

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

38.

SEDUTA DI MARTEDÌ 2 FEBBRAIO 2021

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **CARLA RUOCCO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Comunicazioni		De Bertoldi Andrea (FdI)	8
Ruocco Carla, <i>presidente</i>	3	D'Ettore Felice Maurizio (FI)	9
Sulla pubblicità dei lavori		Girardi Rodolfo, <i>Vice Presidente di ANCE</i>	4, 11
Ruocco Carla, <i>presidente</i>	3	Lannutti Elio (M5S)	11
Audizione del Vice Presidente dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE), Rodolfo Girardi, in merito ai modelli di <i>business</i> degli operatori attivi nel mercato degli NPL e degli UTP.		Monosilio Flavio, <i>Direttore della Direzione Affari Economici, Finanza e Centro Studi</i> .	12
Ruocco Carla, <i>presidente</i>	3, 8, 9, 10, 11, 14	Pesco Daniele (M5S)	10
		ALLEGATO: Documentazione consegnata da ANCE	15

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE
CARLA RUOCCO

La seduta comincia alle 12.05.

Comunicazioni.

PRESIDENTE. Ricordo che per ragioni di sicurezza sanitaria il foglio firme non verrà portato dall'assistente ma lasciato a disposizione sul tavolino davanti al banco della Presidenza.

Comunico che l'Associazione Nazionale Costruttori Edili, in vista dell'odierna audizione, ha trasmesso della documentazione in regime libero. Tale documentazione è stata trasmessa per *e-mail* ai commissari ed è comunque oggi in distribuzione.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione in diretta *streaming* sperimentale sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Ricordo che, a seguito delle recenti deliberazioni della Giunta del Regolamento in merito al possibile utilizzo di sistemi di videoconferenza per lo svolgimento delle sedute, nella riunione dell'Ufficio di Presidenza dell'11 novembre 2020 si è convenuto circa l'opportunità che questa Commissione, in considerazione sia della delicatezza delle materie trattate nonché delle esigenze di riservatezza che le stesse possono comportare, continui a svolgere le audizioni formali con la presenza fisica in Aula sia degli auditi che dei commissari.

Al fine di garantire il rispetto del distanziamento interpersonale e delle altre norme connesse all'emergenza epidemiologica, ho formulato l'invito ai rappresentanti dei gruppi ad adoperarsi affinché la partecipazione alle sedute sia limitata a un solo commissario per gruppo, per quanto possibile, e ferma restando la facoltà dei Vice Presidenti di partecipare in presenza.

Inoltre, per garantire che la più ampia parte possibile dell'audizione si svolga in seduta pubblica, i soggetti chiamati in audizione sono informati circa la necessità che le richieste di segretezza, tanto delle relazioni scritte quanto delle audizioni, siano limitate allo stretto necessario.

Audizione del Vice Presidente dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili (ANCE), Rodolfo Girardi, in merito ai modelli di *business* degli operatori attivi nel mercato degli NPL e degli UTP.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Vice Presidente dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili, Rodolfo Girardi, in merito ai modelli di *business* degli operatori attivi nel mercato degli NPL e degli UTP. La Commissione intende acquisire elementi conoscitivi in merito ai modelli di *business* adottati dagli operatori attivi nel mercato degli NPL e degli UTP anche al fine di promuovere eventuali iniziative di carattere legislativo.

Con riferimento all'odierna audizione i rappresentanti dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili hanno trasmesso una relazione scritta, oggi in distribuzione, e hanno chiesto di essere auditi per fornire il contributo dell'Associazione sulla materia oggetto del ciclo di audizioni in atto.

È presente l'ingegnere Rodolfo Girardi in qualità di Vice Presidente dell'Associa-

zione Nazionale Costruttori Edili, accompagnato dal dottor Flavio Monosilio, direttore della Direzione Affari Economici Finanza e Centro Studi dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili.

Vorrei ricordare che la Commissione può deliberare che l'audizione prosegua in seduta segreta su eventuale richiesta degli auditi. Questa facoltà deve essere conciliata con l'esigenza di svolgere il dibattito quanto più possibile in seduta pubblica. Pertanto le eventuali richieste di segretezza dovranno limitarsi allo stretto necessario ed essere possibilmente formulate nella parte finale della seduta.

Invito quindi l'ingegnere Girardi a svolgere la relazione in un tempo massimo di trenta minuti, cui seguirà il dibattito in Commissione. Prego.

RODOLFO GIRARDI, *Vice Presidente di ANCE*. Grazie. Illustre presidente, l'ANCE, l'Associazione Nazionale Costruttori Edili, desidera ringraziarvi per l'invito a partecipare al ciclo di audizioni della Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario. Oggi tratteremo un tema fondamentale per la tenuta del sistema imprenditoriale del nostro settore e non solo: i crediti deteriorati. È un tema sul quale da anni, come ANCE, denunciavamo la completa inefficacia della gestione che fino a questo momento si è avuta.

Dal 2015 al 2020 sono stati ceduti più di 250 miliardi di NPL, ma cedere non vuol dire risolvere il problema; anzi, molti dei fondi che hanno acquistato NPL sono soggetti meramente finanziari, più adatti per una fase liquidatoria di un'azienda, non certo per gestire la crisi finanziaria di imprese economicamente sane. Molte imprese cedute sono vive e continuano a lavorare sul mercato ma sono alle prese con richieste di piani di rientro insostenibili che le stanno condannando a morte. Per questo è necessario un ripensamento delle modalità di dismissione, perché le cessioni massive fino a ora hanno creato danni a tutti: imprese, banche e Stato.

Con la crisi epidemiologica e le misure che sono entrate in vigore, come la nuova definizione di *default*, la situazione potrà solo peggiorare. Bisogna modificare imme-

diatamente l'approccio agli NPL concedendo tempo e risorse ai debitori per ristrutturare le operazioni non performanti. Il DDL n. 79, De Petris, oggi fermo in Commissione Finanze del Senato, offre un'alternativa alla cessione in blocco dei crediti deteriorati.

L'ANCE sostiene la necessità di uno strumento pubblico per la ricapitalizzazione delle imprese al fine di risolvere il problema del sovraindebitamento e quindi dell'accesso al credito. Un nuovo *credit crunch* rischierebbe di compromettere fortemente anche l'efficace utilizzo delle risorse del *Recovery Plan* e quindi la possibilità di assicurare all'Italia una crescita sostenuta e continua del PIL (prodotto interno lordo) nei prossimi anni, creando ricchezza e le risorse necessarie per ripagare il debito pubblico.

La fase che stiamo attraversando finirà senza dubbio sui libri di storia e sarà ricordata come una fase caratterizzata da una delle più grandi crisi economiche, sociali e sanitarie che il mondo intero abbia dovuto attraversare. Quello che la rende ancora più difficile è il recente passato da cui proveniamo, un passato che ha conosciuto altre due crisi economiche in meno di dieci anni, nelle quali le imprese, soprattutto quelle delle costruzioni, erano ancora pesantemente coinvolte e il mercato ancora non ha recuperato i livelli produttivi precedenti.

Per comprendere l'impatto delle due crisi, quella del 2008 e quella del 2011/12, che ha riguardato in particolare il settore dell'edilizia, basti pensare che oltre 137 mila imprese sono uscite dal mercato e circa 600 mila posti di lavoro si sono persi. Sono numeri agghiaccianti, che devono fare riflettere, anche perché gli effetti della pandemia sulle imprese saranno estremamente preoccupanti. Per non ripetere i gravi errori che hanno contraddistinto le prime due crisi è opportuno analizzare la genesi del problema dei crediti deteriorati.

La rivoluzione introdotta dalla legge « Amato » nel 1990 ha imposto un processo di riorganizzazione e una serie di fusioni che hanno portato alla creazione di soggetti che spesso non hanno dimostrato di avere

competenze specifiche nel gestire i finanziamenti complessi come quelli erogati nel settore delle costruzioni. La banca mista o universale ha perso troppo spesso il *know how* necessario per operare in questo comparto, distinguendosi negativamente rispetto a quanto avevano fatto gli istituti di credito, specie prima della riforma.

Nonostante l'introduzione di Basilea II, le banche hanno valutato, spesso in maniera non corretta, i rischi insiti in operazioni di sviluppo immobiliare, erogando finanziamenti nella fase espansiva del ciclo immobiliare per poi effettuare un ingiustificato razionamento del credito quando è scoppiata la bolla immobiliare negli Stati Uniti, 2007. In altre parole, non sono state sufficientemente valutate la reale consistenza e l'effettiva esperienza delle imprese finanziate.

Questo modo di operare ha portato a finanziare con ingenti somme anche soggetti non meritevoli, improvvisati, che hanno dimostrato scarsissima esperienza per affrontare la complessità del mercato immobiliare. In questo modo si è sporcato un mercato, quello ipotecario, che fino ad allora aveva funzionato egregiamente. Sono queste operazioni di dimensioni ragguardevoli che hanno creato le maggiori problematiche agli istituti di credito.

Nelle prime due crisi gli ingenti aiuti che sono stati messi in campo sono stati usati quasi esclusivamente per aiutare il settore finanziario, al fine di prevenire rischi sistemici. Nonostante ciò, il comparto non è stato messo nella condizione di operare efficacemente. La BCE a partire dal giugno 2014 ha messo in atto delle politiche espansive che avrebbero potuto consentire alle banche di immettere sul mercato la liquidità necessaria per effettuare investimenti.

Le banche italiane hanno avuto a disposizione liquidità per oltre 700 miliardi di euro dal 2015 a oggi. Nonostante questi ingenti sforzi, le istituzioni non sono riuscite a mettere a punto un meccanismo che potesse garantire che questa massa ingente di risorse fosse in grado di raggiungere i soggetti bisognosi della liquidità necessaria

per continuare a produrre e sostenere l'economia.

I dati della Banca d'Italia dimostrano che molte risorse sono rimaste nel circuito del settore bancario e non si sono tradotte in investimenti materiali ma soltanto speculativi o nell'acquisto dei titoli del debito pubblico. Dall'analisi dei flussi di nuovi finanziamenti emerge che i prestiti non sono andati all'edilizia. Anche in questo caso i numeri sono implacabili. Tra il 2007 e il 2019 i finanziamenti erogati per investimenti in costruzioni sono diminuiti di oltre il 70 per cento, passando da 52,5 miliardi del 2007 a 15 miliardi nel 2019. Le aziende del settore si sono trovate di fronte a richieste immediate di rientro dei fidi in essere, aumenti del tasso di interesse applicato, segnalazioni inappropriate alla Centrale Rischi. In pratica tutte le imprese del settore in blocco sono state dichiarate rischiose e quindi non meritevoli per definizione del credito bancario.

Per le imprese impegnate nel mercato privato la stretta è stata doppia. È stata stretta sulla domanda e quindi sulle famiglie, che si sono trovate a non avere più accesso ai finanziamenti necessari per l'acquisto di abitazioni. Dall'altra parte gli istituti di credito, di fronte al conseguente blocco delle vendite, hanno richiesto rientri immediati alle imprese, innescando un circolo vizioso che ha portato alla perdita di moltissime realtà imprenditoriali vive e solide che come unica colpa hanno avuto quella di essere state inghiottite da questo meccanismo perverso.

Le imprese impegnate nella realizzazione di opere pubbliche, invece, sono state travolte dai gravi ritardi di pagamento da parte della Pubblica Amministrazione, un vero scandalo condannato anche dalla Corte di Giustizia europea. Si è in sostanza deciso di contenere il debito pubblico e salvaguardare il bilancio dello Stato drenando liquidità al sistema delle imprese private.

Di fronte a questa chiusura continuano a essere illuminanti le parole dell'ex Procuratore Nazionale Antimafia, Franco Roberti, sull'espansione del fenomeno mafioso, che si è avvalso di una serie di fattori e opportunità legate alla globalizzazione,

alla vulnerabilità dei mercati finanziari, ai paradisi fiscali, alla vulnerabilità delle istituzioni legali permeabili alle infiltrazioni, alla vulnerabilità del sistema economico imprenditoriale che in molti casi ha ricevuto finanziamenti di provenienza illecita per effetto della crisi dopo che il credito legale ha avuto restrizioni.

Le misure assunte per contenere le conseguenze della pandemia, ossia assicurare alle imprese in crisi la liquidità necessaria per non chiudere, doveva essere fatto anche nel 2008 e nel 2011. L'ANCE ha cercato in tutti i modi di proporre soluzioni per superare questa chiusura del settore bancario ma non è stata ascoltata. Le imprese di costruzione come le famiglie sono state lasciate sole.

Sarebbe bastato il potenziamento del Fondo di garanzia PMI previsto dal legislatore in occasione della crisi pandemica, con l'opportunità di rinegoziare le scadenze dei mutui ipotecari. Una misura di questo tipo nel 2008 o nel 2011 avrebbe assicurato la liquidità necessaria alle imprese per superare la criticità. Un simile meccanismo nelle due crisi precedenti avrebbe sostenuto le imprese ed evitato che si generasse quell'enorme massa di NPL, la cui gestione ha creato ulteriori distorsioni che hanno favorito i soggetti speculativi e non l'economia reale.

Una volta creata questa massa di NPL, la BCE e l'EBA (*European Banking Authority*) hanno optato per le cessioni massive da parte delle banche piuttosto che aumentare significativamente la quantità di operazioni per le quali procedere direttamente a una ristrutturazione del finanziamento con il debitore.

Nel marzo 2015 l'ammontare totale di crediti deteriorati delle sole imprese era di circa 243 miliardi di euro. Il 30 settembre 2020, ultimo dato disponibile, il valore di NPL del settore produttivo era di 83 miliardi di euro presenti nei bilanci delle banche. Secondo i dati di Banca Ifis, dal 2015 al 2020 sono stati ceduti più di 250 miliardi di NPL.

Cedere non vuol dire risolvere il problema degli NPL; anzi, cedere è una scelta miope, una scelta che ha creato danni a

tutti i soggetti coinvolti, *in primis* alle imprese per due ragioni principali: cedere a fondi finanziari è più adatto per una fase liquidatoria di un'azienda, non certo per gestire la crisi finanziaria di imprese economicamente sane; molte imprese cedute sono vive e continuano a lavorare sul mercato. I *servicer*, come solo in rari casi fanno, dovrebbero pensare alla sostenibilità nel tempo dei piani di valorizzazione.

Applicare un piano di rientro insostenibile o impedire una rinegoziazione significa spesso decretare la morte dell'impresa. Inoltre si assiste alla mancanza di trasparenza nelle fasi di cessione. L'articolo 58 del Testo Unico Bancario, infatti, prevede che la banca cessionaria dia notizia dell'avvenuta cessione mediante iscrizione nel registro delle imprese e pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana. Diverse imprese ci hanno denunciato una mancanza completa di trasparenza nella comunicazione della cessione del credito, dal momento che sono venute a conoscenza dell'avvenuta cessione solo con il rifiuto del pagamento dalla parte dell'impresa della banca creditrice.

Questa procedura ha causato in alcuni casi l'impossibilità per il debitore ad adempiere ai propri obblighi, determinando un grave danno perfino con la segnalazione a UTP presso la Centrale Rischi. Ma anche alle banche la dismissione accelerata ha fatto tutt'altro che bene, dal momento che hanno accumulato perdite elevate e dovuto affrontare ricapitalizzazioni impegnative.

In base ai dati di Banca d'Italia, il tasso di recupero delle posizioni cedute è stato sempre inferiore rispetto a quello delle posizioni chiuse mediante procedure di ristrutturazione interne alla banca. Nel documento sono riportati i dati a confronto. Il legislatore, di fronte a queste evidenze disponibili sin dall'inizio, invece di incentivare la ristrutturazione del credito deteriorato all'interno della banca, più redditizio per gli istituti, ha deciso di introdurre le GACS, ossia la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze. In altre parole, lo Stato ha deciso di garantire il profitto dell'investitore, ovvero il fondo speculativo, molto spesso soggetto straniero, che paga le

imposte all'estero, che acquista il pacchetto di crediti deteriorati qualora il processo di valorizzazione dei crediti sottostanti non consentisse il raggiungimento del rendimento previsto: un evento che si sta puntualmente verificando.

Per Banca Ifis dal 2016 le GACS hanno sostenuto il mercato delle transazioni NPL con 35 operazioni per 85 miliardi, principalmente su portafogli, imprese e crediti garantiti. Nel 2020 infatti, delle quindici operazioni assistite da GACS analizzate, tredici mostrano *performance* di recupero in calo, iniziando a risentire degli effetti della pandemia. Questo si tradurrà nell'esborso per lo Stato di risorse ingenti che andranno a sostenere i fondi acquirenti, risorse che sarebbero potute essere destinate, invece, a incentivi per sostenere le imprese sia in modo diretto che attraverso il comparto bancario.

Già nel 2017 l'ANCE ha evidenziato i potenziali rischi per i bilanci dello Stato, partecipando al ciclo di audizioni delle Commissioni parlamentari di inchiesta sul sistema bancario e finanziario nel mese di dicembre 2017. La relazione di minoranza ha ritenuto opportuno riportare alcuni dei punti focali messi in evidenza dall'ANCE. Nel documento veniva sottolineata la necessità di predisporre una gestione alternativa alle cessioni in blocco delle sofferenze che prevedesse una ristrutturazione del debito e la cancellazione in Centrale Rischi del debitore. Questa strategia operativa nel documento veniva chiamata « Programma Salva Imprese ». Purtroppo, di ciò che aveva scritto l'allora minoranza, non si è visto nulla. L'aspetto ancora più grave è che lautissimi guadagni e bassi rischi non potevano che attirare la criminalità organizzata.

Nel secondo rapporto dell'Organismo Permanente di Monitoraggio e Analisi sul rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso del Ministero dell'interno, viene evidenziato che la crisi di liquidità delle imprese e le difficoltà economiche nell'attuale momento di riapertura costituiscono delle condizioni che potrebbero favorire attività strutturate delle organizzazioni criminali attraverso l'uti-

lizzo di raffinati e complessi strumenti finanziari che consentono, anche attraverso l'acquisto dalle banche di crediti deteriorati e il coinvolgimento di fondi di investimento compiacenti, di entrare in possesso di *asset* imprenditoriali di particolare interesse nel settore turistico, della ristorazione e del commercio.

Il documento di Banca Ifis prevede una forte accelerazione nel biennio 2021/2022 del flusso di nuovi prestiti deteriorati. Nel 2021 si stimano 37 miliardi di nuovi NPL e nel 2022 di 29, ossia circa 70 miliardi di nuovi crediti deteriorati, soprattutto nel segmento delle imprese. Su questi numeri pesano alcune dinamiche che dal 30 giugno 2021 avranno un impatto devastante sulla vita delle imprese, quattro eventi che potrebbero determinare seri problemi di sopravvivenza per molte imprese del settore, una vera e propria tempesta perfetta: uno, la nuova definizione di *default*, molto più stringente rispetto al passato, e l'entrata in vigore dell'obbligo di coperture delle perdite attese, il cosiddetto *calendar provisioning*, che determineranno una nuova fame di capitale per le banche; due, il termine della moratoria sui crediti, ex articolo 56 del DL « Cura Italia »; tre, la fine dell'accesso libero al Fondo PMI, l'articolo 13 del DL « Liquidità »; quattro, il Codice della crisi di impresa.

Sono quattro eventi che metteranno in crisi non solo le imprese ma anche le banche italiane. Un tempismo soprattutto da parte dell'EBA, che rischia di compromettere fortemente l'efficace utilizzo delle risorse del *Recovery Plan* e quindi la possibilità di assicurare all'Italia una crescita sostenuta e continua del PIL nei prossimi anni, creando ricchezza e le risorse necessarie per il ripagamento del debito pubblico.

A tal riguardo, sulla stretta regolatoria sulle moratorie da parte dell'EBA, anche l'ABI (Associazione bancaria italiana) è recentemente intervenuta, evidenziando che non è interesse di nessuno avere un termine così ravvicinato, né dei debitori in moratoria, né delle banche, né dello Stato, perché le imprese potrebbero entrare in

crisi finanziaria a causa di un termine tassativo.

Per l'ANCE si pone l'esigenza di un duplice intervento da parte del legislatore: uno, favorire la rinegoziazione del debito delle imprese in crisi finanziaria direttamente con le banche; due, uno strumento per la ricapitalizzazione delle imprese. Sul punto uno, in Commissione Finanze del Senato sono in discussione tre disegni di legge sul recupero dei crediti in sofferenza, che per la prima volta sposano il punto di vista anche del debitore, finora completamente ignorato dal legislatore.

L'ANCE ha partecipato al ciclo di audizioni a questi DDL la scorsa estate, evidenziando come il percorso gestionale individuato, in particolare dal DDL n. 79, « Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese » della senatrice De Pretis, possa rappresentare la soluzione più conveniente per tutti i soggetti coinvolti (imprese, banche e Stato). La norma prevede, infatti, il riconoscimento al debitore della possibilità di concordare con la banca o con l'intermediario finanziario una transazione stragiudiziale per la restituzione a saldo e stralcio di quanto dovuto, per un importo non inferiore al valore di bilancio della propria esposizione al 31 dicembre 2019.

I benefici di questa norma, al contrario delle GACS, sono per tutti. L'impresa potrebbe sostituire il proprio debito e continuare a operare tutelando il tessuto produttivo e la forza lavoro. La banca potrebbe usufruire di un regime fiscale agevolato che contempli la deducibilità fiscale della perdita, immediata e opportunamente maggiorata, e lo Stato non correrebbe il rischio di pagare eventuali GACS nel caso di cessione cartolarizzata dei crediti.

Questa norma ricalca le proposte di legge avanzate nella scorsa legislatura, DDL Paglia, Ruocco, Alberti, Petrini, su cui l'ANCE aveva dato parere favorevole nel corso dell'audizione dell'8 novembre del 2017 alla Camera dei deputati. Occorre quindi dare un impulso al DDL n. 79, « Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese », e approvarlo nel più breve tempo

possibile. Solo in questo modo si potrà dare una soluzione al problema di sovraindebitamento delle imprese, rimettendo il maggior numero possibile di debitori nella condizione di tornare a produrre e le famiglie a consumare.

Il secondo punto, uno strumento per la ricapitalizzazione delle imprese. Le imprese usciranno dalla crisi con un indebitamento molto più elevato e questo nuovo livello di leva potrebbe rivelarsi insostenibile. Le prime elaborazioni su un campione significativo di imprese di costruzioni evidenziano un rapporto allarmante tra indebitamento complessivo e patrimonio già nei bilanci 2019.

Con il decreto « Liquidità » l'accesso al credito da parte delle imprese è stato agevolato dalla garanzia automatica del Fondo PMI e l'indebitamento è aumentato sensibilmente nel corso degli ultimi mesi. Per questa ragione l'ANCE sta lavorando a uno strumento che prevede la possibilità per l'impresa di varare un aumento di capitale a rate, con delle agevolazioni dal punto di vista finanziario. L'idea è quella di creare uno strumento pubblico che, attraverso un prestito partecipativo, intervenga in imprese che dispongono di un piano finalizzato alla crescita industriale con benefici per l'economia reale.

Il risultato finale sarebbe molto importante. L'impresa avrebbe sin da subito le risorse per investire e il tempo necessario per far fruttare l'investimento, effettuare l'aumento di capitale e restituire il prestito allo Stato. Il tessuto imprenditoriale uscirebbe da questa crisi rafforzato, pronto ad abbattere il rapporto tra indebitamento e patrimonio netto e a essere considerato solvibile.

Presidente, grazie a tutti dell'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Prego, collega De Bertoldi.

ANDREA DE BERTOLDI. Ringrazio il presidente dell'ANCE. Lo ringrazio per la sua esposizione che non è altro che una plastica immagine di quella che purtroppo è la situazione nel settore che lei rappresenta. Ritengo che voi siate una delle ca-

tegorie, insieme alla categoria alla quale appartengo anch'io, quella dei professionisti, alle quali la politica *in primis* dovrebbe spesso chiedere scusa per l'incapacità di dare delle risposte concrete. Voi siete stati tra i principali soggetti che hanno subito la crisi economica del 2007, che si è protratta negli anni successivi, e anche oggi ne state pagando le conseguenze.

Io concordo sulla cattiva gestione degli NPL, su cui noi stiamo lavorando in Commissione Finanze al Senato con tre disegni di legge.

In particolare, le volevo fare una domanda molto semplice, anche in vista della riforma del sistema fiscale sulla quale si sta lavorando nelle Commissioni riunite: cosa ne pensa lei della tassazione per cassa degli immobili? Mi spiego. Io sono commercialista, quindi per me è materia normale. Oggi abbiamo un regime di tassazione che non tassa quello che effettivamente un proprietario immobiliare ha percepito ma quello che dovrebbe percepire in base al contratto. Questo ovviamente crea dei grossi problemi, soprattutto in questo periodo dove i pagamenti degli affitti ai proprietari sono molto ridotti ma generalmente capita in una situazione di morosità. Una delle ipotesi sulla scena e che noi di Fratelli d'Italia sosteniamo è quella per l'immobile della tassazione per cassa in base all'avvenuta corresponsione della locazione. Questa è una domanda sulla quale mi farebbe piacere avere un vostro riscontro. Grazie.

PRESIDENTE. Onorevole D'Ettore, prego.

FELICE MAURIZIO D'ETTORE. Grazie. La ringrazio anch'io per la relazione. Anche grazie a lei, qui in Commissione e in tutto il Parlamento ci confrontiamo con la realtà del Paese e dei problemi veri che da tempo tutti i gruppi stanno rappresentando. Parlo con riguardo a Forza Italia e al centrodestra ma è un problema che tutti i gruppi stanno rappresentando. Mi sembra però che ci sia una differenziazione molto forte fra la realtà economica e sociale del Paese e quella che è in questo momento la leva governativa.

Lei fa riferimento specifico anche alla questione delle posizioni cedute con riguardo alla dismissione degli NPL. Questa è una questione fondamentale che noi stiamo affrontando. Abbiamo presentato una serie di richieste sia tramite la Commissione nelle audizioni, sia tramite interrogazioni o interpellanze che vengono anche da Forza Italia. È importante in questo momento anche l'aspetto relativo alla rinegoziazione del debito delle imprese in crisi finanziaria.

Su questi due aspetti, come spesso noi abbiamo fatto, vi chiediamo di dare dei consigli e dei suggerimenti, perché penso che lo scopo della Commissione sia anche quello propositivo. Lei ha citato alcuni emendamenti o proposte di legge che sono state presentate. L'attenzione è molto forte in questo momento e credo che questi siano temi che non hanno carattere divisivo. Qui non stiamo a discutere di MES (Meccanismo europeo di stabilità) e di tutte le altre questioni che sembrano centrali. Ora sono importanti le vicende che riguardano la risposta che l'ordinamento deve dare in via immediata alla crisi finanziaria di molte imprese, in particolare nel settore edile.

Molti di noi sui territori hanno contatti diretti con le imprese. Nei collegi elettorali chi va a cercarsi i voti parla con le persone e sa quali sono le questioni vere. Sappiamo qual è la crisi. Molti di noi hanno amici o familiari che svolgono questa attività e la sofferenza è enorme. Lei già è stato molto cortese nel rappresentarla in termini tecnici, perché capisco anche la rabbia, la difficoltà e la sofferenza che nasce dal non avere risposte.

La Commissione ha impostato questi temi sulla base non di semplici audizioni formali ma per recepire — lo dico come membro dell'Ufficio di Presidenza — anche dalle associazioni come la sua delle indicazioni, delle proposte. Non si capisce ancora niente nell'attuale fase governativa ma sicuramente in Parlamento saremo in grado di presentarle e penso che su questi temi non ci possono essere divisioni.

Quello che lei ha rappresentato è oggettivo, soprattutto ciò che ha detto sulla negoziazione delle posizioni per le cessioni. Noi sappiamo di casi eclatanti. Noi ab-

biamo una piattaforma in cui ci vengono fatte segnalazioni e sappiamo di situazioni eclatanti: acquisto in termini ridottissimi delle posizioni debitorie; rinegoziazioni che sono, lo voglio dire, usurarie o totalmente aggressive; contatti con le imprese, in particolare nel settore edile. Noi non crediamo che questo sia l'unico meccanismo possibile. Mentre il sistema bancario finanziario ufficiale si muove in maniera lineare, c'è un problema riguardo alle società veicolo, a coloro che acquistano. Conoscete benissimo questa situazione. Su questo tema penso che ci sia una sensibilità forte.

In questi giorni c'è stata una risposta di Ursula von der Leyen alla richiesta del presidente Tajani in Europa — poi porterò questa risposta della presidente della Commissione europea agli atti della Commissione in sede di Ufficio di Presidenza — sulla questione del *default* e quindi sulla questione della valutazione della situazione debitoria sulla base delle nuove norme europee.

Anche su quel tema ci sono state interrogazioni e c'è stata una risposta ufficiale della Commissione europea di cui danno atto oggi i giornali. Ecco perché io le chiedo: su questi due temi che le ho accennato, quali sono le vostre idee e cosa viene concretamente dalla realtà imprenditoriale? Qual è la risposta immediata che dobbiamo dare? Io credo che una delle risposte immediate — ne parlavamo anche la scorsa settimana con gli amici di Fratelli d'Italia e con altri — debba essere quella di norme che immediatamente trovino applicazione nel sistema con riguardo a un settore, il vostro e altri settori, che si trovano di fronte a questa aggressione rispetto alle posizioni debitorie che erano ordinarie prima della crisi economico-finanziaria e che ora diventano straordinarie e impeditive dell'operatività delle imprese. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Collega Pesco.

DANIELE PESCO. Grazie, presidente. Grazie per questa relazione. Ringrazio l'ANCE.

Volevo dirvi che dal 2017 sono stati fatti dei passi in avanti. Certo, quella proposta

non è andata avanti, però ne sono andate avanti altre. Per esempio, siamo riusciti a fare quel cosiddetto «Fondo salva-casa», con il quale è stata data la possibilità alle società di cartolarizzazione di diventare società di cartolarizzazione a fine benefico, se uniscono i loro sforzi a una ONLUS per permettere ai proprietari indebitati di quella casa all'asta di rimanere nella propria casa in affitto, perché le società di cartolarizzazione non devono per forza vendere gli immobili ma possono anche metterli a reddito. Altre proposte di legge sono adesso in discussione ma questa invece è passata e le società di cartolarizzazione possono farlo. Purtroppo però abbiamo notato che le società di cartolarizzazione preferiscono continuare con i loro *business plan* impostati all'epoca di quando hanno chiesto le GACS.

Devo dirvi che l'attività legislativa sta andando avanti anche su altri fronti, come l'articolo 41-bis del decreto-legge n. 124 del 2019, il decreto fiscale per il 2020, col quale si era innestato un altro fondo salva-casa. Si dava la possibilità di rinegoziare agli indebitati il mutuo attraverso una procedura un po' complessa; sempre persone indebitate con la casa all'asta, per intenderci. In questo caso abbiamo presentato una nuova modifica e speriamo che vada in discussione alla Camera nel decreto «Milleproroghe», anche perché quella misura era temporale e quindi si chiede di prorogarla con delle facilitazioni. Si sta andando avanti su questo fronte.

Ho letto e ascoltato la vostra proposta sui fondi partecipativi e volevo chiedere come si innesta in quello che già ha fatto lo Stato in materia, visto che comunque nel decreto «Rilancio» c'è già una norma che va in questo senso. Penso che una cosa non escluda l'altra, nel senso che sicuramente possono andare insieme modificando la norma già presente nel decreto «Rilancio».

Io volevo chiedervi innanzitutto sul *default* se avete pensato a qualche strumento pubblico che possa aiutare le imprese ad avere una ciambella di salvataggio nel momento in cui dovessero scadere i novanta giorni di quell'esposizione dell'1 per cento, che sappiamo può essere molto facile superare e quindi essere classificata in *de-*

fault. Sappiamo bene che la Banca d'Italia ci ha ricordato che questo non equivale a essere segnalati direttamente alla Centrale Rischi ma sappiamo bene che questo comporta la segnalazione alle altre centrali, quelle private, CRIF (Centrale Rischi di Intermediazione Finanziaria), Cerved eccetera. Quindi comporta l'immediata esclusione da qualsiasi canale creditizio bancario. Questo va ricordato. Sarebbe molto utile conoscere le vostre proposte sul *default*.

Vorrei, inoltre, sapere se l'ANCE non ha mai pensato, per quanto riguarda le cartolarizzazioni, a creare lei stessa dei veicoli per acquistare dei crediti deteriorati dalle banche e magari provare a metterli a reddito, visto che comunque so che le imprese di costruzioni hanno sempre problemi di liquidità. Perché togliere questa possibilità a degli operatori importanti, come quelli dei vostri associati, di partecipare a questo mercato, sapendo che purtroppo ormai è partito e che è difficile tornare indietro? I crediti ci sono, il mercato è molto ampio: perché non pensare a mettere a reddito queste garanzie con accordi con i proprietari? Spesso, secondo me, si potrebbe addivenire a delle soluzioni nelle quali vincono tutti, sia l'investitore, sia il proprietario, sia l'indebitato e anche lo Stato con delle garanzie pubbliche.

Ultima questione. Non avete mai pensato, così come esistono le GACS che garantiscono l'escussione di finanziamenti, a delle garanzie simili per società che abbiano a loro volta i crediti deteriorati? Mi spiego meglio. Visto che le GACS garantiscono, non potrebbe essere utile pensare a uno strumento che garantisca chi quelle ditte, al posto di escuterle, le vuole far lavorare? Non so se sono stato abbastanza chiaro. Pensavo a un fondo di investimento nel quale lo Stato mette la garanzia che serva a dare la possibilità alle imprese di continuare a lavorare, al posto di mettere tutto in liquidazione. Grazie.

PRESIDENTE. Collega Lannutti, prego.

ELIO LANNUTTI. Grazie, presidente. Anch'io ringrazio il presidente dell'ANCE

per questa relazione molto incisiva. Sono state mosse delle critiche alle GACS. Ricordo che nel 2016, al Ministero dell'economia c'era Padoan, io ero a capo di un'associazione di consumatori, l'ADUSBEF (Associazione Difesa Utenti Servizi Bancari e Finanziari), e fummo molto critici rispetto a quello che poi si è rivelato, cioè uno dei più grandi fenomeni speculativi di tutti i tempi. Io sono d'accordo con lei, anche perché, nel 2015, 243 miliardi sono arrivati a 83 miliardi, e questi strumenti non hanno garantito o dato un beneficio né ai debitori né alle imprese ma solo alla mera speculazione.

Io ricordo anche la discussione che venne fatta in Europa. Il collega Pesco mi ha preceduto nella domanda: voi, che siete un'associazione importantissima, perché non avete mai pensato a fare società veicolo per venire incontro alla domanda e all'offerta evitando questa grande speculazione? In Italia oltre l'80 per cento è proprietario della prima casa, costata sacrifici e tassi di interesse elevati. Io ricordo che i mutui erano al 17-18 per cento negli anni Ottanta, poi sono scesi. Potrebbe essere questo uno strumento per evitare la speculazione.

Infine, lei ha parlato di queste norme capestro europee. I vostri giudizi coincidono con i nostri, anche con quelli delle associazioni dei consumatori, per la prima volta anche con quelli dell'ADUSBEF, che era nata 35 anni fa contro le banche. Coincide anche il giudizio delle associazioni dei consumatori. Non voglio utilizzare parole forti ma il *calendar provisioning* e questi altri strumenti europei ledono diritti, interessi e, soprattutto in una fase come questa della pandemia che è peggio di una guerra, mettono in mezzo a una strada famiglie, imprese e riducono anche la vostra capacità di costruttori.

La ringrazio molto. Grazie per questa analisi che mi trova concorde. Grazie mille.

PRESIDENTE. Grazie. Non ho altri interventi e do di nuovo la parola all'ingegner Girardi per le risposte. Prego.

RODOLFO GIRARDI, *Vice Presidente Di ANCE*. Presidente, grazie. Grazie a tutti voi,

a coloro i quali hanno fatto interventi puntuali, precisi. Ringrazio per l'apprezzamento del nostro documento. Se me lo consentite io dividerei in due parti la risposta: un mio primo giudizio più di ordine politico e poi passerei la parola al mio direttore per le specifiche richieste puntuali.

Come rappresentante dell'Associazione io sono veramente in sofferenza, perché cerco di guardare al di là dell'interesse personale. Gran parte dei miei colleghi è in crisi perché hanno trovato un muro con le banche. Credetemi, vi assicuro che ormai le banche sono assolutamente spogliate, anche di competenza, circostanza che ha creato un danno enorme. Prima tu avevi il riferimento della banca con la quale lavoravi che conosceva tutto il mercato, quindi sapeva ed era in grado di valutare la tua credibilità, la tua affidabilità, il tuo modo di vivere; le banche seguivano tutto degli imprenditori. Questo faceva sì che tu nel corso degli anni avessi acquistato con la tua serietà una credibilità che ti faceva andare anche oltre da parte della banca.

Io che sono un'impresa e che sono alla terza generazione vi dico che l'ho vissuta tutta, con mio nonno, mio padre e poi io. Noi avevamo un indirizzo preciso di attenzione. Io vengo dall'epoca in cui ancora esisteva la stretta di mano, con la quale tu prendevi un impegno e lo si manteneva, costi quel che costi. Oggi non esiste più nulla di tutto questo e me ne dolgo. Nel momento in cui la banca si è spogliata e non ha nessun riferimento, nel momento in cui cambiano continuamente i direttori e i riferimenti del nostro settore non ci sono più, si guardano i numeri specifici: tu vuoi fare questo? Siccome il nostro settore è considerato a rischio *tout court*, noi andiamo incontro al fatto che loro ti chiedono la gran parte delle volte, per ogni forma di investimento che tu vuoi fare, di mettere dei soldi a garanzia dell'operazione che tu fai. Ma è una follia, è veramente impensabile. Inizialmente ti chiedevano di mettere delle proprietà a garanzia, adesso non vogliono più solo le proprietà, vogliono del denaro liquido o degli investimenti presso

la banca a cui fai riferimento per poter ottenere il finanziamento.

Secondo me è un discorso completamente irrealistico. Non c'è più nessuno che ha la competenza all'interno delle banche per valutare anche l'investimento che tu stai facendo. Vengono dati dei soldi in maniera anche non sempre opportuna. Vi dico che questo finisce per minare sempre più lo stato delle nostre imprese e di conseguenza, nel momento in cui viene a mancare l'economia privata di investimento, manca anche l'ambito delle ristrutturazioni. Il futuro delle nostre città deve essere quello di una rigenerazione urbana che tenga conto che tutti i cittadini sempre di più stanno andando verso le città. Si stanno abbandonando le zone rurali e vanno tutti verso le città. Bisogna tenere conto di questo e creare le condizioni per offrire benessere ai cittadini.

Il *Sismabonus* al 110 per cento è una di quelle iniziative che possono essere utili per il futuro delle nostre città al fine di mettere in sicurezza e rendere meno energivori i fabbricati. Ma il tema degli NPL è veramente devastante per tutta la Nazione, non solo per il nostro settore.

Flavio, adesso ti chiederei di dare le risposte puntuali che hanno chiesto i singoli parlamentari.

FLAVIO MONOSILIO, *Direttore della Direzione Affari Economici, Finanza e centro Studi*. Grazie, presidente. Cercherò di fare una breve illustrazione di quelli che sono gli elementi emersi e dei quali vi ringrazio.

Il primo di questi, senatore De Bertoldi, non riguarda proprio la mia specifica competenza, però posso dire che la questione tributaria per quanto riguarda tutto il settore immobiliare è nella nostra attenzione dal momento in cui dal 2012 in poi c'è stata una fiscalità immobiliare tendenzialmente finalizzata al riequilibrio dei conti pubblici, diciamo per fare cassa. In quegli anni mi ricordo benissimo quali erano le condizioni, però non può essere un auspicabile strumento di politica economica. Quello che noi chiediamo è un fisco che sia coerente con degli obiettivi di rinnovamento, di riqualificazione del patrimonio, cosa che oggi assolutamente non è. Mi perdonerà se

sulla differenza tra fiscalità per competenze e per cassa non so quale sia la posizione dell'Associazione perché non conosco i meccanismi ma possiamo fargliela avere.

Onorevole D'Ettore, la ringrazio per la vicinanza ai temi esposti, noi abbiamo avanzato diverse proposte sia nell'ambito parlamentare sia nell'ambito ministeriale. Per quanto riguarda lo stretto interesse del DDL n. 79 sulla rinegoziazione dei crediti, noi faremo avere alla Commissione, se la presidente ce lo consente, un documento di commento punto per punto di quello che è un disegno di legge che secondo noi centra il problema. Poi si possono limare e correggere delle singole proposizioni ma su quello abbiamo avanzato e siamo in grado di avanzare delle proposte specifiche.

Per quanto riguarda il senatore Pesco, col quale ci siamo scambiati negli anni delle idee su quelle che erano delle possibili soluzioni, la soluzione che ha individuato per ultima io la condivido appieno, cioè un sostegno pubblico alle operazioni di rinegoziazioni delle imprese che abbiano ancora una vitalità, cioè che siano in equilibrio da un punto di vista economico ma con una crisi finanziaria in atto. Spesso nel nostro Paese si è lasciato che le crisi finanziarie, che nell'economia aziendale sono quelle meno pericolose perché sulle crisi finanziarie si può intervenire, uccidessero le imprese che non erano in crisi economica. Quella sì, è la più difficile da affrontare.

Venendo all'oggetto della Commissione, cioè i modelli di *governance* di questi soggetti, spesso ci siamo resi conto che questi soggetti molto spesso non capivano che dietro un credito, un NPL, c'era un'impresa che ancora aveva, nel caso che ci riguarda, cantieri aperti con operai che lavoravano. Erano convinti in buona fede che fossero imprese fallite. Trattare tutti gli NPL come crediti deteriorati di imprese che non ci sono più è stata una delle cause principali di sgomento da parte dei nostri, i quali spesso non erano stati neanche informati dalla stessa banca di essere stati ceduti. C'è una norma, l'articolo 58 del Testo Unico Bancario, che fa sì che basti una pubbli-

cazione in *Gazzetta Ufficiale* non del nome dell'impresa (perché per problemi di *privacy* non si sa), ma del codice del debito dell'impresa (che generalmente le imprese non conoscono, il Codice eurobancario). Questo va pubblicato in una *Gazzetta Ufficiale* che nessuno legge. Non c'è assolutamente trasparenza. Si trovavano ceduti, ricevevano la telefonata o, se non chiamavano loro la banca, la banca diceva: « Non sei più mio cliente ». Lo sgomento è stato forte. La soluzione è sicuramente uno strumento che metta una garanzia pubblica su un'operazione di ristrutturazione per le imprese sane. Avevamo anche proposto che non ci fosse azzardo morale, cioè che fosse previsto soltanto per gli incagli e le sofferenze degli UTP precedenti all'entrata in vigore della norma, proprio per sottolineare la correttezza di queste operazioni che non dovessero portare a comportamenti speculativi successivi.

Per quanto riguarda i prestiti partecipativi, noi abbiamo l'idea che bisogna aumentare la competenza e la cultura economica e finanziaria delle imprese. Questo lo si può fare spiegando bene i benefici che una crescita patrimoniale delle imprese può comportare, per esempio, sul costo del credito. Noi siamo un settore che per anni è stato accompagnato dalle banche nelle operazioni. L'attività era sul singolo *business*. Una volta finito il *business* si cancellavano tutti i debiti e si ricominciava con un altro investimento. Questo nell'ambito della promozione privata. Non è più così perché le banche non sono più in grado di sostenere questo tipo di attività.

Fino agli anni 2005/2006 le banche « inseguivano » i nostri imprenditori per offrire del credito: questa attività non credo che si possa riprodurre in futuro. Bisognerà trovare dei meccanismi per riavvicinare le banche alla finanziabilità degli investimenti. Questo lo si potrà fare soltanto abbassando il livello di indebitamento sul patrimonio, quindi lo si fa non tanto abbassando l'indebitamento (perché è impossibile) ma alzando il patrimonio. Abbiamo immaginato un prestito garantito dallo Stato che l'imprenditore rimborsa allo Stato e allo stesso momento crea una quota di

aumento di capitale che nel tempo lo porta a un livello di equilibrio. Queste operazioni aiutano la singola impresa ma poi aiutano anche il sistema, perché tutto un singolo settore si patrimonializza.

Per quanto riguarda il senatore Lanutti, col quale condivido assolutamente il giudizio negativo sulle GACS, le GACS sì che sono state un fattore prociclico. Hanno posto la garanzia su soggetti che hanno tratto beneficio non tanto dall'interesse e quindi dalla gestione del contratto ma dal plusvalore patrimoniale. È un'attività assolutamente speculativa.

Per quanto riguarda l'interesse dei fondi nelle nostre imprese, l'attività di costruzione è molto spesso troppo complessa per soggetti che hanno una cultura finanziaria molto precisa ma che non entrano nei meccanismi della gestione di un processo immobiliare. Quella del 110 per cento è una norma che noi abbiamo salutato con grande favore ma che si perde, rischia di sgonfiarsi nelle pratiche burocratiche che servono per poter partire con i lavori. Molti di noi abitano in condominio, hanno abitato in condominio, e sanno benissimo quanto è difficile andare a recuperare le carte. Questa attività delle imprese di costruzioni è un'attività complessa quasi per definizione, ha bisogno di un *know how* molto forte.

Fondi che intervengono nelle imprese non ne conosciamo. Abbiamo provato a contattarli ma non sono di questo avviso. Secondo me c'è bisogno di un ruolo dello Stato che ascolti il grido di aiuto. È dal 2008 che abbiamo capito quale fosse il problema e l'abbiamo definito anche con soluzioni. Quello che è successo col decreto « Liquidità », cioè accogliere col Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese tutta una serie di operazioni, noi l'avevamo previsto due anni prima ma non perché eravamo bravi, perché avevamo colto esattamente dove era il problema. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Io non ho altri interventi. Ringrazio per l'audizione che è stata veramente esaustiva, è stata un ottimo e utile approfondimento, che ci darà tanti spunti per il lavoro con le banche e con le nostre interfacce istituzionali per migliorare le criticità che ci sono e che ci aspettano. Grazie.

Dispongo che la documentazione sia allegata al resoconto stenografico della seduta.

La seduta è tolta.

La seduta termina alle ore 13.

*Licenziato per la stampa
il 6 maggio 2021*

ALLEGATO



AUDIZIONE ANCE PRESSO COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL SISTEMA BANCARIO E FINANZIARIO

2 febbraio 2021

1. INTRODUZIONE

La fase che stiamo attraversando finirà, senza dubbio, sui libri di storia come una delle più grandi crisi, economiche, sociali, sanitarie che il mondo intero ha dovuto attraversare. E quello che la rende ancora più difficile è il recente passato da cui proveniamo, un passato che ha conosciuto altre due crisi economiche in meno di dieci anni nelle quali le imprese, soprattutto quelle delle costruzioni, sono ancora pesantemente coinvolte dal momento che il mercato ancora non ha recuperato i livelli produttivi precedenti.

Per comprendere la genesi delle varie crisi che hanno dovuto affrontare le imprese di costruzioni, occorre ricostruire la "rivoluzione" introdotta dalla Legge Amato (1990), che ha imposto un processo di riorganizzazione e una serie di fusioni che hanno portato alla creazione di soggetti che spesso non hanno dimostrato di avere competenze specifiche nel gestire finanziamenti complessi come quelli erogati al settore delle costruzioni. La banca mista, o universale, ha perso, troppo spesso, il know-how necessario per operare in questo comparto, distinguendosi negativamente rispetto a quanto avevano fatto gli istituti di credito speciale prima della riforma.

Nonostante l'introduzione di Basilea 2 (primi anni 2000), le banche hanno valutato, spesso in maniera non corretta i rischi insiti in operazioni di sviluppo immobiliare, erogando finanziamenti nella fase espansiva del ciclo immobiliare per poi effettuare un ingiustificato razionamento del credito quando è scoppiata la bolla immobiliare negli Stati Uniti (2007).

In questo contesto, non sono state sufficientemente valutate la reale consistenza e l'effettiva esperienza delle imprese finanziate. Questo ha portato a finanziare, con ingenti somme, anche soggetti non meritevoli, improvvisati, che hanno dimostrato scarsissima esperienza per affrontare la complessità del mercato immobiliare.

Alla luce di quanto sopra, è fondamentale non ripetere gli stessi, devastanti, errori che hanno contraddistinto la crisi del 2008, e quella del 2011-12.

Nelle prime due crisi, infatti, gli ingenti aiuti messi in campo sono stati usati quasi esclusivamente per aiutare il settore finanziario al fine di prevenire rischi sistemici; nonostante ciò, il comparto non è stato messo nella condizione di operare efficacemente.

Il contributo dell'Ance analizza gli effetti delle crisi, con particolare riguardo al settore edile e le distorsioni che si sono avute nel mercato del credito.

I temi principali che verranno toccati possono essere così riassunti: le modalità di dismissione attuate fino ad ora hanno creato danni a tutti, imprese, banche e Stato. Con la crisi epidemiologica la situazione potrà solo peggiorare, visti le previsioni di default delle imprese. Bisogna modificare immediatamente l'approccio agli NPL, concedendo tempo e



risorse ai debitori per ristrutturare le operazioni non performanti. Il DDL 79 (De Petris), oggi fermo in Commissione Finanze del Senato, offre un'alternativa alla cessione in blocco dei crediti deteriorati. Nell'ultimo paragrafo è contenuta la proposta Ance relativa alla creazione di uno strumento pubblico per la ricapitalizzazione delle imprese al fine di risolvere il problema del sovraindebitamento.

2. GLI EFFETTI DELLE PRIME DUE CRISI FINANZIARIE SUL SETTORE DELLE COSTRUZIONI E SULL'IMMOBILIARE

Subito dopo lo scoppio della crisi del 2008, le imprese di costruzioni si sono trovate alle prese con un fortissimo credit crunch che ne ha fortemente condizionato l'operatività e impedito l'avvio degli investimenti necessari alla ripresa del Paese. Tale restrizione si è tradotta in richieste immediate di rientro dai fidi in essere, aumento dei tassi d'interesse applicati¹, segnalazioni inappropriate in Centrale Rischi².

Soprattutto per le imprese edili la stretta è stata di proporzioni enormi: tra il 2007 e il 2019 i finanziamenti erogati per investimenti in costruzioni sono diminuiti di oltre il 70%, sia nel comparto residenziale che non residenziale, passando da 52,5 miliardi nel 2007 a circa 15 miliardi nel 2019. In pratica, tutte le imprese del settore, in blocco, sono state dichiarate "rischiose" e quindi non meritevoli, per definizione, del credito bancario³.

Nello specifico, per le imprese impegnate nel mercato privato la stretta è stata doppia: sulla domanda, ovvero sulle famiglie, che si sono trovate a non avere più accesso ai finanziamenti necessari per l'acquisto di abitazioni; dall'altra parte gli istituti di credito, di fronte al conseguente blocco delle vendite, hanno richiesto rientri immediati alle imprese, innescando così un circolo vizioso che ha portato alla perdita di moltissime realtà imprenditoriali, vive e solide, che, come unica colpa, hanno avuto quella di essere state inghiottite da questo meccanismo perverso.

Le imprese impegnate nella realizzazione di opere pubbliche sono state inoltre "travolte" dai gravi ritardi di pagamento da parte della Pubblica Amministrazione: un vero scandalo, condannato anche dalla Corte di Giustizia europea. Si è in sostanza deciso di contenere il debito pubblico e salvaguardare il bilancio dello Stato drenando liquidità al sistema delle imprese private.

¹ Il peggioramento della situazione economica e finanziaria delle imprese ha comportato un aumento del costo del credito, soprattutto per determinate tipologie di finanziamento, come, ad esempio, per le aperture di credito fondiarie.

² Relazione annuale 2014 dell'Arbitro Bancario e Finanziario: "il semplice ritardo nel pagamento non può giustificare la classificazione della posizione a sofferenza e che la segnalazione non può essere utilizzata dall'intermediario quale strumento di pressione psicologica per indurre il cliente al pagamento".

³ Di fronte a questa chiusura, continuano ad essere illuminanti le parole dell'ex Procuratore Nazionale Antimafia, Franco Roberti (intervista all'Huffington Post del 4 maggio 2016), sull'espansione del fenomeno mafioso, "che si è avvalso di una serie di fattori e opportunità legati alla globalizzazione, alla vulnerabilità dei mercati finanziari, ai paradisi fiscali, alla vulnerabilità delle istituzioni locali permeabili alle infiltrazioni, alla vulnerabilità del sistema economico imprenditoriale che in molti casi ha ricevuto finanziamenti di provenienza illecita per effetto della crisi dopo che il credito legale ha avuto restrizioni. Le mafie si sono avvantaggiate della crisi economica."



Sarebbe bastata una maggiore "pazienza" da parte degli istituti di credito, concedere più tempo (attraverso un'estensione della fase di preammortamento dei finanziamenti o un allungamento dei piani di ammortamento) alle imprese per concludere la commercializzazione degli immobili, e aspettare la ripresa del mercato immobiliare, puntualmente arrivata alla fine del 2014, in coincidenza con la ripresa delle erogazioni dei mutui e finanziamenti alle famiglie ed agli operatori economici.

Troppo tardi, però, perché moltissime imprese di costruzioni già erano diventate insolventi.

Il bilancio complessivo dei posti di lavoro persi nell'edilizia dall'inizio della crisi continua ad aumentare, raggiungendo circa 600.000 posti di lavoro.

La crisi ha avuto profonde ripercussioni anche sulle imprese: tra il 2008 ed il 2018, sono uscite dal settore delle costruzioni oltre 137.000 imprese, pari ad una perdita in termini percentuali del 21,7%.

3. LA LIQUIDITÀ IMMESSA DALLA BCE NON È ARRIVATA AL SETTORE DELLE COSTRUZIONI

Per far fronte alla fortissima flessione dei finanziamenti all'economia reale, la BCE, a partire dal giugno 2014, ha messo in atto delle politiche espansive che avrebbero consentito alle banche di immettere sul mercato la liquidità necessaria per effettuare investimenti (i programmi Target Long-Term Refinancing Operation (TLTRO) e Quantitative Easing).

La strategia della BCE ha, effettivamente, permesso alle banche italiane di avere a disposizione molta liquidità: oltre 700 miliardi di euro dal 2015 ad oggi.

Le Istituzioni non sono riuscite a mettere a punto un meccanismo che garantisse che questa massa ingente di risorse raggiungesse i protagonisti dell'economia reale per continuare a produrre. Nel nostro Paese, specialmente per quanto riguarda il settore delle costruzioni, il meccanismo si è inceppato: il GRAFICO N. 1 evidenzia come i flussi di nuovi finanziamenti siano andati a molti settori dell'economia, tranne che all'edilizia.

Molte risorse sono rimaste nel circuito del settore bancario e non si sono tradotte in investimenti materiali, ma soltanto speculativi o nell'acquisto di titoli del debito pubblico: nel 2012 gli investimenti delle banche in titoli pubblici italiani erano pari al 6% dell'attivo delle banche, quota quasi raddoppiata nel 2014 (circa l'11%). Il dato del 2020 è di circa 10%. (GRAFICO 2).

Il potenziamento del Fondo di garanzia PMI, previsto dal Legislatore in occasione della crisi pandemica, ha avuto proprio l'obiettivo di assicurare la liquidità necessaria alle imprese per superare il momento di criticità e ha avuto risultati molto importanti in questi mesi. Un simile meccanismo di politica economica nelle due crisi precedenti⁴ avrebbe di certo sostenuto le imprese ed evitato che si generasse quell'enorme massa di NPE, la cui gestione, a sua volta, ha creato ulteriori distorsioni che hanno favorito, in primo luogo, i soggetti speculativi e non l'economia reale.

⁴ Il livello di debito pubblico del 2008 (pari al 106% del PIL) avrebbe consentito un ampio intervento del Fondo di Garanzia PMI a favore delle imprese in difficoltà finanziaria.



La politica gestionale delle posizioni deteriorate presenti nei bilanci delle banche, infatti, ha portato ad una eccessiva ed incontrollata dismissione degli NPE, trasferiti a fondi speculativi, anche esteri, in molti casi senza alcuna comunicazione al cliente⁵.

Basti pensare che nel marzo 2015 l'ammontare totale di crediti deteriorati delle sole imprese era di circa 243 miliardi di euro mentre l'ultimo dato di Banca d'Italia disponibile indica in 83 miliardi di euro il valore di NPE attribuibile al settore produttivo presenti nei bilanci delle banche al 30 settembre 2020 (GRAFICO 3).

4. I RISCHI PER L'ECONOMIA, E ANCHE PER LO STATO, PROVENIENTI DALLE CESSIONE MASSIVE DI NPL

La BCE e l'EBA hanno optato per le cessioni massive da parte delle banche dei crediti deteriorati piuttosto che aumentare significativamente la quantità di operazioni per le quali procedere direttamente ad una ristrutturazione del finanziamento con il debitore..

Tale scelta non è giustificata in termini di profittabilità della banca: i dati della Banca d'Italia⁶ mostrano che il tasso di recupero delle posizioni cedute è stato costantemente inferiore rispetto a quello delle posizioni chiuse mediante procedure ordinarie (nel 2019 il tasso di recupero delle sofferenze cedute è stato del 28%, nonostante l'intervento delle GACS, contro il 44% delle sofferenze gestite internamente dalle banche) (GRAFICO 4). Sempre, nel 2019, l'86% delle posizioni a sofferenza chiuse è rappresentato da cessioni, soltanto il restante 14% delle posizioni è stato gestito internamente dalle banche.

Ma quali sono le motivazioni alla base di tale scelta? La risposta è articolata, esistono numerosi fattori da tenere presente.

In primo luogo, la dismissione è un processo meno complesso e meno costoso in termini gestionali per la banca: una rinegoziazione del debito presuppone tempiste più lunghe e professionalità a volte non presenti nella struttura degli istituti finanziari, anche a causa del forte ridimensionamento interno degli ultimi anni. Cedere ad un prezzo più basso di quello "di libro", però, genera perdite e, quindi, un danno per l'azionista della banca.

Il legislatore, di fronte a questa evidenza, invece di incentivare un maggior ricorso alla gestione interna e controllata (più redditizia per le banche), ha deciso di introdurre le GACS⁷ (Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze): lo Stato, cioè, ha deciso di non incentivare le banche ma di garantire l'investitore (ovvero il fondo speculativo, molto spesso soggetto straniero che paga le imposte all'estero) che acquista il pacchetto di posizioni deteriorate,

⁵ Il meccanismo di cessione prevede, in base all'art. 58 del TUB, che "la banca cessionaria dà notizia dell'avvenuta cessione mediante iscrizione nel registro delle imprese e pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. La Banca d'Italia può stabilire forme integrative di pubblicità". Diverse imprese ci hanno denunciato una deleteria mancanza di trasparenza nella comunicazione della cessione del credito, dal momento che sono venute a conoscenza dell'avvenuta cessione solo con il rifiuto del pagamento da parte della banca creditrice. Tale procedura ha causato, in alcuni casi, l'impossibilità per il debitore ad adempiere ai propri obblighi, determinando un grave danno, perfino con la segnalazione a Utp presso la Centrale Rischi.

⁶ Banca d'Italia – "Note di stabilità finanziaria e vigilanza. I tassi di recupero delle sofferenze nel 2019" - 29 dicembre 2020.

⁷ Introdotte nell'ordinamento italiano con il DL 18/2016 e rinnovate con il DL 22/2019.



nel caso in cui il processo di valorizzazione dei crediti sottostanti non consenta il raggiungimento del rendimento previsto. Tramite questo meccanismo si riduce la differenza tra prezzo richiesto dagli originator (le banche) e prezzo che gli investitori sono disposti a pagare, favorendo le transazioni nel mercato delle sofferenze.

È un meccanismo perverso, unico al Mondo, che va contro le teorie decisionali della finanza, secondo cui esiste un importante nesso relazionale tra il rischio percepito e il rendimento desiderato: generalmente, ad un maggior rischio corrisponde un maggior guadagno. In questo caso, invece, l'acquirente avrà un guadagno certo connesso ad un rischio praticamente nullo.

Nel documento di Banca Ifis⁸ di gennaio 2021, è riportato un consuntivo del mercato dei crediti deteriorati: dal 2016 le GACS hanno sostenuto il mercato delle transazioni NPL con 35 operazioni per 85 miliardi, concentrandosi principalmente su portafogli imprese e crediti garantiti. I servicer impegnati sulle 35 operazioni sono 7, indice di una grande concertazione tra pochi operatori: i primi 3 servicer hanno beneficiato di oltre l'80% delle GACS emesse.

Nel 2020, tutte le operazioni assistite da GACS analizzate (15), ad eccezione di 2, mostrano performance di recupero in calo, iniziando a risentire degli effetti della pandemia.

Ma ritardi nei recuperi erano già evidenti anche prima della crisi COVID: nel Report KPMG⁹ si legge, infatti: "Fino all'aprile 2020, *almeno 6 operazioni assistite da GACS stanno facendo registrare livelli di performance al di sotto delle aspettative e questo dato non è dovuto solo ad un ritardo nel processo di on-boarding da parte dei Servicer, come precedentemente osservato dalle Agenzie di Rating, ma anche a causa della difficoltà dei Servicer stessi a rispettare le loro aspettative iniziali sui recuperi attesi dei portafogli NPL (Non-Performing Loans) cartolarizzati*".

Questo si tradurrà nell'esborso per lo Stato di risorse ingenti che andranno a sostenere i fondi acquirenti. Risorse che sarebbero potute essere destinate, invece, ad incentivi per sostenere le imprese, sia in modo diretto, che attraverso il comparto bancario.

A questo si aggiungono le stime di numerosi osservatori del mercato che prevedono, nei prossimi mesi, un nuovo aumento della probabilità di insolvenza delle imprese a causa della pandemia. Secondo le stime della Banca d'Italia, contenute nell'ultimo Rapporto sulla Stabilità Finanziaria, la probabilità di insolvenza a un anno salirebbe, rispetto a febbraio scorso, a valori compresi tra il 3% e il 4,4%. Il Cerved ha evidenziato che i settori altamente indebitati, come le costruzioni, risentiranno maggiormente della crisi: quando l'economia si trova ad affrontare un rischio di recessione, la riduzione dei flussi di cassa in entrata porta a conseguenze negative in termini di margini e redditività. Il settore delle costruzioni è stato già gravemente colpito dalle precedenti crisi finanziarie del 2008 e 2012 e, all'inizio della crisi epidemica, il gap da colmare rispetto a 12 anni fa era ancora molto ampio (-30%). Oggi il comparto edile, caratterizzato da una crescita stagnante, da un'elevata leva finanziaria e da alti costi fissi, potrebbe assistere ad un'ulteriore riduzione dei margini. Gli effetti sulla probabilità di default sarebbero devastanti: la rischiosità del settore edile aumenterebbe dall'11% (scenario meno avverso) al 15% nello scenario peggiore.

⁸ Banca Ifis – "Mercato delle transazioni NPL e industria del servicing. Consuntivo 2020 e forecast 2021-2022" – gennaio 2021

⁹ KPMG, "GACS Securitisation deals in the Italian NPL space"



Le stime del Cerved parlano chiaro: il rallentamento dell'economia spingerà le aziende a generare una significativa quantità di debito, facendo leva sulla struttura finanziaria. Il rapporto tra l'indebitamento finanziario netto e l'equity, sia nello scenario peggiore, che in quello meno avverso, subirebbe un peggioramento sensibile per il settore delle costruzioni, fino a raggiungere livelli di guardia.

Il documento di Banca IFIS prevede una forte accelerazione nel biennio 2021-22 del flusso di nuovi prestiti deteriorati: nel 2021 si stimano 37 miliardi di nuovi NPE e nel 2022 di 29, soprattutto nel segmento imprese.

Ma l'aspetto più grave è che lautissimi guadagni e bassi rischi rischiano di attirare la criminalità organizzata: nel Secondo Rapporto dell'Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso¹⁰ viene evidenziato che *"la crisi di liquidità delle imprese e le difficoltà economiche, nell'attuale momento di riapertura, costituiscono delle condizioni che potrebbero favorire attività strutturate delle organizzazioni criminali attraverso l'utilizzo di raffinati e complessi strumenti finanziari che consentono (anche attraverso l'acquisto dalle banche di crediti deteriorati e il coinvolgimento di fondi di investimento compiacenti) di entrare in possesso di asset imprenditoriali di particolare interesse nel settore turistico, della ristorazione e del commercio"*.

5. IL CONTRIBUTO DELL'ANCE ALLA COMMISSIONE D'INCHIESTA SUL SETTORE BANCARIO DEL DICEMBRE 2017

L'Ance ha partecipato al ciclo di audizioni della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Sistema Bancario e Finanziario¹¹ nel mese di Dicembre 2017 (Allegato 1) per evidenziare le problematiche affrontate dalle imprese edili e per contribuire, già allora, a dare una soluzione al problema degli NPL.

La Relazione di minoranza presentata al termine del ciclo di audizioni ha ritenuto opportuno riportare alcuni dei punti focali messi in evidenza dall'Ance.

In particolare, veniva sottolineata la necessità di predisporre una gestione alternativa alla cessioni in blocco delle sofferenze che prevedesse una ristrutturazione del debito e la cancellazione in Centrale Rischi del debitore, quella che nel documento viene chiamato "programma salvaimprese".

- In questo modo *"... l'impresa, sgravata da un'elevata quota del proprio debito e senza lo stigma del cattivo pagatore da parte delle procedure di controllo dei rischi del sistema bancario, possa tornare a finanziarsi in banca in maniera adeguata e a competere sul mercato. Le ricadute positive sulla crescita del credito buono, sulla*

¹⁰ Ministero dell'Interno - "Le minacce della criminalità nel post-Covid - Organismo permanente di monitoraggio e analisi sul rischio di infiltrazione da parte della criminalità organizzata di tipo mafioso"- 28 Giugno 2020.

¹¹ Il documento contiene la descrizione di alcune pratiche che gli istituti bancari hanno introdotto, soprattutto dopo il 2007 (la legge che ha riformato il calcolo del tasso usura ha permesso che venisse creata la categoria "scoperto senza affidamento", caratterizzata da soglie usuarie, e, quindi, da imposizioni di interessi, molto più elevate; la gestione del conto corrente ipotecario; le problematiche relative al conteggio degli interessi sui mutui fondiari; la richiesta di fidejussioni sui fidi e sui mutui) e dei relativi effetti distorsivi sulle imprese di costruzioni.



produzione e sull'occupazione non si farebbero attendere riportando il sistema nel nostro esempio al punto di partenza"

- *"Sarebbe altresì opportuno predisporre anche una gestione alternativa delle sofferenze... Questa proposta parte dal presupposto di superare la contabilizzazione al valore nominale del rapporto creditizio tra banca e impresa nel momento in cui si proceda ad una sua svalutazione a bilancio. Tale "modifica contabile" è giustificata dal fatto che lo Stato – e quindi la collettività- abbia già pagato un costo, in termini di mancato gettito attuale e prospettico, per la crisi in cui è incorsa l'impresa e per il conseguente deterioramento del rapporto creditizio con la banca".*
- *"Relativamente alla riapertura dell'accesso al credito è necessario che la nuova contabilità trasformi la sofferenza in un credito in bonis nel bilancio della banca con conseguente cancellazione dell'informativa problematica nella centrale dei rischi della Banca d'Italia e dai sistemi interni di scoring creditizio delle banche".*

6. I 4 RISCHI CHE POSSONO CREARE LA "TEMPESTA PERFETTA"

Dal 30 giugno 2021, la vita delle imprese sarà segnata da 4 eventi che potrebbero determinare seri problemi di sopravvivenza per molte imprese del settore:

- la nuova, folle, definizione di default, molto più stringente rispetto al passato, e l'entrata in vigore dell'obbligo copertura delle perdite attese (il cosiddetto "*calendar provisioning*"), che determineranno una nuova "fame" di capitale per le banche;
- Il termine della moratoria sui crediti (ex art. 56 DL Cura Italia);
- La fine dell'accesso "libero" al Fondo PMI (art. 13 DL Liquidità);
- Il codice della crisi d'impresa.

Quattro eventi che metteranno in crisi non solo le imprese ma anche le banche italiane¹².

Questa "tempesta perfetta" rischia di compromettere fortemente anche l'efficace utilizzo delle risorse del Recovery Plan e quindi la possibilità di assicurare all'Italia una crescita sostenuta e continua del PIL nei prossimi anni, creando ricchezza e quindi le risorse necessarie per il ripagamento del debito pubblico.

Perché la normativa di Vigilanza sembra privilegiare le banche che investono in attività finanziarie, spesso speculative, come i derivati, piuttosto che le banche tradizionali che finanziano l'economia reale, attività incoraggiata e tutelata dalla Costituzione.

Se si vuol veramente creare un mercato bancario unico e omogeneamente regolato, è opportuno che tutti i rischi siano misurati, moderati e coperti con regole certe e uniformi in tutta l'Unione Europea.

¹² "I prezzi di cessione sono destinati a scendere per effetto della combinazione di alcuni rilevanti fattori. L'offerta è destinata ad aumentare e del pari il tasso di incertezza, elemento fondamentale per il pricing, a causa delle prospettive non consolidate di tempi e condizioni di uscita dalla recessione pandemica. Questo comporterà per le banche un aggravamento delle perdite che potrebbe far ricordare con nostalgia i circa 74 miliardi di ricapitalizzazioni resisi necessari tra il 2009 ed il 2019 a seguito della precedente crisi." Dino Crivellari – "NPE 2022: Il sorpasso dei fondi" - <https://www.masterlegal.service.it/> - 1 febbraio 2021



La realtà, purtroppo, è tutt'altra: le banche tradizionali, come quelle italiane, che hanno investito ingenti capitali per la patrimonializzazione e per migliorare la gestione del rischio di credito legato al finanziamento dell'economia reale, sembrano penalizzate. Al contrario, gli Istituti che hanno perseguito una potente finanziarizzazione e speculazione, sono state lasciate libere di operare e il loro rischio sistemico è sempre più elevato.

Una vera beffa, se pensiamo che molte di quest'ultimo gruppo di banche, per lo più straniere, stanno acquisendo partecipazioni importanti negli istituti italiani.

Dal Rapporto Banche 2020 del CER – Centro Europa Ricerche emerge infatti che l'attenzione delle normative delle Autorità di Vigilanza europee è stata rivolta quasi esclusivamente al rischio di credito mentre scarsissima considerazione è prestata al rischio di mercato.

Analizzando i dati della Banca Centrale Europea-SSM (BCE-SSM) e dell'EBA, il Cer ha evidenziato la presenza di un elevato rischio di mercato in determinate aree geografiche (Germania, Francia, Danimarca) e nei bilanci di specifiche banche, dovuti alla presenza di derivati¹³ e di attività di livello 2 e 3¹⁴.

Il monito del CER è molto chiaro: le Autorità di Vigilanza dovrebbero aumentare l'attenzione sul rischio di mercato dei principali Istituti europei, perché gli effetti negativi dovuti a questa struttura degli attivi potrebbero essere molto destabilizzanti e si potrebbero manifestare in modo talmente repentino da non lasciare opportunità di intervento alle banche e alle autorità di vigilanza.

7. LE NECESSITÀ IMPROROGABILI DEL SETTORE PRODUTTIVO

Si pone l'esigenza di un duplice intervento da parte dei policy makers:

1. offrire alle banche una strada alternativa alla cessione, in modo da consentire alle imprese di poter continuare ad operare grazie ad una rinegoziazione del debito,
2. sostenere la ricapitalizzazione di tutte quelle imprese ancora economicamente solide ma che stanno affrontando problematiche finanziarie connesse all'epidemia e rischiano di diventare insolventi ed essere inghiottite dal meccanismo della cessione.

¹³ "Il valore medio del peso dei derivati sul totale attivo per le banche esaminate da BCE-SSM è pari all'8,9%. Tre sistemi bancari si trovano oltre questo livello, posizionati ai primi tre posti di questa classifica: il sistema tedesco, con un peso dei derivati pari al 15,9% del totale attivo, quello francese (10,9%) e quello irlandese (10,5%). Il sistema spagnolo mostra un peso dei derivati pari al 5,5% dell'attivo, mentre nel sistema italiano i derivati pesano solo per il 4% del totale attivo" (fonte: CER).

¹⁴ Attività di livello 2 e 3: "attivi con valore più opaco rispetto alle attività di livello 1, poiché non esiste un mercato di riferimento che ne determini il valore, ma sono le banche stesse ad iscriverli in bilancio desumendo il loro valore o con un confronto con titoli simili oppure attraverso calcoli matematici. Il rapporto tra la somma di level2 e level3 asset e il totale attivo evidenzia che il sistema bancario tedesco primeggia con una quota di level2 e 3 asset pari al 24,9% del totale attivo. A seguire troviamo il sistema francese (21,9%) e quello irlandese (14,4%). Il sistema spagnolo è al 10%, mentre le banche italiane mostrano un valore pari al 6,1%, ben al di sotto del 16,4% medio. La situazione non muta se le attività di livello 2 e 3 sono rapportate al CET1: si conferma il sistema tedesco come il più esposto, con un rapporto tra level2 e 3 asset e il CET1 pari al 601%, seguito dal sistema francese (482%), spagnolo (197%) e olandese (165%). Il sistema italiano mostra un valore molto più moderato degli altri sistemi, pari al 102%, e ben lontano dalla media del 327% (Fonte: CER).



- **Favorire la rinegoziazione del debito delle imprese in crisi finanziaria**

In realtà, la necessità di offrire una strada alternativa alla mera cessione delle posizioni deteriorate è stata più volte indicata dalla stessa Banca d'Italia, senza mai, però, imporre al mercato la sua visione. Spesso la BCE e la Banca centrale nazionale hanno provato – timidamente – a far intravedere una via diversa. Ma, subito dopo, hanno ripreso a battere la via "ortodossa" della cessione massiva da effettuare nel più breve tempo possibile.

Anche nel documento sulle Iniziative per il rilancio "Italia 2020-2022" curate dal Comitato di esperti in materia economica e sociale guidati da Vittorio Colao presentato la scorsa estate, era contenuta una proposta per incentivare la creazione di fondi di turnaround di imprese UTP.

Inoltre, in Commissione Finanze del Senato sono in discussione tre Disegni di Legge¹⁵ sul recupero dei crediti in sofferenza che, per la prima volta, sposano il punto di vista anche del debitore (*debtor level approach*) finora completamente ignorato dal Legislatore.

L'Ance ha partecipato al ciclo di audizioni a questi DDL la scorsa estate, evidenziando come il percorso gestionale individuato, in particolare, dal DDL 79 "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese" possa rappresentare la soluzione più conveniente per tutti i soggetti coinvolti: imprese, banche e Stato.

La norma prevede, infatti, il riconoscimento al debitore della possibilità di concordare con la banca, o l'intermediario finanziario, una transazione stragiudiziale per la restituzione a saldo e stralcio di quanto dovuto per un importo non inferiore al valore netto di bilancio della propria esposizione al 31 dicembre 2019.

In questo modo l'impresa potrebbe restituire il proprio debito e continuare ad operare, tutelando il tessuto produttivo e la forza lavoro, la banca potrebbe usufruire di un regime fiscale agevolato che contempli la deducibilità fiscale della perdita, immediata e opportunamente maggiorata, lo Stato non correrebbe il rischio di pagare eventuali GACS nel caso di cessione cartolarizzata dei crediti.

Questa norma ricalca le proposte di Legge avanzate nella scorsa Legislatura (DDL Paglia, Ruocco, Alberti, Petrini¹⁶) su cui l'Ance aveva dato parere favorevole nel corso dell'Audizione dell'8 novembre 2017 alla Camera dei Deputati.

Occorre, quindi, dare un impulso al DDL 79 "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese" e approvarlo nel più breve tempo possibile.

¹⁵DDL 788 "Disposizioni volte ad agevolare le prospettive di recupero dei crediti in sofferenza e a favorire e accelerare il ritorno in bonis del debitore ceduto"

DDL 79 "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico di famiglie e imprese"

DDL 1278 "Misure in materia di tutela della proprietà immobiliare sottoposta a procedura esecutiva"

¹⁶ RUOCCO ed altri: "Disposizioni per favorire la definizione delle sofferenze bancarie a carico delle imprese" (4608); ALBERTI ed altri: "Misure straordinarie in materia di sofferenze bancarie" (4607); PETRINI ed altri: "Disposizioni in materia di cessione agevolata dei crediti deteriorati esistenti nel sistema bancario" (4749); PAGLIA ed altri: "Disposizioni per l'estinzione agevolata dei debiti pregressi insoluti delle persone fisiche e delle piccole e medie imprese verso gli istituti di credito" (4352)



Solo in questo modo, si potrà dare una soluzione al problema di sovraindebitamento delle imprese, rimettendo il maggior numero possibile di debitori nella condizione di tornare a produrre, e le famiglie a consumare.

- Uno strumento per la ricapitalizzazione delle imprese

Le imprese usciranno dalla crisi con un indebitamento molto più elevato e questo nuovo livello di leva potrebbe rivelarsi insostenibile. Le prime elaborazioni su di un campione significativo di imprese di costruzioni evidenzia un rapporto allarmante tra indebitamento complessivo e patrimonio già nei bilanci 2019. Con il decreto Liquidità l'accesso al credito da parte delle imprese è stato agevolato dalla garanzia automatica del Fondo PMI e l'indebitamento quindi è aumentato sensibilmente nel corso degli ultimi mesi.

Per questa ragione, l'Ance sta lavorando ad uno strumento che prevede la possibilità per l'impresa di varare un aumento di capitale "a rate" con delle agevolazioni dal punto di vista finanziario.

L'idea è quella di creare uno strumento pubblico che, attraverso un prestito partecipativo, intervenga in imprese che dispongono di un piano finalizzato alla crescita industriale con benefici per l'economia reale.

Le diverse fasi potrebbero essere così riassunte:

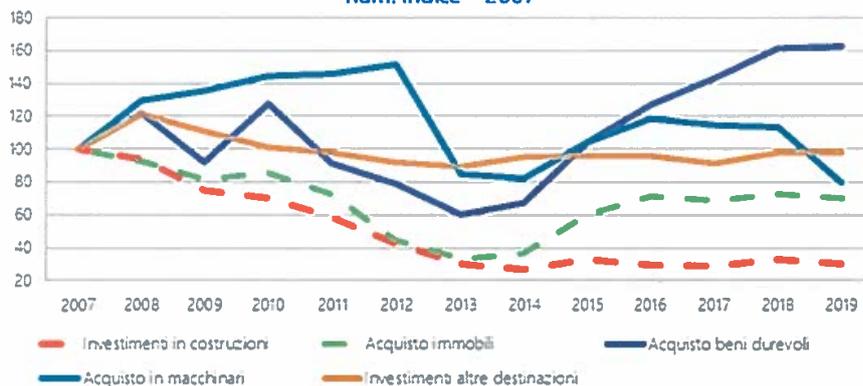
- l'impresa delibera l'aumento di capitale che verrà versato "a rate" secondo un piano prestabilito, della lunghezza massima di 7 anni;
- lo Stato finanzia attraverso, per esempio, Invitalia l'impresa con un prestito partecipativo con un piano di ammortamento che coincide con il piano di aumento del capitale;
- l'impresa effettua l'investimento e, contemporaneamente, nei 7 anni successivi, effettua l'aumento di capitale e restituisce il prestito allo Stato;
- si può ipotizzare un periodo di preammortamento iniziale di 2 anni, in modo da dare il tempo all'impresa prima di iniziare la restituzione del debito e dell'aumento di capitale.

Il risultato finale sarebbe molto importante: l'impresa avrebbe sin da subito le risorse per investire e il tempo necessario per far fruttare l'investimento, effettuare l'aumento di capitale e restituire il prestito allo Stato. Il tessuto imprenditoriale uscirebbe da questa crisi rafforzato, pronto ad abbattere il rapporto tra indebitamento e patrimonio netto e ritornare ad essere considerata solvibile.

ANCE ASSOCIAZIONE NAZIONALE
CONSTRUTTORI EDILI

GRAFICO 1

ANDAMENTO DEI FINANZIAMENTI OLTRE IL BREVE TERMINE IN ITALIA
num. indice = 2007

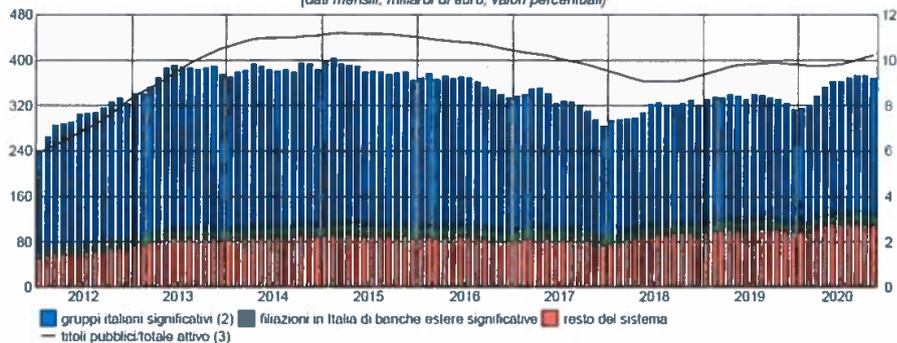


Elaborazione Ance su dati Banca d'Italia

GRAFICO 2

29 – Investimenti delle banche in titoli pubblici italiani (1)

(dati mensili; miliardi di euro, valori percentuali)



Fonte: segnalazioni di Vigilanza individuali.

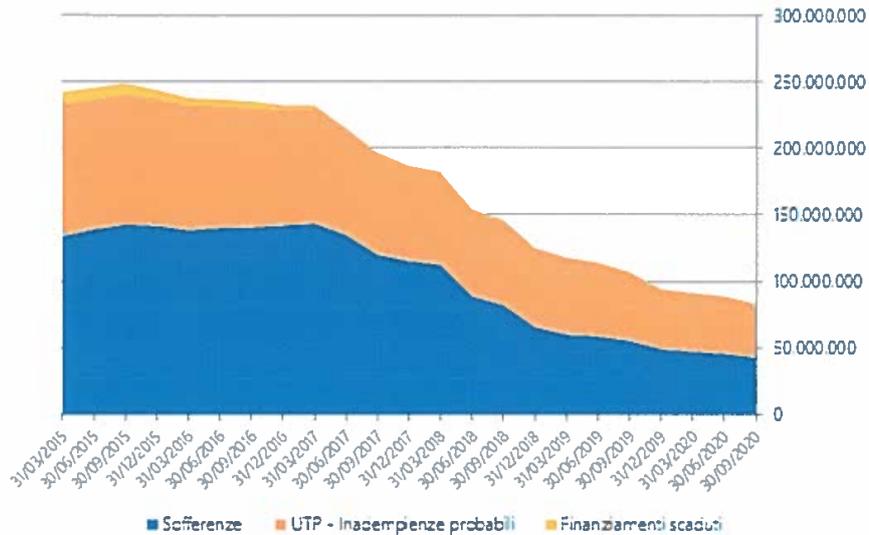
(1) Sono inclusi tutti i tipi di titoli pubblici, compresi quelli emessi dalle Amministrazioni locali. È esclusa Cassa depositi e prestiti. Le consistenze di titoli pubblici italiani in portafoglio sono state riviste a partire dal 2013, a seguito dell'ampliamento del perimetro delle Amministrazioni pubbliche definito dall'Istat in accordo con l'Eurostat. – (2) Comprende le BCC confluite nei gruppi bancari cooperativi. – (3) Media mobile dei 12 mesi terminanti in quello indicato. La serie del "totale attivo" non include le obbligazioni di propria emissione riacquistate. Scala di destra.

Banca d'Italia, L'economia Italiana in breve, Num. 10 dicembre 2020



GRAFICO 3

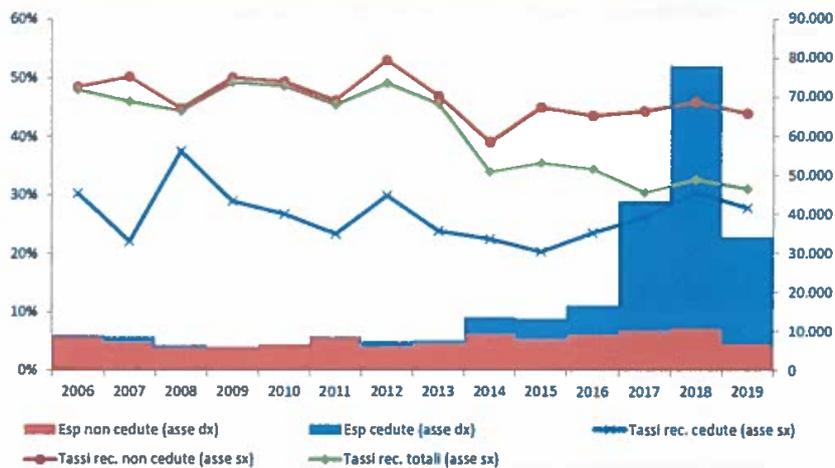
LA FORSENNATA DISMISSIONE DI NPE DEL SETTORE PRODUTTIVO IN ITALIA*



*Andamento dello stock di NPE
Elaborazione Ance su dati Banca d'Italia

GRAFICO 4

Fig. 1 - Tasso di recupero e controvalore delle posizioni in sofferenza per anno e tipologia di chiusura della posizione (valori percentuali e importi in milioni)



Banca d'Italia, Note di stabilità finanziaria e vigilanza n. 23, Dicembre 2020, "I tassi di recupero delle sofferenze nel 2019"

PAGINA BIANCA



18STC0129600