numerose Regioni e/o Province.

A tale proposito si sottolinea come anche la Convenzione riconosca l'importante ruolo delle Regioni e delle Province Autonome nel contribuire all'accesso all'anticipazione e ne auspichi il pieno coinvolgimento con opportune forme di intervento, ad esempio attraverso «fondi di garanzia» dei debiti relativi alle anticipazioni medesime. In numerose Regioni sono stati già sottoscritti accordi che, in linea e nello spirito dell'accordo nazionale, hanno individuato ulteriori strumenti per agevolare maggiormente l'anticipo dei trattamenti integrativi al reddito.

Con riferimento agli aspetti operativi, la Convenzione prevede il ricorso a modalità operative telematiche, al fine di limitare quanto più possibile l'accesso fisico presso le filiali, nel rispetto della necessità di garantire il maggior contrasto alla diffusione del Coronavirus attraverso le misure di «distanziamento sociale» a tutela della clientela e delle persone che lavorano in banca per erogare i servizi previsti dalla normativa di emergenza tempo per tempo vigente.

L'apertura di credito per l'anticipazione cesserà con il versamento, sul conto corrente bancario indicato dal lavoratore, da parte dell'INPS, del trattamento di integrazione salariale — che avrà effetto solutorio del debito maturato — e, comunque, con durata non superiore a sette mesi. Non esiste un obbligo di aprire un conto corrente bancario aggiuntivo e nella Convenzione è specificato che le Banche adotteranno «condizioni di massimo favore al fine di evitare costi, in coerenza alla finalità ed alla valenza sociale dell'iniziativa».

Si segnala, infine, la condivisione delle Parti firmatarie in ordine all'opportunità di favorire la anticipazione del trattamento ordinario di integrazione salariale «ex COVID-19» da parte delle imprese che non

chiederanno il pagamento diretto da parte dell'INPS attraverso adeguate forme di garanzia che dovrebbero essere previste in occasione di un prossimo provvedimento legislativo. In tal senso, le Parti si sono impegnate a promuovere nei confronti del Governo l'adozione dei predetti provvedimenti e, laddove ciò dovesse avvenire, ad incontrarsi per valutare gli opportuni aspetti applicativi.

Nell'ottica di ridurre i tempi per l'accredito dei trattamenti di integrazione al reddito, gli uffici dell'ABI hanno avviato un'interlocuzione con INPS che ha portato alla determinazione procedure semplificate per il collegamento tra banche ed INPS (*Data base condiviso*).

Importante è stato anche lo sforzo compiuto verso gli **Enti Locali**.

Al fine consentire agli Enti locali di disporre di liquidità aggiuntiva per far fronte agli effetti negativi indotti dalla diffusione del COVID-19 nel nostro Paese, il 6 aprile 2020 l'ABI ha sottoscritto un Accordo Quadro con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) e l'Unione Province d'Italia (UPI) che definisce le linee guida sulla base delle quali le banche aderenti potranno procedere alla sospensione, per dodici mesi, del pagamento della quota capitale delle rate dei mutui, in scadenza nell'anno 2020, erogati in favore dei predetti Enti.

Inoltre, il 21 aprile ABI ha **sottoscritto un importante accordo con le Associazioni dei consumatori per sostenere le famiglie in difficoltà che hanno contratto prestiti rateali o mutui garantiti da immobili erogati per finalità diverse dall'acquisto della prima casa o pur essendo connesso a tale acquisto non presenta le caratteristiche idonee all'accesso del Fondo Gasparrini**. In particolare, è prevista la possibilità di sospendere la quota capitale di questi mutui, per una durata non superiore a 12 mesi, su richiesta dell'intestatario del finanziamento, e per una sola volta, da presentare al soggetto finanziatore entro il 30 settembre 2020, al verificarsi degli eventi già previsti per accedere al Fondo «Gasparrini».

Grande attenzione è stata rivolta anche ai risvolti sociali. **L'ABI ha invitato tutte le Banche associate a non riscuotere commissioni su bonifici, o altre forme di trasferimento fondi, disposti a favore della Protezione civile sui conti correnti dedicati agli aiuti per l'emergenza COVID-19.** L'obiettivo è offrire il proprio supporto all'importante ruolo svolto dalla Protezione Civile nel fare fronte alla situazione emergenziale che l'Italia sta vivendo a causa della pandemia in corso, sostenendo tutte le azioni volte a favorire quanto più possibile la disponibilità di strutture, macchinari e attrezzature mediche a supporto della popolazione colpita dal virus COVID-19.

È in questo quadro che si inseriscono gli interventi legislativi (le cui misure appaiono allineate a quelle adottate nei principali Stati membri dell'Unione Monetaria, cfr. par. 3.b.1) sul fronte della liquidità, che si articolano su quattro strumenti principali ed alcune misure di dettaglio:

Moratoria sui prestiti. Le piccole e media imprese, compresi i liberi professionisti, imprese individuali e microimprese, possono beneficiare di una moratoria su un volume totale di prestiti stimato in circa 220 miliardi di euro. Le linee di credito in conto corrente, i prestiti per anticipazioni su crediti, le scadenze dei prestiti a breve termine e le rate dei prestiti in scadenza sono congelati fino al 30 settembre.

Potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia per le piccole e medie imprese (il principale strumento nazionale di garanzia del credito). In particolare, il Fondo – con l'emanazione dell'articolo 49 del decreto-legge n. 18 del 2020 prima e, successivamente, con l'articolo 13 del decreto-legge n. 23 del 2020 che abroga e sostituisce quanto precedentemente previsto dal citato articolo 49 – ha esteso il perimetro soggettivo e oggettivo del suo ambito di operatività. In particolare, è stato disposto:

la gratuità delle garanzie prestate dal Fondo;

l'estensione dell'operatività alle imprese con numero di dipendenti non superiore a 499 (cosiddetto « *small Mid-cap* »);

l'innalzamento della percentuale di copertura della garanzia diretta al 90 per cento dell'ammontare di ciascuna operazione finanziaria, con durata massima di 6 anni e di importo non superiore, alternativamente, a:

a) il doppio della spesa salariale annua del beneficiario per il 2019 e per l'ultimo anno disponibile;

b) il 25 per cento del fatturato totale nel 2019;

c) il fabbisogno complessivo per capitale d'esercizio e per costi di investimento nei successivi 18 mesi, nel caso di piccole e medie imprese, e dei successivi 12 mesi, nel caso delle *small Mid-cap*, attestato dalla stessa impresa tramite autocertificazione;

la possibilità di accesso anche in favore di beneficiari finali che presentano, alla data della richiesta di garanzia, esposizioni nei confronti del soggetto finanziatore classificate come « inadempienze probabili » o « scadute o sconfinanti deteriorate »;

la copertura al 100 per cento sia in garanzia diretta sia in riassicurazione in favore di nuovi finanziamenti in favore di piccole e medie imprese e di persone fisiche esercenti attività di impresa, arti o professioni la cui attività d'impresa purché tali finanziamenti prevedano l'inizio del rimborso del capitale non prima di 24 mesi dall'erogazione e una durata fino a 72 mesi e un importo non superiore al 25 per cento dell'ammontare dei ricavi del soggetto beneficiario (comunque, non superiore a 25.000,00 euro);

in favore delle imprese con ricavi non superiore a 3.200.000 euro, danneggiate dall'emergenza COVID-19 come risultante da autodichiarazione, la percentuale di copertura del Fondo al 90 per cento che può essere cumulata con altra garanzia a copertura del residuo 10 per cento finanziamento, concessa dai Confidi o altro soggetto abilitato al rilascio di garanzie.

Garanzia dello Stato a favore di CDP per fornire provvista alle banche che fi-

nanziano imprese medio grandi che non beneficiano del Fondo PMI. L'ammontare complessivo della garanzia è di 500 milioni che, ipotizzando un moltiplicatore di 20, dovrebbe consentire fino a 10 miliardi di nuovi prestiti.

Garanzie rilasciate dalla SACE a tutte le imprese indipendentemente dalla dimensione, con coperture fino a 90 per cento; si prevede un impegno finanziario di 200 miliardi di euro, di cui almeno 30 miliardi destinati a supporto di piccole e medie imprese, ivi inclusi i lavoratori autonomi e i liberi professionisti titolari di partita IVA, che abbiano pienamente utilizzato la loro capacità di accesso al Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese. L'AB ha partecipato ai lavori per poter avviare velocemente l'iniziativa, che riveste particolare importanza a supporto delle medio grandi imprese.

Incentivi rivolti alle società bancarie e industriali per vendere i loro crediti deteriorati convertendo attività fiscali differite in crediti d'imposta. L'intervento mira a liberare risorse aggiuntive di liquidità per le imprese, fornire un contributo anche se non particolarmente significativo alla patrimonializzazione delle banche (i crediti di imposta non debbono essere dedotti dal patrimonio di vigilanza al contrario delle DTA non qualificate) e, al tempo stesso, consentire alle banche di erogare nuovi prestiti alle imprese fino a 10 miliardi.

Fra le altre misure, rientra: **l'ampliamento dell'operatività del Fondo di Solidarietà** per i mutui per l'acquisto della prima casa (cosiddetto fondo Gasparrini), che permette ai titolari di un mutuo contratto per l'acquisto della prima casa, che siano in specifiche situazioni di temporanea difficoltà, di beneficiare della sospensione del pagamento delle rate fino a 18 mesi. In particolare, la misura è stata estesa anche ai lavoratori che hanno registrato una riduzione/sospensione dell'orario di lavoro per almeno 30 giorni e ai lavoratori autonomi e liberi professionisti che hanno registrato una riduzione del fatturato almeno del 33 per cento nel trimestre suc-

cessivo al 21 febbraio 2020, rispetto all'ultimo trimestre 2019.

Tutte le misure sopra illustrate, dopo l'approvazione dei relativi decreti, hanno avuto e in alcuni casi hanno bisogno di adempimenti preliminari perché possano divenire pienamente operative.

In dettaglio, le misure relative all'ampliamento dell'operatività del Fondo Gasparrini hanno avuto bisogno di un decreto ministeriale di attuazione, pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale* il 28 marzo. Le misure contenute negli articoli 1 e 13 del decreto-legge n. 23 del 2020 erano sottoposte all'approvazione della Commissione Europea ai sensi dell'articolo 108 del TFEU comunicata il 14 aprile. Con riferimento alle misure relative ai finanziamenti con la garanzia del Fondo di garanzia delle piccole e medie imprese gestito dal Medio credito Centrale, nella giornata del 14 aprile è stato reso disponibile il modulo per presentare la richiesta dei finanziamenti fino a 25.000 Euro con la garanzia al 100 per cento e nella serata del 16 aprile è stata attivata l'interfaccia che consente alle banche l'invio e il riscontro delle domande presentate al Fondo di garanzia.

Per quanto riguarda i finanziamenti garantiti dalla SACE, nella tarda sera del 20 aprile sono stati finalizzati il regolamento operativo e i relativi allegati che disciplineranno la relazione delle banche con la SACE e sono state effettuate da SACE le implementazioni alle procedure informatiche per lo scambio dei flussi informativi tra banche e SACE. Anche in questo caso l'Associazione si è immediatamente attivata per dare la massima e tempestiva informazione agli Associati diramando, la mattina del 21 aprile, una apposita circolare illustrativa del citato regolamento operativo.

3.b.1 Approfondimento: Le misure di contenimento degli impatti da COVID-19 sulle economie dei principali Paesi UE

Numerose sono le iniziative assunte in tutti i Paesi dell'UE a sostegno dell'econo-

mia reale, principalmente agendo sul piano del rilascio di garanzie a favore delle banche su crediti in essere o su nuovi crediti.

In **Francia**, è stato lanciato un pacchetto di stimolo all'economia consistente in una riduzione di 45 miliardi di euro dei contributi previdenziali, con rinvio dei pagamenti fiscali e previdenziali, creazione di un fondo di solidarietà per artigiani e commercianti, nonché misure di garanzia statale per disoccupazione/riduzione orario lavorativo per 300 miliardi di euro. Bpifrance, banca di investimento pubblica, sosterrà il credito alle imprese attraverso una garanzia del 90 per cento sulle linee di credito per una durata dai 12 ai 18 mesi e sui finanziamenti dai 3 ai 7 anni. Offrirà inoltre direttamente finanziamenti da 3 a 5 anni senza garanzie.

È stata poi aumentata al 90 per cento la quota di copertura di Bpifrance Assurance Export (controllata dalla banca pubblica Bpifrance) nelle garanzie offerte per l'assicurazione del capitale circolante impegnato in progetti di esportazione, con riferimento anche alle garanzie prestate per operazioni di *export finance*. È stata altresì aumentata la capacità dell'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine attraverso l'ampliamento del regime di riassicurazione pubblica Cap Francexport.

Vengono fornite informazioni specifiche dal *team* Export Business France, Chambres de commerce et d'industrie e Bpifrance, in particolare attraverso un osservatorio specifico su ciascuna area geografica e il lancio di una serie di tre *webinar* geografici, ciascuno dedicato a una regione del mondo, per fare il punto della situazione.

In **Germania**, attraverso il nuovo Fondo per la stabilizzazione economica e l'Istituto di credito per la ricostruzione (KfW, assimilabile all'italiana Cassa depositi e prestiti) sono stati stanziati 600 miliardi di euro per sostenere le grandi aziende, provvedendo così ad aumentare il volume e ad estendere l'accesso alle garanzie sui prestiti pubblici. Il governo federale ha anche de-

finito un nuovo pacchetto di misure volto a rispondere esclusivamente alle esigenze delle *start-up* (che non sempre trovano rispondenza nell'impiego degli strumenti di credito tradizionali) e ha approvato un Programma di Assistenza Immediata con un *budget* fino a 50 miliardi di euro per lavoratori autonomi, liberi professionisti, piccole imprese e agricoltori. È stato previsto anche uno scudo protettivo per le aziende e i loro dipendenti, con un adeguamento, all'emergenza pandemica in corso, delle relative norme sull'indennità di riduzione dell'orario di lavoro e il rimborso dei contributi previdenziali. È stata ampliata anche la portata delle garanzie di esportazione: il nuovo approccio consente garanzie sulle operazioni *export* con obblighi di pagamento a breve termine (fino a 24 mesi) all'interno dell'Unione europea e con alcuni paesi OCSE, allo scopo di compensare potenziali strozzature nel mercato privato dell'assicurazione del credito all'esportazione. Infine, i consumatori e le microimprese possono beneficiare, fino al 30 giugno, di una moratoria sull'esecuzione dei contratti stipulati prima dell'8 marzo 2020.

In **Belgio**, il governo federale ha attivato un sistema di garanzia, per un valore complessivo di 50 miliardi di euro, su tutti i nuovi prestiti e alle linee di credito della durata di 12 mesi che le banche forniranno alle imprese *in bonis* e ai lavoratori autonomi. Una moratoria sul credito commerciale è stata inoltre concessa dalle banche alle imprese, consentendo il rinvio del rimborso della quota capitale per un periodo massimo di 6 mesi. Il pagamento degli interessi, tuttavia, rimane dovuto. Una volta raggiunta la fine del periodo di differimento, i pagamenti riprenderanno. La durata del prestito sarà estesa per il periodo di differimento. In sostanza, il debitore continuerà a rimborsare il proprio prestito per un periodo fino a 6 mesi più lungo di quello inizialmente previsto. Non saranno applicate spese di deposito o spese amministrative per l'utilizzo del regime di differimento. Nel caso di nuovi prestiti e linee di credito con una durata massima di 12 mesi, il governo ha accordato alle imprese un regime di garanzia.

In **Olanda**, il governo ha messo a disposizione delle imprese che si attendono una perdita di fatturato di almeno il 20 per cento uno schema di supporto al pagamento degli stipendi per un ammontare massimo del 90 per cento del loro importo, con un *budget* stimato di 10 miliardi di euro. Ha inoltre ampliato i termini per il pagamento delle imposte delle imprese (IVA e imposte dirette), con un costo di 150 milioni di euro per l'erario, ma un beneficio per le imprese calcolato in 26 miliardi di euro. Ha inoltre fornito la garanzia pubblica sul 75 per cento del credito alle piccole e medie imprese, con una garanzia che copre il 90 per cento del credito e si applica ai prestiti con 2 anni di durata massima. I lavoratori autonomi possono ricevere un sostegno aggiuntivo al reddito (a fondo perduto) per 3 mesi, attraverso una procedura accelerata, o in alternativa un finanziamento a tasso ridotto, con un costo per lo Stato stimato fra 1,5 e 2 miliardi di euro. Per i lavoratori autonomi che devono chiudere la propria attività a causa della crisi pandemica è prevista una somma di 4.000 euro di sostegno economico, con un costo per lo Stato pari a 465 milioni di euro. Lo schema di garanzia dei finanziamenti alle imprese è stato rafforzato, portandone la disponibilità da 400 milioni a 1,5 miliardi di euro, per essere in grado di aiutare sia le grandi che le piccole e medie imprese ad ottenere credito dalle banche. Garanzia statale dell'80 per cento sui crediti (inferiori ai 3 anni) alle imprese con fatturato superiore ai 50 milioni di euro e del 90 per cento per quelle al di sotto, con perdite condivise fra banche e Stato. Moratoria accordata dalle principali 6 banche del paese alle imprese che prima della crisi sanitaria erano in buone condizioni di salute. L'Agenzia statale per il credito all'*export*, infine, ha offerto un ampio pacchetto di misure a sostegno delle imprese attive sui mercati internazionali.

In **Spagna**, il governo ha concesso a piccole e medie imprese e lavoratori autonomi una sospensione di 6 mesi sul pagamento delle imposte ed ha creato una garanzia pubblica stimata in 100 miliardi di euro, di cui: i primi 20 mi-

liardi con lo scopo di aiutare imprese, piccole e medie imprese e lavoratori autonomi durante la crisi COVID-19, fornendo loro una garanzia sui crediti per l'80 per cento dell'importo, sia su crediti in essere che su nuovi crediti per le piccole e medie imprese, e il 70 per cento per nuovi crediti (60 per cento per quelli in essere) per tutte le altre imprese.

Nel **Regno Unito**, il governo ha assunto misure di sospensione degli oneri fiscali per imprese e lavoratori autonomi e lanciato un fondo per le avversità attraverso il quale fornirà alle autorità locali inglesi 500 milioni di sterline di nuovi finanziamenti per sostenere le famiglie economicamente vulnerabili. È stato altresì varato uno stimolo fiscale per 30 miliardi di sterline (inclusi 18 miliardi per spese pubbliche aggiuntive). È stato anche aumentato da 3.000 a 10.000 sterline l'ammontare della sovvenzione in contanti per le imprese ammissibili agli schemi di sostegno per piccole imprese commerciali e agricole.

Il Governo britannico ha anche varato un pacchetto iniziale, successivamente ampliato, di garanzie su prestiti per 330 miliardi di sterline, erogato secondo due principali schemi: 1) un sistema di garanzia coperta dal governo per l'80 per cento per i prestiti alle piccole e medie imprese; 2) un sistema di garanzia coordinato dalla BoE e dall'HM Treasury per sostenere la liquidità delle imprese più grandi. Da segnalare anche un meccanismo di sostegno all'occupazione offerto dal governo per il mantenimento del posto di lavoro, con cui il governo mira a evitare licenziamenti di massa nel settore privato: il governo pagherà l'80 per cento dello stipendio dei lavoratori coinvolti.

3.c Interventi regolamentari e di supervisione in Europa e in Italia

Le Autorità di Vigilanza italiane ed europee — **EBA, ESMA, BCE/SSM, Banca d'Italia, SRB** — e le istituzioni internazionali — IASB, Comitato di Basilea — stanno adottando una serie di misure tese a fronteggiare gli effetti sull'economia dell'emer-

genza determinata dalla pandemia COVID-19. Sono misure che vanno nella giusta direzione; restano tuttavia alcune aree di criticità non ancora risolte.

Un primo filone di provvedimenti è riconducibile all'**adattamento dell'interpretazione della normativa prudenziale e contabile — presenti — alla situazione di emergenza**, nell'ottica di aumentare la disponibilità di credito e la liquidità per l'economia, ad esempio evitando effetti prociclici automatici in relazione agli assorbimenti patrimoniali conseguenza delle iniziative tese a sostenere famiglie e imprese in questa difficile congiuntura, siano esse di origine legislativa o realizzate sulla base di accordi associativi privati.

In questo ambito rientra, *in primis*, la **possibilità di utilizzare i cuscinetti (buffer) di capitale e liquidità** detenuti dalle banche, a cui sarà consentito operare temporaneamente al di sotto dei requisiti patrimoniali complessivi e degli indicatori di liquidità normalmente applicati. In tal modo si rende possibile destinare al finanziamento dell'economia un maggior volume di risorse, rispetto al limite incontrato nella disponibilità di capitale per la relativa copertura patrimoniale e nella destinazione della liquidità al soddisfacimento degli indicatori regolamentari. I provvedimenti in proposito sono accompagnati da coerenti raccomandazioni alle banche di adottare politiche prudenti nella distribuzione del capitale, sotto forma di pagamento di dividendi (o riacquisto azioni proprie) e remunerazioni variabili.

Un'altra area oggetto delle recenti misure è il **trattamento delle esposizioni oggetto di moratorie e di quelle che beneficiano di garanzie pubbliche**, ai fini dell'applicazione dei criteri di classificazione allo *status* di deteriorato (NPL), nel contesto della disciplina prudenziale.

L'obiettivo, in linea con le richieste dell'ABI, è quello di evitare che un'applicazione rigida della normativa prudenziale determini la classificazione come deteriorati — con conseguenti effetti restrittivi

sull'offerta e sul costo del credito — di un ingentissimo volume di esposizioni di debitori con buon merito creditizio, che sperimentano tensioni di liquidità solo per effetto dell'emergenza e beneficiano delle misure (ad esempio moratorie) messe in atto per superare questa fase temporanea di criticità.

In proposito, vengono tra l'altro in rilievo i profili rappresentati: *a*) dalla equiparazione alle moratorie *ex lege* delle moratorie accordate su base privatistica (per effetto di accordi associativi); *b*) dalle valutazioni da effettuare per l'eventuale classificazione delle posizioni oggetto di moratoria come inadempienze probabili (UTP, *unlikely to pay*), che andrà fatta valutando la capacità del debitore di far fronte al nuovo piano dei pagamenti (indipendentemente dall'eventuale garanzia pubblica), ma escludendo la riconduzione di questi crediti alla categoria delle « ristrutturazioni onerose ».

Analogamente, è stata affrontata la questione del **trattamento delle medesime esposizioni ai fini contabili, per ciò che concerne il passaggio ad un diverso portafoglio (stage) IFRS 9**, con particolare riguardo agli aspetti connessi al significativo incremento del rischio di credito e l'utilizzo di scenari macro nelle analisi prospettiche (*forward looking*), finalizzato alla stima della perdita attesa. Anche in questo caso, la finalità è quella di evitare la riclassificazione pressoché automatica delle posizioni che beneficiano di misure come le moratorie anche solo per fare fronte a difficoltà transitorie legate all'emergenza in atto.

Sempre in questo ambito si collocano le precisazioni fornite dalla Banca d'Italia in materia di segnalazioni alla Centrale dei rischi, che, tra le altre cose, escludono la classificazione dei soggetti finanziati a sofferenza dal momento in cui è stato accordato il beneficio.

Un ulteriore tema oggetto di attenzione, sempre nel contesto della disciplina in materia di attività deteriorate, sono le aspettative di vigilanza in relazione **all'applica-**

zione dei livelli minimi di copertura (c.d. *calendar provisioning*) ai crediti assistiti da garanzia pubblica legata all'emergenza in corso, qualora divenissero deteriorati. La Vigilanza BCE ha esteso a questi ultimi l'applicazione del trattamento di favore previsto in caso di garanzie da parte delle agenzie di credito all'esportazione (calendario che parte dopo sette anni). L'iniziativa della BCE è però rivolta alle sole banche significative e si applica ai soli crediti che saranno classificati come deteriorati (NPL) erogati fino al 26 aprile 2019 (cioè quelli che ricadono nell'ambito di applicazione dell'*Addendum* BCE).

Nell'azione di vigilanza si valuterà anche l'eventuale necessità (su base individuale) di rimodulare i piani relativi alla gestione e riduzione dello *stock* di NPL esistente, in conseguenza della situazione venutasi a determinare successivamente.

Dello stesso tenore sono le **dichiarazioni del Single Resolution Board che intende accordare alle banche (sempre su base individuale) la necessaria flessibilità nell'implementazione dei piani di risoluzione.**

Un secondo filone di intervento delle Autorità è rappresentato dalle misure che, viste le criticità organizzative determinate dall'indispensabile **adeguamento delle banche alle misure di sicurezza pubblica, mirano a ridurre il carico di lavoro in modo da liberare risorse per assicurare la continuità dei servizi essenziali.** Queste misure si configurano come: i. rinvio delle scadenze per la consegna di documenti, la trasmissione di dati ed altri adempimenti, nonché delle scadenze delle consultazioni in corso; ii. rinvio dei termini per l'implementazione da parte delle banche delle misure di adeguamento richieste dall'Autorità di vigilanza (ad esempio ad esito di ispezioni); iii. ridefinizione del calendario delle ispezioni in loco; iv. rinvio dello stress test europeo; v. rinvio del calendario previsto per l'implementazione di nuovi standard prudenziali (segnatamente del pacchetto di finalizzazione di Basilea 3).

4. Criticità attuali per le banche e proposte per il loro superamento in risposta all'emergenza

Nel complesso, il quadro regolamentare europeo, nonostante le flessibilità consentite, permane estremamente rigoroso specie sul fronte del rischio di credito e di elevata gravosità per il lavoro bancario specie nelle attuali condizioni di emergenza.

Rispetto alle misure nazionali, affinché i provvedimenti esplicino in toto effetti positivi sull'economia e non riducano la capacità delle banche di operare in questa straordinaria circostanza in cui alle preesistenti e sempre vigenti normative se ne sono assommate delle altre, appare necessario considerare i seguenti aspetti:

per rendere più efficaci le previsioni in tema di moratorie occorre prevedere che la garanzia rilasciata alla banca sia riconosciuta come strumento di mitigazione del rischio di credito secondo le attuali regole europee in materia di requisiti minimi di capitale per le banche, consentendo quindi a queste ultime di ponderare a zero il relativo rischio dei finanziamenti garantiti. Per questo, occorre prevedere che la garanzia sia a prima richiesta e non subsidiaria come attualmente previsto;

in coerenza con i maggiori margini di flessibilità accordati a livello europeo, la quota garantita deve essere elevata a un livello ben superiore dell'attuale 33 per cento. La modifica del quadro temporaneo degli aiuti di Stato amplia anche la gamma dei tipi esistenti di sostegno che gli Stati membri possono erogare alle imprese in difficoltà. Consente ora agli Stati membri di concedere garanzie su prestiti che coprono il 100 per cento del rischio, questa opportunità deve essere sfruttata nei prossimi provvedimenti;

per efficientare l'utilizzo della garanzia pubblica, occorre introdurre una norma che preveda in modo opzionale la possibilità per la banca di utilizzare la tecnica della garanzia di portafoglio (*tranché cover*), con una garanzia rilasciata dalla se-

zione del Fondo sulle prime perdite relative all'ammontare complessivo dei crediti coperti dalla garanzia;

è necessario definire soluzioni che dando certezza ai profili di responsabilità della banca possano accelerare l'erogazione della liquidità di cui alle misure del decreto-legge n. 23 del 2020. In particolare per ridurre i tempi delle istruttorie, nei casi diversi da quello previsto dal decreto-legge n. 23 del 2020 all'articolo 13, comma 1, lettera *m*) (il finanziamento fino a 25.000 euro), occorre tutelare sotto il profilo penale l'attività di erogazione di credito durante la crisi. Occorre, in altri termini, evitare che sulle banche e sugli esponenti siano trasferiti rischi che non possono in alcun caso essere riconosciuti come loro propri laddove le misure di sostegno offerte alle imprese in attuazione dei provvedimenti normativi non sortissero gli sperati effetti e le imprese cadessero in stato di insolvenza con possibili conseguenze rispetto alle procedure fallimentari;

occorre accelerare l'attuazione di quanto previsto in materia di « Garanzia a favore delle imprese con intervento della CDP » (decreto-legge n. 18 del 2020, articolo 57). Tali misure si pongono come complementare rispetto alle altre misure specificatamente dedicate alla piccole e medie imprese, in quanto riguarda il mondo delle imprese senza differenziazione dimensionale. La celere emanazione del decreto attuativo consentirà di attuare soluzioni positive come quelle che sono state realizzate in passato, durante la crisi finanziaria, attraverso appositi protocolli tra ABI e CDP da prevedere normativamente. Inoltre, proprio per l'importanza delle previsioni contenute nel suddetto articolo occorre aumentare in modo significativo la dotazione di risorse, oggi di soli 500 milioni di euro;

è opportuno semplificare ulteriormente le modalità di accesso alla garanzia del Fondo, soprattutto in relazione alle operazioni di finanziamento di minore dimensione. In questa logica, si propone l'estensione della procedura facilitata senza valutazione del merito di credito per le

domande di garanzie relative a finanziamenti fino a 100 mila euro (dagli attuali 25 mila euro).

Rispetto al quadro regolamentare europeo va rilevato che le misure comunicate dalle diverse Autorità si sovrappongono in modo non sempre del tutto coerente e soprattutto che, nell'ambito della disciplina prudenziale, restano alcune aree di criticità non ancora risolte, incluse alcune fattispecie disciplinate nella normativa primaria per cui è necessario l'intervento del legislatore europeo. Si fa riferimento, ad esempio, al citato caso del meccanismo di svalutazione del valore dei crediti deteriorati attraverso percentuali predefinite di accantonamento automatico al trascorre del tempo (cosiddetto *calendar provisioning*), ma anche alle tempistiche di implementazione della nuova definizione delle soglie che fanno scattare il *default* per persone fisiche e imprese.

Altro intervento significativo nella direzione prospettata dovrebbe consistere nella modifica della norma primaria (*Capital Requirements Regulations* – CRR) volta ad aumentare gli spazi di adesione alle norme transitorie previste per mitigare l'impatto dei più severi accantonamenti previsti dal principio contabile IFRS 9. Gli orientamenti espressi da più autorità ed organismi, tesi ad evitare automatismi nell'applicazione dell'IFRS 9, non potranno ovviare, se non in parte, ai probabili maggiori deterioramenti dei portafogli crediti; la sterilizzazione nelle fasi più calde dell'emergenza sanitaria ed economica dei correlati accantonamenti apporterebbe senz'altro sollievo. Il Comitato di Basilea è già intervenuto nel senso sopra indicato: per essere recepita in Europa tale modifica necessita di una modifica nel Regolamento citato.

5. Conclusioni

L'Italia, le Istituzioni della Repubblica, gli operatori economici e del settore bancario e finanziario, le lavoratrici e i lavoratori, le famiglie sono chiamate oggi ad affrontare una emergenza senza precedenti in primo luogo sanitaria ma con pesantis-

sime ripercussioni economiche e finanziarie, i cui effetti sono ancora di difficile determinazione e che si protrarranno su un orizzonte temporale di incerta definizione.

L'ABI ha piena consapevolezza che le difficoltà finanziarie delle imprese e delle famiglie se non prontamente ed efficacemente affrontate si traslano presto sulle banche generando un circolo vizioso che indebolisce l'economia e ne rallenta fortemente le capacità di recupero.

L'ABI è tempestivamente e costantemente impegnata con tutte le sue risorse e nei limiti delle sue competenze di legge e statutarie a mettere in campo tutte le iniziative necessarie sia su base di accordi collettivi di natura privatistica sia per dare immediata attuazione alle misure adottate tempo per tempo dalle Istituzioni.

ABI si è fatta promotrice di accordi, fornisce tempestiva e più ampia possibile informazione attraverso circolari e comunicati stampa, collabora con le Istituzioni per fornire i propri contributi di esperienza tecnico-giuridica, si attiva pronta-

mente nelle sedi europee per rappresentare le esigenze di temporanee modifiche al quadro regolamentare per agevolare l'erogazione della liquidità.

ABI, grazie alle consolidate e proficue relazioni sindacali, è costantemente impegnata a definire e aggiornare accordi con le rappresentanze sindacali del settore bancario per assicurare la prioritaria tutela delle condizioni di sicurezza sanitaria alle lavoratrici e ai lavoratori, condizione essenziale per consentire la continuità dell'erogazione dei servizi bancari.

All'ABI e alle banche operanti in Italia si chiede uno sforzo enorme come enorme è la sfida che siamo chiamati ad affrontare. L'ABI, le Banche e le persone che lavorano in banca sono quotidianamente impegnate in questo sforzo con responsabilità e consapevolezza, chiediamo però che siano riconosciute anche le difficoltà che quotidianamente incontriamo come tutte le altre imprese e di poter svolgere il nostro ruolo in un clima sereno e di rispetto per questo impegno.

Misure di sostegno per famiglie e imprese alla data del 3 aprile 2020		
(moratorie per legge*, moratoria Abi e moratorie singole banche)		
	Numero	Miliardi
	di sospensioni	di debito residuo
	(domande o comunicazioni pervenute/accolte)	(ammontare di finanziamenti interessati dalle moratorie)
Totale	664.500	75
di cui:		
Imprese	437.500	58
Famiglie e professionisti	227.000	17
di cui:		
totale ex lege	398.000	49
mutui (famiglie e PMI) ex lege	337.000	45
di cui:		
art. 56, comma 2 lettera c)	308.000	42,3
art.54	29.000	2,7
* esclusa moratoria art 56, comma 2 lettera a) cioè aperture di credito e prestiti accordati su anticipi su crediti		
Fonte: elaborazioni e stime della task force Mef, Mise, Banca d'Italia, Abi, MCC		
basate su dati di 20 banche rappresentative di circa il 75% del totale		
attivo dell'intero settore		



18STC0099880