

# Gestione del credito deteriorato delle banche: iniziative regolamentari europee e nazionali

## Sintesi

A cura dell'Avv. Laura Lunghi

Marzo 2017

### 1. Premessa

Nel corso delle ultime settimane, il supervisore della Vigilanza unica della Bce, Daniele Nouy ha spiegato che numerose sfide strutturali hanno pesato sulle prospettive di redditività delle banche nel lungo periodo, in particolare gli Npls e l'eccesso di capacità, precisando che *"la risoluzione delle sofferenze è ostacolata da una varietà di fattori, che richiede una combinazione delle attività di vigilanza e di misure legali e istituzionali, in particolare nei settori di insolvenza e nei procedimenti giudiziari"*.

In questo quadro, **il tema delle riforme europee e nazionali sui regimi di risanamento e insolvenza è uno dei temi più importanti dell'Agenda regolamentare europea del 2016- 2017.**

### 2. Quadro di riforme in corso

In Europa ogni anno circa 200.000 aziende falliscono, con la perdita di 1,7 milioni di posti di lavoro.

L'Italia figura al 15° posto tra gli Stati UE la media della durata delle procedure di insolvenza a livello europeo è 2 anni, Italia 8, il tasso di recupero in Italia è pari al 63,9 % contro il 65% europeo.

La metà dei cittadini europei dichiara di non avviare un'attività imprenditoriale per paura di un fallimento.

**La Commissione evidenzia profonde differenze tra le regolamentazioni in materia di insolvenza e ristrutturazione dei vari Stati membri** (ad esempio, non è possibile ristrutturare un'impresa prima del suo fallimento e vi sono notevoli discrepanze sulla durata dei tempi di riabilitazione) ne consegue incertezza del diritto, ostacoli all'efficace ristrutturazione di società sane nell'UE, e dei gruppi di imprese che operano a livello transfrontaliero<sup>[1]</sup>.

Di qui l'esigenza di **avviare una riforma a livello europeo** [1] che nel novembre 2016 ha portato alla pubblicazione di una **Proposta di Direttiva<sup>1</sup> COM (2016)/723**

---

[1] Impact Assessment della Commissione europea disponibile all'indirizzo [http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016\\_just\\_025\\_insolvency\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2016_just_025_insolvency_en.pdf).

[1] Al riguardo, nel marzo 2016 la Commissione Europea ha aperto una *"Consultazione su un regime di insolvenza efficace all'interno dell'UE"*, conclusasi il successivo 14 giugno 2016 cui Abi ha risposto tenendo conto del risultato dello studio comparato, elaborato dal Comitato tecnico legale e societario nell'ambito della propria attività del primo semestre 2016, sulla disciplina delle procedure di ristrutturazione del debito e della seconda opportunità nell'ambito dei principali Paesi UE (Regno Unito, Germania, Spagna e Francia). Sempre sul tema, la Commissione Europea ha pubblicato la Raccomandazione n. 2014/135/UE con l'obiettivo di garantire

incentrata **su tre elementi principali**: a) **procedure di ristrutturazione dei debiti preventive**; b) **seconda opportunità per gli imprenditori**; c) **misure dirette ad aumentare negli Stati membri l'efficienza delle procedure di insolvenza, di ristrutturazione e di esdebitazione**.

L'obiettivo della Commissione è perseguire **obiettivi di coerenza ed efficacia del quadro normativo** in materia di insolvenza, per favorire quindi **l'accesso alle imprese in difficoltà finanziaria a strumenti di allerta** in grado di individuare tempestivamente le situazioni di difficoltà ed assicurare la ristrutturazione in una fase precoce.

Norme trasparenti, prevedibili ed efficaci in termini di costi utilizzate per **mantenere e massimizzare il valore del patrimonio del debitore** consentono di salvare l'impresa (ristrutturando la società esistente o vendendola in "continuità aziendale") oppure facilitare la liquidazione della società se inevitabile il fallimento; contestualmente potrebbero anche contribuire ad aumentare il tasso di recupero dei crediti e ad evitare l'accumulo di crediti deteriorati nel sistema finanziario.

Tra le misure degne di nota, **i creditori di minoranza dissenzienti non potranno bloccare i piani di ristrutturazione**, fermo restando che dovranno comunque veder soddisfatti i loro interessi, inoltre durante la fase di ristrutturazione preventiva, sia i nuovi prestiti contratti dalla società, che i posti di lavoro sembrano in qualche modo protetti.

In generale, l'armonizzazione a livello europeo delle procedure sull'insolvenza avrà un **effetto positivo immediato sull'aumento di affidabilità della clientela/imprese sul sistema nel suo complesso**, tutela del credito, **certezza transfrontaliera del diritto**.

Nel concreto, gli elementi caratterizzanti la proposta di riforma europea delle procedure di insolvenza, sembrano in realtà già in gran parte presenti nel tessuto regolamentare italiano, ne consegue che il prossimo recepimento della disciplina europea non sembrerebbe allo stato, creare particolari criticità per l'Italia.

L'Italia presenta infatti da qualche anno un grado **di attenzione elevato sul tema del credito deteriorato** e delle procedure esecutive a sostegno del giusto ottenimento del credito, a vantaggio della banca e per la salute stessa dell'imprenditore. In questa direzione, tra il 2015 ed il 2016 anche in Italia è stata avvertita la necessità di una riforma organica delle discipline della crisi d'impresa, dell'insolvenza e dell'armonizzazione della disciplina dell'amministrazione straordinaria con i testi AC 3671-bis<sup>2</sup> e AC 865 entrambi aventi l'obiettivo di sistematizzare la normativa che risulta oggi frammentata e poco lineare in raffronto con la normativa sulla crisi di impresa. L'AC 3671-bis è un intervento di più ampio respiro che segue il DL n. 83/2015 ed il DL n. 59/2016 e rappresenta nella sostanza il prodotto dei lavori

---

alle imprese sane in difficoltà finanziaria l'accesso ad un quadro normativo in materia di insolvenza che permetta a tali imprese di ristrutturarsi in una fase precoce al fine di evitare l'insolvenza e nel 2015 ha adottato il piano di azione della Capital Markets Union.

<sup>1</sup> COM(2016) 723 DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on preventive restructuring frameworks, second chance and measures to increase the efficiency of restructuring, insolvency and discharge procedures and amending Directive 2012/30/EU

<sup>2</sup> Il DDL AC n. 3671-bis in tema di "Delega al Governo per la riforma delle discipline della crisi di impresa e dell'insolvenza" è attualmente all'esame della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati.

della c.d. Commissione Rordorf, istituita nel gennaio 2015 presso il Ministero della Giustizia con il compito di elaborare proposte di interventi di riforma, ricognizione e riordino dell'intera disciplina delle procedure concorsuali.

In generale, la riforma nazionale contempla:

- un unico modello processuale per l'accertamento dello stato di crisi o di insolvenza del debitore nell'ottica di semplificare ed accelerare l'iter;
- previsione della facoltà di proporre un unico concordato o accordo di ristrutturazione o unica procedura di liquidazione giudiziale a livello di gruppo ferma restando l'autonomia delle masse attive e passive;
- introduzione di procedure di allerta e di composizione assistita della crisi, di natura non giudiziale. La riforma italiana predilige procedure concorsuali prevalentemente finalizzate alla salvaguardia della continuità aziendale, limitando la liquidazione dell'impresa ad un'ultima istanza; da qui il carattere "straordinario" della stessa riforma, nel cui ambito applicativo dovrebbero ricadere solo le grandi imprese (che in crisi metterebbero a rischio l'intero sistema-Paese)[2] e con determinati criteri[3].
- introduzione di alcune modifiche alla disciplina dei concordati (ad es. ammissibilità di proposte liquidatorie solo quando è previsto l'apporto di risorse esterne in modo da incrementare la soddisfazione dei creditori chirografari);
- rilevano, inoltre, la previsione di un termine congruo per l'esecuzione del programma di ristrutturazione, e positivo il rafforzamento del ruolo del Comitato di sorveglianza di vigilare sull'attuazione del programma e sulla permanenza delle concrete prospettive di recupero nonché la legittimazione a presentare istanza di conversione dell'amministrazione straordinaria in liquidazione giudiziale; sul versante delle azioni revocatorie l'opportunità di confermare il principio del loro possibile esercizio solo nel caso di un programma di cessione dei complessi aziendali e non anche nelle ipotesi di un piano di ristrutturazione oltre a riconoscere la prededucibilità ai finanziamenti erogati per la continuazione dell'esercizio dell'impresa e per la gestione del patrimonio dopo l'ammissione all'amministrazione straordinaria anche in caso di successiva liquidazione giudiziale;
- riguardo l'avvio dell'iter procedurale, il DDL AC 3671-bis, sebbene prospetti l'introduzione di un'unica procedura di amministrazione straordinaria, prevede nella sostanza un doppio procedimento di ammissione, uno davanti al Tribunale (con struttura bifasica) e l'altro, di carattere eccezionale (limitato alle c.d. grandissime imprese, alle società quotate e alle imprese operanti nei servizi pubblici essenziali), gestito direttamente dal MISE.

---

<sup>[2]</sup> In particolare, la riforma contempla requisiti dimensionali di accesso alla procedura più elevati di quelli attualmente previsti dai disegni di legge: rispettivamente, il disegno di legge AC3671-bis prevede numero di dipendenti pari ad almeno 400 unità per la singola impresa, almeno 800 in caso di gruppo insieme, ed un significativo profilo dimensionale da ancorare alla media del volume di affari degli ultimi tre esercizi e la proposta di legge AC865 200 lavoratori subordinati e 100 milioni di euro di debiti, requisiti riferibili anche al gruppo (sul punto si rinvia ai testi degli AC3671-bis e AC865).

<sup>[3]</sup> Ad esempio, prevedere un termine congruo per l'esecuzione del programma di ristrutturazione e, sul versante delle azioni revocatorie l'opportunità di confermare il principio del loro possibile esercizio solo nel caso di un programma di cessione dei complessi aziendali e non anche nelle ipotesi di un piano di ristrutturazione; infine, riconoscere la prededucibilità ai finanziamenti erogati per la continuazione dell'esercizio dell'impresa e per la gestione del patrimonio dopo l'ammissione all'amministrazione straordinaria anche in caso di successiva liquidazione giudiziale (Sul punto si rinvia ai testi degli AC3671-bis e AC865).

Senz'altro, sul piano generale, l'efficientamento delle procedure di recupero (tempi più corti, certezza del diritto a livello transfrontaliero, procedure omogenee) avrà un impatto molto positivo sulla **gestione degli NPL in pancia alle banche**. A tal proposito, il Governatore della Banca d'Italia ha recentemente ricordato come un "contributo importante" allo smaltimento degli NPL accumulati dalle banche italiane potrebbe arrivare "sul fronte europeo" dall'adozione di una **"misura regolamentare che elimini, o attenui, i disincentivi alla cessione in blocco dei prestiti deteriorati per le banche che adottano modelli interni di tipo avanzato per la valutazione del rischio di credito"**.

Le attuali regole determinano infatti un *"significativo incremento automatico dei requisiti patrimoniali sul complesso dei prestiti in bonis e quindi una riduzione dei coefficienti di capitale"*, dovuto all'utilizzo come riferimento per la valutazione delle sofferenze dei prezzi di alienazione delle sofferenze cedute in blocco (valori significativamente più bassi rispetto a quelli delle cessioni singole). Secondo le analisi effettuate, per le banche che utilizzano il c.d. modello IRB, l'entità delle ulteriori svalutazioni "potrebbe essere rilevanti", determinando la necessità di ulteriori dotazioni patrimoniali<sup>3</sup>.

Infine, il 15 novembre 2016 si è chiusa una consultazione della BCE sulle Linee Guida a cui le banche sottoposte alla vigilanza dell'SSM saranno chiamate ad attenersi nella gestione dei crediti deteriorati. Le banche hanno già avviato dei piani di adeguamento in quanto le raccomandazioni dell'SSM, che si aggiungono alla necessità di ridurre la percentuale di NPL in portafoglio, condizionano attività di gestione, strategie interne e piano industriale<sup>4</sup>.

### **3. Prime conclusioni**

La massimizzazione della gestione interna, evitando le svendite in una logica di velocizzare la tabella di marcia e smaltire volumi importanti di sofferenze, la costituzione di unità speciali di risorse interne, management dedicato, obiettivi di piano industriale, è la reazione migliore che può avere il sistema bancario europeo e nazionale rispetto al tema più generale della gestione del credito deteriorato (Non performing loans).

Il tema della gestione dei NPLs rimane comunque prioritario per la BCE, stante anche i volumi di NPLs a livello di sistema EU, che ammontano a circa 900 mld €, ossia il 6,6% delle esposizioni totali, al netto degli accantonamenti sono pari al 3,6%.

---

<sup>3</sup> EBA/GL/2016/07, EBA/RTS/2016/06.

<sup>4</sup> ECB *Draft guidance to banks on non-performing loans*, September 2016.

