



# Disposizioni per agevolare il recupero dei crediti in sofferenza e misure a tutela dei debitori ceduti

## A.C. 843

Schede di lettura  
17 luglio 2023

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	843
Titolo:	Disposizioni per agevolare il recupero dei crediti in sofferenza e favorire e accelerare il ritorno in bonis del debitore ceduto
Iniziativa:	Parlamentare
Primo firmatario:	CONGEDO
Numero di articoli:	5
Date:	
presentazione:	31 gennaio 2023
assegnazione:	27 febbraio 2023
Commissione competente :	VI Finanze
Pareri previsti:	I, II (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento), V, X e XIV

### Contenuto

La proposta in esame reca disposizioni volte a recuperare i crediti in sofferenza e accelerare il ritorno *in bonis* dei debitori ceduti (**articolo 1**).

A tal fine viene concesso **al debitore ceduto** che sia persona fisica o microimpresa, titolare di credito classificato come **deteriorato** tra il 1° gennaio 2018 e il 31 dicembre 2021 e la cui posizione debitoria sia stata ceduta (volontariamente o nel corso di procedura concorsuale) a **soggetti terzi**, il **diritto di estinguere una o più delle proprie posizioni debitorie**, purché **singolarmente o complessivamente** non superino i **25 milioni di euro** e siano in essere presso una singola società cessionaria, **con il pagamento, a saldo** di quanto dovuto, di un importo **pari al prezzo di acquisto della posizione da parte della società cessionaria, aumentato del 20 per cento** (**articolo 2**).

L'**articolo 3** disciplina le modalità di esercizio di tale diritto e gli obblighi di comunicazione delle parti; l'**articolo 4** provvede per i casi di cessioni già effettuate alla data di entrata in vigore della proposta in esame.

L'**articolo 5** prevede che all'estinzione del debito a seguito dell'esercizio dell'opzione ne consegua la **cancellazione dalla Centrale dei Rischi della Banca d'Italia**.

Più in dettaglio, l'**articolo 1** della proposta ne individua finalità e ambito applicativo.

In particolare, ai sensi del **comma 1**, scopo delle norme è di:

- agevolare le prospettive di recupero dei crediti in sofferenza;
- favorire e accelerare il ritorno in *bonis* del debitore ceduto, per contribuire allo sviluppo e alla competitività del sistema economico produttivo nazionale.

Tali finalità sono perseguite anche attraverso misure che favoriscano, tra l'altro, la ripresa dell'accesso al credito per le famiglie, i liberi professionisti e le piccole e medie imprese, nel rispetto della normativa europea in materia.

Il **comma 2** individua l'**ambito applicativo** delle norme in esame. Anzitutto esse trovano applicazione con riferimento alle **cessioni di crediti, qualificati come deteriorati** in base alle **disposizioni dell'autorità competente**, che sono **ceduti a terzi**, ovvero a **società cessionarie**, da **banche e intermediari finanziari** iscritti nell'apposito albo (di cui all'articolo 106 del Testo Unico Bancario, D. Lgs. n. 385 del 1993).

Ai fini dell'applicazione delle norme in esame:

- il credito ceduto deve essere classificato come **deteriorato tra il 1° gennaio 2018 e il 31 dicembre 2021**, secondo quanto previsto dalla **circolare della Banca d'Italia n. 272 del 30 luglio 2008**, e relativi aggiornamenti. Si tratta della circolare che contiene le regole per la compilazione delle segnalazioni

statistiche di vigilanza, su base individuale, che le banche italiane e le filiali italiane di banche estere trasmettono alla Banca d'Italia.

Detta circolare reca i **criteri per l'individuazione delle esposizioni creditizie deteriorate**, intese come le esposizioni creditizie per cassa (finanziamenti e titoli di debito) e fuori bilancio (garanzie rilasciate, impegni irrevocabili e revocabili a erogare fondi, ecc.) verso debitori che ricadono nella categoria *non-performing*" ai sensi della normativa UE (Regolamento 630/2019 che modifica il Regolamento (UE) n. 575/2013 e Regolamento di esecuzione (UE) n. 451/2021 della Commissione, e successive modificazioni e integrazioni: *Implementing Technical Standards-ITS*).

- il titolare della posizione debitoria ceduta (il debitore) deve essere una persona fisica o un'impresa rientrante nella categoria delle microimprese e delle piccole e medie imprese (PMI), ai sensi della [raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003](#); tale soggetto deve essere debitore, nei confronti dei cedenti, di una o più posizioni classificate come deteriorate nel suddetto lasso di tempo, ai sensi della lettera a);

Si ricorda che ai sensi della predetta raccomandazione, la categoria delle microimprese, delle piccole imprese e delle medie imprese (PMI) è costituita da imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di euro oppure il cui totale di bilancio annuo non supera i 43 milioni di euro. Nella categoria delle PMI si definisce piccola impresa un'impresa che occupa meno di 50 persone e realizza un fatturato annuo o un totale di bilancio annuo non superiori a 10 milioni di euro. Si definisce microimpresa un'impresa che occupa meno di 10 persone e realizza un fatturato annuo oppure un totale di bilancio annuo non superiori a 2 milioni di euro.

- la posizione debitoria è ceduta alla società cessionaria nell'ambito di una cessione di portafoglio o di operazioni di cartolarizzazione, sia volontariamente, sia nel corso di procedure di risoluzione o di altra procedura concorsuale, entro il 31 dicembre 2022.

Con riferimento alle procedure di risoluzione, esse riguardano le crisi degli istituti di credito e sono disciplinate dalla direttiva n. 2014/59/UE (cd *Banking Recovery and Resolution Directive*, BRRD) che reca regole armonizzate per prevenire e gestire le crisi delle banche e delle imprese di investimento. La BRRD è stata recepita in Italia con i decreti legislativi del 16 novembre 2015 n. 180 e 181.

La BRRD ha dato ad autorità indipendenti appositamente costituite, le autorità di risoluzione, poteri e strumenti per: i) pianificare la gestione delle crisi; ii) intervenire per tempo, prima della completa manifestazione della crisi; iii) gestire al meglio la fase di "risoluzione". Per il finanziamento delle misure di risoluzione è prevista la creazione di fondi alimentati da contributi versati dagli intermediari; in Italia è stato costituito il Fondo nazionale di risoluzione.

Già durante la fase di normale operatività della banca, le autorità di risoluzione devono preparare piani di risoluzione che individuino le strategie e le azioni da intraprendere in caso di crisi; possono intervenire, con poteri assai estesi, già in questa fase, per creare le condizioni che facilitino l'applicazione degli strumenti di risoluzione, cioè migliorare la risolvibilità delle singole banche.

È invece compito delle autorità di vigilanza approvare piani di risanamento predisposti dagli intermediari, dove vengono indicate le misure da attuare ai primi segni di deterioramento delle condizioni della banca. La BRRD ha messo, inoltre, a disposizione delle autorità di vigilanza strumenti di intervento tempestivo che integrano le tradizionali misure prudenziali e sono graduati in funzione della problematicità dell'intermediario: nei casi più gravi, si può disporre la rimozione dell'intero organo di amministrazione e dell'alta dirigenza e, se ciò non basta, nominare uno o più amministratori temporanei.

**L'articolo 2 attribuisce (comma 1)**, al ricorrere dei requisiti e delle condizioni di cui all'articolo 1, **al debitore ceduto** persona fisica o microimpresa, che sia titolare di credito deteriorato nel predetto lasso temporale e la cui posizione debitoria sia stata ceduta (volontariamente o nel corso di procedura concorsuale), **il diritto di estinguere una o più delle proprie posizioni debitorie**, purché **singolarmente o complessivamente** non superino i **25 milioni di euro** e siano in essere presso una singola società cessionaria, **con il pagamento, a saldo** di quanto dovuto, di un importo **pari al prezzo di acquisto della posizione da parte della società cessionaria, aumentato del 20 per cento**.

Il **comma 2** chiarisce (**lettera a**) che il **valore delle posizioni debitorie** è determinato dall'ammontare complessivo lordo e nominale della singola posizione, quale risultante dalle **scritture contabili** della società cessionaria all'atto dell'acquisto del credito, ovvero dall'ultimo saldo comunicato al debitore dalla società cessionaria.

Il **prezzo di acquisto della posizione** da parte della società cessionaria è invece (**lettera b**) determinato dal **rapporto percentuale** tra **valore nominale lordo** del credito e **prezzo effettivamente pagato** per il portafoglio dei crediti in cui rientra la posizione debitoria di cui si chiede l'estinzione.

Ai sensi **dell'articolo 3, che disciplina le modalità di esercizio dell'opzione**, il soggetto cedente e la società cessionaria sono tenuti a comunicare **tempestivamente per iscritto al debitore** l'avvenuta cessione della sua posizione debitoria, comunque **non oltre dieci giorni** dalla stessa.

La comunicazione deve contenere:

- **l'indicazione del prezzo di acquisto** (come determinato ai sensi dell'articolo 2, comma 2, lettera b));
- in allegato, **idonea documentazione** atta a comprovare la completezza e la veridicità di quanto dichiarato.

In mancanza della predetta comunicazione il soggetto cedente e la società cessionaria non possono, a pena di nullità, avviare azioni esecutive e cautelari sul patrimonio del debitore.

*Sotto il profilo della formulazione della norma, si valuti l'opportunità di meglio circoscrivere l'espressione "a pena di nullità" in modo da riferirla agli atti relativi al procedimento esecutivo e cautelare menzionati dalla norma, piuttosto che all'intero procedimento.*

Per quanto riguarda gli adempimenti del debitore, l'esercizio del diritto di opzione deve essere comunicato per iscritto dal debitore alla società cessionaria, o ai suoi successivi aventi causa, **entro trenta giorni** dalla data della **comunicazione** di avvenuta cessione.

La **comunicazione** deve contenere **l'impegno irrevocabile** ad effettuare il pagamento di, **entro il termine massimo di novanta giorni**, salvo diverso accordo tra le parti, nonché l'indicazione dell'indirizzo cui inviare le successive comunicazioni.

**L'articolo 4 reca alcune disposizioni transitorie**, volte a provvedere per le **cessioni già effettuate alla data di entrata in vigore della proposta** in esame.

In tal caso:

- la **comunicazione** di avvenuta cessione deve essere effettuata entro **trenta giorni** dalla data di entrata in vigore della proposta e il diritto di opzione può essere esercitato dal debitore nei successivi trenta giorni dalla comunicazione stessa; in assenza della comunicazione il soggetto cedente e la società cessionaria non possono avviare azioni esecutive e cautelari sul patrimonio del debitore;
- qualora la società cessionaria, alla data di entrata in vigore della proposta, abbia **già notificato al debitore un atto introduttivo** del giudizio ovvero **un primo atto stragiudiziale**, il diritto di opzione può essere esercitato dal debitore **entro trenta giorni** dalla data della notifica;
- qualora il richiamato termine (trenta giorni dalla notifica di atto introduttivo del giudizio o atto stragiudiziale, di cui alla lettera b)) sia scaduto o il procedimento giudiziario o la procedura stragiudiziale siano già in corso, il debitore può saldare la posizione debitoria pagando il prezzo di acquisto della posizione da parte della società cessionaria, **umentato del 40 per cento** - in luogo del 20 per cento - salvo diverso accordo tra le parti.

Ai sensi **dell'articolo 5, l'avvenuto pagamento** del debito ai sensi della presente legge comporta **l'automatica cancellazione della posizione debitoria in sofferenza** dalla **Centrale dei rischi della Banca d'Italia**.

In estrema sintesi, si rammenta che la **Centrale dei Rischi (CR)**, gestita dalla Banca d'Italia, è una base dati - cioè un archivio di informazioni - sui debiti di famiglie e imprese nei confronti del sistema bancario e finanziario. Essa è alimentata dalle informazioni che gli intermediari partecipanti (banche, società finanziarie e altri intermediari) trasmettono relativamente ai crediti e alle garanzie concessi alla propria clientela, alle garanzie ricevute dai propri clienti e ai finanziamenti o garanzie acquistati da altri intermediari.

È prevista una soglia di rilevazione: il cliente è segnalato se l'importo che deve restituire all'intermediario è pari o superiore a 30.000 euro; questa soglia si abbassa a 250 euro se il cliente è in sofferenza.

Gli intermediari classificano un cliente come debitore in sofferenza e lo segnalano come tale in CR quando ritengono che abbia gravi difficoltà a restituire il proprio debito. La classificazione presuppone che l'intermediario abbia valutato la situazione finanziaria complessiva del cliente e non si sia basato solo su singoli eventi, ad esempio uno o più ritardi nel pagamento del debito. La Banca d'Italia comunica agli intermediari partecipanti l'indebitamento complessivo dei propri clienti, il tipo di finanziamento che hanno ricevuto e la regolarità o meno dei loro pagamenti.

Gli intermediari possono chiedere informazioni anche su soggetti non clienti ma che hanno presentato una domanda di finanziamento o stanno per rilasciare una garanzia e potrebbero, quindi, diventare loro clienti, esclusivamente per valutarne il merito di credito, cioè la capacità del cliente di rimborsare il finanziamento.

La CR favorisce l'accesso al credito per la clientela meritevole, che può ottenere un finanziamento più facilmente e a condizioni migliori. Di conseguenza, la presenza o meno di una segnalazione in Centrale Rischi condiziona la capacità di ottenere finanziamenti. L'intermediario non deve più segnalare alla CR il cliente quando il finanziamento è estinto oppure l'indebitamento complessivo è sceso sotto la soglia di rilevazione (250 euro per le sofferenze, 30.000 euro negli altri casi). Tuttavia, le informazioni riferite a periodi precedenti, presenti negli archivi della CR, non sono cancellate e possono essere consultate dagli intermediari che vi aderiscono, anche se con precise limitazioni temporali (ultimi 36 mesi disponibili).

In particolare:

- chi ritiene inesatte le proprie informazioni presenti in CR può chiedere di correggerle direttamente all'intermediario che le ha segnalate; ove la Banca d'Italia abbia notizia di possibili errori, chiede agli intermediari di verificare le informazioni trasmesse e di correggerle;
- il ritardo nei pagamenti non è una condizione sufficiente per la segnalazione a sofferenza: per questa classificazione, l'intermediario deve tenere conto della situazione finanziaria complessiva del cliente;
- gli intermediari devono informare per iscritto il cliente e gli eventuali coobbligati (ad esempio i garanti) la prima volta che viene effettuata la segnalazione a "sofferenza"; nel caso in cui il cliente sia un consumatore, gli intermediari devono informarlo preventivamente, ai sensi dell'articolo 125 del T.U.B., quando comunicano per la prima volta informazioni negative (sia nel caso di segnalazione a sofferenza che di inadempimento persistente, ossia scaduto da più di 90 giorni);
- l'intermediario non deve più segnalare alla CR il cliente quando il finanziamento è estinto oppure l'indebitamento complessivo è sceso sotto la soglia di rilevazione (250 euro per le sofferenze, 30.000 euro negli altri casi). Tuttavia, le informazioni riferite a periodi precedenti, presenti negli archivi della CR, non sono cancellate e possono essere consultate dagli intermediari che vi aderiscono, anche se con precise limitazioni temporali (ultimi 36 mesi disponibili);
- l'estinzione del debito non comporta la cancellazione dalla CR delle segnalazioni antecedenti al pagamento, poiché tutte le segnalazioni sono conservate per lo svolgimento delle funzioni istituzionali della Banca d'Italia e per consentirne la ricostruzione nel corso del tempo. Gli intermediari partecipanti, però, hanno visibilità solo delle ultime 36 date mensili.

Per ulteriori informazioni si rinvia al [sito della Banca d'Italia](#).

## Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge è corredata dalla necessaria relazione illustrativa.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le disposizioni recate dal decreto-legge sono riconducibili alla materia «**moneta, tutela del risparmio e mercati finanziari**», che la lettera e) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione attribuisce alla **competenza legislativa esclusiva** dello Stato.