

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3109

PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa della deputata RUOCCO

Disposizioni per la gestione dei crediti in sofferenza garantiti da ipoteche o contratti di locazione finanziaria relativi a immobili

Presentata il 12 maggio 2021

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La presente proposta di legge contiene importanti provvedimenti che rappresentano la prosecuzione delle misure adottate dal Governo per proteggere la salute dei cittadini e per garantire la sicurezza e la stabilità economica del Paese.

La pandemia di COVID-19 ha determinato e, purtroppo, continua a determinare significative perdite di produzione, di forza lavoro e di esportazioni a carico del sistema produttivo nazionale. Per rilanciare le imprese e per assicurare le famiglie, occorre introdurre norme che favoriscano la gestione delle posizioni debitorie deteriorate (*non performing loans* – NPL), evitando che esse siano abbandonate definitivamente all’insolvenza.

A tale proposito, occorre tenere presenti anche i potenziali effetti suscettibili di verificarsi a carico del bilancio dello Stato in conseguenza delle garanzie pubbliche rilasciate agli investitori che acquistano NPL,

tra cui le garanzie sulla cartolarizzazione delle sofferenze (GACS), la cui eventuale escussione appare sempre più probabile. In materia, infatti, una recente indagine di mercato, realizzata dall’agenzia di *rating* Scope, ha segnalato che, attualmente, i volumi medi di recupero dei crediti in sofferenza (in sede giudiziaria o extragiudiziale) sono pari al -57,3 per cento rispetto ai sei mesi precedenti all’emergenza epidemiologica da COVID-19, cioè da settembre 2019 a febbraio 2020. Altrettanto critiche appaiono le recenti stime della Banca centrale europea (BCE) che, nello scenario peggiore, quantificano in 1.400 miliardi di euro i nuovi crediti in sofferenza per le banche europee. Infine, appare opportuno evidenziare che l’andamento dei crediti in sofferenza negli ultimi mesi è stato largamente attenuato dalle misure governative di sostegno al credito (moratorie su prestiti e rilascio delle garanzie pubbliche per i nuovi finanziamenti) il cui attuale valore, in Ita-

lia, ammonta a oltre 400 miliardi di euro. Secondo molti analisti, il 30 per cento circa di questa cifra si trasformerà, nel corso del 2021, in posizioni debitorie deteriorate.

I crediti deteriorati o NPL sono crediti delle banche (mutui, finanziamenti o prestiti) che i debitori (imprese, liberi professionisti e famiglie) non riescono a rimborsare regolarmente o integralmente; essi si distinguono in varie categorie, nell'ambito delle quali le più importanti sono le cosiddette « sofferenze ».

I NPL nelle poste dei bilanci bancari non sono qualitativamente uniformi:

1) una parte è effettivamente espressione di posizioni debitorie del tutto deteriorate;

2) un'altra parte è, invece, da ricondurre alle temporanee difficoltà finanziarie che, a causa della protratta congiuntura avversa e del persistere dello stato pandemico, hanno colpito imprese fondamentalmente sane e produttive.

È altresì certo che tali NPL, se da un lato determinano un effetto rilevante ai fini dell'accesso al credito, dall'altro incrementano per lo Stato il rischio di dover intervenire nel sistema bancario per tutelare il risparmio.

Dunque, a causa di fattori esogeni, moltissime imprese e famiglie si vedono preclusa la possibilità di accesso a nuovi e vitali finanziamenti, stante lo stigma di « cattivi pagatori » con cui sono classificate nell'ambito dei sistemi privati di informazioni creditizie, dell'archivio della Centrale dei rischi della Banca d'Italia e della Centrale di allarme interbancaria della stessa Banca d'Italia.

Tenuto conto del persistere della pandemia di COVID-19 e della significativa presenza di crediti garantiti da cespiti immobiliari, appare indispensabile prevedere una misura legislativa *ad hoc* per favorire la gestione delle sofferenze e dei *leasing* immobiliari.

In particolare, la misura prevista dalla presente proposta di legge intende incentivare, attraverso l'introduzione di una fiscalità di scopo, l'utilizzo di fondi di investimento alternativi (FIA) riservati, italiani o

costituiti nell'ambito dell'Unione europea (fondi comuni di investimento e società di investimento a capitale fisso), come definiti dall'articolo 1 del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, per gestire le sofferenze assistite da garanzie immobiliari, detenute dalle banche, dagli intermediari finanziari e dalle società titolari della licenza di recupero stragiudiziale di crediti.

Tali strumenti, nel rispetto delle previsioni di cui ai principi contabili internazionali IFRS 9 e IFRS 10, della normativa sugli aiuti di Stato e della disciplina sulle parti correlate e sui conflitti di interessi, permettono l'eliminazione contabile dal bilancio dell'intermediario e il mancato assoggettamento dei FIA riservati, italiani o dell'Unione europea, alla normativa di vigilanza della BCE in materia di *calendar provisioning*.

In estrema sintesi, nel rispetto delle citate normative, la presente proposta di legge consente:

1) al FIA riservato italiano o dell'Unione europea (soggetto completamente terzo rispetto al creditore e al debitore) di acquistare l'immobile dal debitore originario garantendo a quest'ultimo delle « tutele », definite dal regolamento del fondo, tra cui la locazione dell'immobile stesso, per un periodo almeno decennale e ad un canone agevolato, e la possibilità di acquistare l'immobile, a un prezzo predeterminato e costante, per tutta la durata della locazione;

2) all'ex debitore, per il tramite del FIA riservato, italiano o dell'Unione europea, di estinguere il proprio debito nei confronti del creditore e di ottenere la cancellazione dell'ipoteca in sede di atto pubblico di compravendita dell'immobile;

3) al creditore di natura bancaria l'eliminazione contabile della sofferenza e il mancato assoggettamento alla normativa di vigilanza in materia di *calendar provisioning*.

Tali previsioni possono essere tuttavia applicate solo a condizione che il gestore

del FIA riservato, italiano o dell'Unione europea, il creditore, il debitore e l'investitore non versino in alcun modo in situazioni di conflitto di interessi e non siano parti correlate, che non vi siano operazioni tra parti correlate e, ai sensi del principio contabile IFRS 10, che non vi sia alcun soggetto in grado di esercitare una « notevole influenza » su uno o più degli altri soggetti.

Le citate tutele e obbligazioni e tutti i rapporti tra le varie controparti dei FIA riservati, italiani o dell'Unione europea, troveranno puntuale definizione nei regolamenti di gestione approvati dalla Banca d'Italia o dalle corrispondenti autorità dell'Unione europea. Al fine di tutelare la libera volontà delle parti, la presente proposta di legge prevede che gli accordi tra il debitore, il creditore e il FIA riservato, italiano o dell'Unione europea (soggetto terzo), propedeutici alla strutturazione dell'operazione, siano formalizzati nell'ambito della procedura di mediazione civile o con atto pubblico.

Per limitare fenomeni di abuso nella vendita (*misselling*), la partecipazione ai FIA, italiani o dell'Unione europea, è riservata esclusivamente agli investitori professionali e alle categorie di investitori individuate dal regolamento di cui all'articolo 39 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998.

È inoltre necessario introdurre anche una fiscalità di scopo, sia per le banche sia per le imprese, che incentivi il ricorso a soluzioni di mercato (in particolare l'intervento di FIA riservati, italiani o dell'Unione europea) per favorire il ritorno *in bonis* dei crediti deteriorati.

Con riferimento, invece, agli effetti contabili in materia di NPL, si evidenzia che l'esecuzione automatica e tempestiva degli accantonamenti e delle cancellazioni di NPL, per effetto del *calendar provisioning*, genera difformità tra i bilanci delle banche (soggetti creditori) e quelli delle imprese (soggetti debitori). Pertanto, la presente proposta di legge introduce, nel rispetto della libertà delle parti coinvolte, misure volte a favorire l'allineamento contabile delle differenti contabilizzazioni.

Il protrarsi della situazione pandemica non potrà che avere forti e negativi riflessi sul sistema economico e sociale del nostro Paese, con un calo del prodotto interno lordo, con tensioni finanziarie, con una riduzione dei consumi, con un aumento della disoccupazione e con crisi sia delle grandi sia delle piccole e medie imprese; in tale situazione, i già consistenti portafogli di NPL delle banche sono destinati ad aumentare; è quindi indifferibile la necessità di intervenire anche gestendo ovvero limitando i costi derivanti, per lo Stato, dalla gestione delle posizioni debitorie deteriorate delle imprese, dei liberi professionisti e delle famiglie.

Le situazioni esposte esigono azioni politiche responsabili e tempestive. La presente proposta di legge vuole, pertanto, favorire la gestione – attraverso l'utilizzo di FIA riservati, italiani o dell'Unione europea – dei crediti deteriorati per permettere alle imprese sane ma temporaneamente illiquide e alle famiglie, anche attraverso l'erogazione di nuova provvista finanziaria, il ritorno *in bonis* delle relative posizioni.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Definizione)

1. Ai fini della presente legge, per « crediti in sofferenza » si intendono i rapporti giuridici, garantiti mediante ipoteca immobiliare o contratto di locazione finanziaria relativo a immobili, tra le banche, gli intermediari finanziari iscritti nell'albo previsto dall'articolo 106 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o le società titolari di licenza di recupero stragiudiziale dei crediti ai sensi dell'articolo 115 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, cessionari di tali rapporti, e i loro debitori, classificati come sofferenze secondo le vigenti disposizioni della Banca d'Italia e iscritti nella Centrale dei rischi della medesima Banca d'Italia.

Art. 2.

(Soggetti e forma degli accordi)

1. La banca, l'intermediario finanziario o la società titolare della licenza di recupero stragiudiziale dei crediti, al fine di rendere più efficiente la gestione dei crediti in sofferenza, possono utilizzare, con obbligo di negoziare secondo buona fede, uno o più fondi di investimento alternativi (FIA) riservati, aventi sede in Italia o in un altro Stato dell'Unione europea, costituiti da intermediari specializzati e vigilati ai sensi del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. Gli accordi tra il debitore, il creditore, i cessionari e i FIA riservati, italiani o dell'Unione europea, propedeutici alla realizzazione dell'operazione, sono stipulati con la mediazione civile o con atto pubblico. La partecipazione ai FIA e alle società di in-

vestimento a capitale fisso (Sicaf), italiani o dell'Unione europea, è riservata esclusivamente agli investitori professionali e alle categorie di investitori individuate dal regolamento di cui all'articolo 39 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 58 del 1998.

Art. 3.

(Agevolazioni fiscali in favore dei FIA riservati e requisiti per la loro fruizione)

1. Ai FIA riservati aventi sede in Italia o in un altro Stato dell'Unione europea sono concesse le agevolazioni fiscali previste dal comma 2 purché i loro regolamenti di gestione prevedano tutte le seguenti condizioni:

a) il prezzo di vendita del bene immobile al FIA riservato, da parte del soggetto debitore, sia pari al maggiore valore tra:

1) il valore contabile netto di iscrizione del credito nel bilancio del creditore;

2) l'eventuale prezzo di cessione del credito;

3) il valore di mercato con l'assunzione relativa alla vendita tramite procedura stragiudiziale o giudiziale, determinato da una relazione di stima predisposta, in data non anteriore a novanta giorni rispetto alla data di stipulazione dell'atto pubblico, da un esperto indipendente nominato congiuntamente dal creditore e dal FIA riservato;

b) il corrispettivo della vendita sia destinato, in via principale, all'estinzione del debito nei confronti del creditore, pari al valore contabile netto di bilancio, o, nel caso di cessione del credito, al pagamento del prezzo di cessione al cessionario; nel caso in cui il valore di mercato, con l'assunzione relativa alla vendita tramite procedura stragiudiziale o giudiziale, sia maggiore del valore contabile netto di bilancio del creditore o, nel caso di cessione, del prezzo di cessione del credito, previo accordo tra le parti, il differenziale positivo tra tali valori, entro il limite del 20 per

cento, sia corrisposto o al soggetto creditore o al cessionario e la parte residua sia assegnata al debitore;

c) la locazione dell'immobile acquistato al debitore originario da parte del FIA riservato, per un periodo non inferiore a dieci anni;

d) la facoltà, per il debitore originario, nel periodo decennale di cui alla lettera *c)*, di riacquistare in qualsiasi momento l'immobile locato al valore stabilito ai sensi della lettera *a)*, che rimane invariato per l'intero decennio;

e) la commissione di gestione applicata dal FIA riservato, inferiore all'1 per cento del patrimonio netto;

f) il canone di locazione decennale, definito su base annua, applicato al debitore originario, in misura inferiore al 5 per cento del valore stabilito ai sensi della lettera *a)*;

g) il divieto, per la società di gestione del risparmio (SGR) o per la Sicaf, di alienare o di locare l'immobile a soggetti terzi fino a quando il debitore originario corrisponda regolarmente il canone di locazione stabilito ai sensi della lettera *f)*;

h) la risoluzione dell'accordo, con facoltà per la SGR o la Sicaf, salva diversa volontà e a propria totale discrezione, di vendere o di locare a soggetti terzi l'immobile oggetto di locazione ai sensi della lettera *c)*, in caso di mancato pagamento, nel periodo decennale, di complessivi cinque canoni di locazione dovuti dall'originario debitore entro trenta giorni dalla scadenza di ciascuno di essi;

i) il diritto della SGR o della Sicaf, in assenza di acquisto dell'immobile da parte dell'originario debitore al termine del periodo decennale, di vendere o di locare a soggetti terzi l'immobile acquistato, senza l'osservanza delle condizioni previste dal presente comma;

l) il divieto, per il debitore originario, di sublocare a terzi l'immobile, pena la risoluzione dell'accordo.

2. I FIA riservati che adempiono alle condizioni di cui al comma 1 sono ammessi a beneficiare delle seguenti agevolazioni fiscali:

a) la tassazione dell'immobile acquistato dal FIA riservato è, per tutta la durata della locazione, la medesima che si applicherebbe al debitore originario;

b) gli accordi transattivi propedeutici alla costituzione dei FIA riservati, italiani o dell'Unione europea, sono esenti da imposte di bollo e di registro;

c) i redditi prodotti dalla detenzione delle quote o delle azioni dei FIA riservati, italiani o dell'Unione europea, anche se cedute a soggetti diversi dagli originari partecipanti, sono esenti dall'imposta sul reddito per tutta la durata degli stessi; l'agevolazione si applica limitatamente alla durata dell'operazione;

d) la cancellazione delle ipoteche iscritte sugli immobili di cui al presente articolo è esente da tassazione e i relativi oneri, per la parte residua, sono totalmente a carico della banca, dell'intermediario finanziario o della società titolare della licenza di recupero stragiudiziale dei crediti.

3. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione delle disposizioni dei commi 1 e 2.

Art. 4.

(Effetti contabili per il debitore ceduto)

1. In caso di utilizzo di FIA riservati, italiani o dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 2, la banca, l'intermediario finanziario o la società titolare della licenza di recupero stragiudiziale dei crediti notifica senza indugio al debitore l'intervenuta cancellazione, in tutto o in parte, del debito dal proprio bilancio. La comunicazione notificata è documento valido per il debitore ai fini della cancellazione, in tutto o in parte, del debito dal proprio bilancio. La soprav-

venienza attiva nel bilancio dell'impresa è soggetta a un'imposta, sostitutiva dell'imposta sul reddito, nella misura dello 0,5 per cento dell'importo del debito cancellato dal bilancio dell'impresa.

2. Con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del comma 1.

Art. 5.

(Limiti all'ammissibilità della domanda)

1. L'utilizzo di FIA riservati, italiani o dell'Unione europea, per la gestione della posizione debitoria può essere esperito anche in pendenza della procedura esecutiva, entro la data dell'udienza di autorizzazione della vendita, fissata ai sensi dell'articolo 569 del codice di procedura civile, e a condizione che nella stessa non siano intervenuti altri creditori, e determina la sospensione della procedura esecutiva medesima. La positiva definizione della gestione della posizione debitoria estingue la procedura esecutiva. Il debitore originario rimborsa esclusivamente le spese nella misura liquidata dal giudice dell'esecuzione. Eventuali atti di intervento nella procedura esecutiva sono inammissibili se successivi alla data di deposito in cancelleria dell'istanza di avvio della mediazione, da depositare senza indugio a cura della parte più diligente.

Art. 6.

(Effetti)

1. Gli accordi relativi alla gestione della posizione debitoria tramite l'utilizzo di FIA riservati, italiani o dell'Unione europea, liberano il debitore da tutte le sue obbligazioni verso il creditore, determinano la perdita di efficacia di tutte le garanzie rilasciate e comportano l'obbligo, per la banca, per l'intermediario finanziario o per la società titolare della licenza di recupero stragiudiziale dei crediti, di chiedere tempestivamente la cancellazione delle iscri-

zioni del credito in sofferenza presso l'archivio della Centrale dei rischi della Banca d'Italia, i sistemi privati di informazioni creditizie e la Centrale di allarme interbancaria della Banca d'Italia, sostenendone tutti gli oneri. La cancellazione deve essere eseguita entro sessanta giorni, salva la conservazione di una mera annotazione contabile separata.

2. Con provvedimento della Banca d'Italia, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità di attuazione del comma 1.

Art. 7.

(Sanzioni)

1. In caso di inosservanza delle disposizioni della presente legge da parte della banca, dell'intermediario finanziario o della società titolare della licenza di recupero stragiudiziale dei crediti, agli stessi si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 100.000 euro a 10 milioni di euro, irrogata dalla Banca d'Italia, secondo i criteri e le modalità stabiliti con provvedimento della medesima Banca d'Italia, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Entro il medesimo termine, la Banca d'Italia adegua alle disposizioni della presente legge il regolamento applicabile agli organismi di investimento collettivo del risparmio, adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 1, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e definisce, con proprio regolamento, le norme di condotta alle quali devono attenersi i creditori nelle negoziazioni con il debitore.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18PDL0145890