

SENATO DELLA REPUBBLICA
V Commissione
Programmazione economica, Bilancio

**Manovra di stabilizzazione finanziaria
e competitività economica
AS. 2228**

10 giugno 2010

Audizione del Presidente dell'ABI
Avv. Corrado Faissola

INDICE

1. Quadro generale e giudizio d'assieme
2. Osservazioni su misure specifiche
3. Notazioni conclusive

Signor Presidente, Onorevoli Senatori,

consentitemi innanzitutto di ringraziarvi dell'invito a presenziare a questo ciclo di Audizioni. Per l'Associazione Bancaria Italiana è sempre un onore poter essere ascoltata nei momenti di snodo della politica economica del nostro Paese e non vi è dubbio che quello che stiamo vivendo è un momento importante e per alcuni aspetti delicato.

Ho organizzato la mia relazione in due parti. Guarderò dapprima all'intelaiatura generale della manovra collocandola nel contesto economico e finanziario che è venuto a delinarsi nelle scorse settimane e fornendone quindi una breve valutazione d'assieme. Esprimerò poi considerazioni più mirate ai singoli interventi proposti, in relazione sia al loro impatto generale sull'economia che a quello sul settore che qui rappresento.

1. Quadro generale e giudizio d'assieme

Nella lettura che ne fanno le banche, il quadro economico generale nel quale gli interventi prefigurati dal Governo si innestano si presenta pieno di segnali che se da un lato rassicurano circa il superamento del ciclo recessivo conosciuto a partire dal 2° trimestre 2008 dall'altro confermano i molti punti di fragilità della ripresa in atto.

I dati relativi al 1° trimestre 2010 appena rilasciati hanno ribadito che una ripresa è in corso: essa è più significativa negli Stati Uniti, regione che si sta espandendo ad un tasso annualizzato tra il 2,5 e il 3%, ma è presente anche nell'Area Euro dove il Pil aumenta nell'ordine dei 2 punti percentuali in ragione d'anno. Tra i principali paesi dell'Euro zona, l'Italia è quello che ha segnato la performance migliore. Vi sono discrete evidenze circa la crescita della produzione industriale e sono ben orientati sia i nuovi ordinativi manifatturieri che le vendite al dettaglio. Gli indicatori anticipatori (*leading indicators*) dell'OCSE continuano a dare segnali di espansione; più di recente si è registrato un nuovo importante rialzo degli indici di fiducia delle imprese, sia in Italia che nel complesso dell'Area euro mentre dopo alcuni mesi anche la fiducia delle famiglie è tornata a crescere.

Nonostante questo quadro di economia reale complessivamente non negativo, le tensioni sui mercati finanziari sono andate crescendo a partire dalla primavera. Nella prima settimana di maggio, non essendo state ritenute sufficienti le proposte fino ad allora messe in campo dalle Autorità per fronteggiare la crisi greca, vi è stato un allarmante crollo della fiducia sui mercati finanziari: al notevole incremento degli spread sui CDS sovrani e all'allargamento dei differenziali tra i rendimenti dei titoli di Stato dei Paesi più indebitati rispetto al Bund tedesco si è accompagnata una significativa

caduta dei listini azionari e una forte svalutazione dell'euro. A questa prima scossa che aveva trovato nel piano Ecofin-BCE-FMI (interventi potenziali fino a 750 miliardi di euro) un fattore di forte mitigazione ha fatto seguito nei giorni scorsi una recrudescenza delle tensioni. Per quanto riguarda l'Italia lo spread BTP - Bund ha raggiunto nei primi giorni di giugno valori prossimi ai 160 punti base, aumentando in due settimane di quasi 60 bp. Il clima di incertezza che sta attanagliando i titoli di debito pubblico risulta evidente analizzando il più recente andamento dei premi sui CDS sovrani. Il CDS sui titoli di Stato italiani a 10 anni ha raggiunto negli ultimi giorni uno spread pari a circa 220 basis points (dai circa 130 bp di metà maggio, raggiunto dopo il maxi-pacchetto di aiuti prima descritto). Lo spread sul CDS sovrano a 10 anni della Grecia è passato dai circa 450 bp di metà maggio ai circa 630 bp dei primi di giugno.

Dopo una fase di relativa tranquillità, negli ultimi due anni le crisi finanziaria ed economica hanno impresso una rapida e sostanziosa accelerazione ai debiti pubblici di molti paesi. In Italia il processo è stato meno forte che in altri Paesi dove il sistema bancario ha avuto bisogno di massicci interventi dello Stato: i dati di consuntivo 2009 evidenziano come il deficit sia passato dal 6,4 all'11% del Pil in USA e dal 4,9 all'11,5% nel Regno Unito. Nell'area dell'Euro si è passati dal 2 al 6,3% con situazioni abbastanza differenziate: a fronte di un deficit pari al 5,3% del Pil (2,7% nel 2008) nel nostro Paese, si evidenziano situazioni particolarmente difficili per Spagna, Irlanda, Grecia e Portogallo, paesi tutti caratterizzati da un disavanzo a due cifre; l'incremento dello squilibrio è stato notevole anche in Francia e Germania (rispettivamente dal 3,3 al 7,5% e dallo 0 al 3,3% del Pil).

Le prospettive per l'anno in corso confermano la nostra buona posizione relativa, essendo l'Italia, anche tra i paesi più grandi dell'Area, l'unico, secondo le recenti previsioni della Commissione europea, per il quale non è previsto un aumento di disavanzo. Ma le tensioni di queste settimane ci indicano chiaramente, come autorevolmente ricordato dal Governatore Draghi, che i mercati hanno posto sotto attacco l'Area euro nel suo insieme e dunque la necessità di reagire risponde alla difesa di una scelta, quella della moneta unica, rispetto alla quale non si torna indietro.

La manovra oggetto della presente audizione, ponendosi il fondamentale obiettivo di dare certezza al processo di stabilizzazione finanziaria e di rientro dagli squilibri che si sono determinati, rappresenta un contributo alla stessa difesa della scelta dell'euro.

Prima di esaminare le misure che a giudizio dell'industria bancaria italiana rivestono particolare importanza, è utile ricordare che il complesso delle misure presentate al Parlamento assommano ad una correzione del saldo primario delle Amministrazioni pubbliche pari a 12 miliardi nel 2011 e 25 miliardi cumulati a partire dal 2012. Grazie a queste correzioni si confermano i saldi programmatici già delineati nella Relazione Unificata sull'Economia e la Finanza Pubblica presentata agli inizi di maggio ed in

particolare un deficit pubblico pari al 5% nell'anno in corso ed al 2,7%, quindi sotto la soglia di Maastricht, nel 2012.

Le relazioni tecniche allegate ai provvedimenti segnalano che dei circa 25 miliardi di manovra nel 2012 quasi 15 deriveranno da tagli alle spese e circa 10 miliardi da incrementi di entrate. Nell'anno successivo la quota relativa alla riduzione di spesa aumenta il suo contributo alla correzione complessiva passando a circa 18 miliardi a fronte dei 7 miliardi di maggiori entrate. Questa tendenziale crescita del peso delle misure dal lato delle spese è caratteristica molto positiva.

Dal lato delle entrate la manovra sembra operare la fondamentale e condivisibile scelta di non agire sulle aliquote e di spingere con decisione sul fronte della lotta all'evasione fiscale.

L'articolazione dei tagli di spesa evidenzia la parte a carico delle Amministrazioni locali come assai rilevante: è importante che l'impostazione orientata a correggere gli squilibri dal lato della spesa resti confermata a livello decentrato e che non vi siano dunque incrementi di tassazione locale.

Sotto il profilo generale l'ABI ritiene che sia stato opportuno intervenire al fine di fornire ai mercati concrete indicazioni circa le linee di aggiustamento dei conti pubblici che, è bene ricordarlo, erano state, nelle loro dimensioni, già anticipate in sede di presentazione dei più recenti documenti ufficiali. Avere i conti in ordine è necessario non soltanto ma perché nel lungo periodo viene richiesto dai patti europei a cui siamo legati ma nel lungo periodo il disequilibrio delle finanze pubbliche abbassa le capacità di crescita e dunque il benessere delle famiglie e delle imprese. Il nostro giudizio è favorevole anche con riguardo alla scelta di intervenire soprattutto dal lato della spesa. Le esperienze sugli aggiustamenti fiscali evidenziano che i miglioramenti dei deficit pubblici sono più efficaci e duraturi se operati dal lato della riduzione delle uscite correnti. Su questo fronte molto è stato fatto nei lustri passati e crediamo che se un paese ad alto debito come il nostro è oggi relativamente meno attaccato di altri questo si deve anche al duro lavoro già fatto sul fronte della spesa previdenziale e di altre importanti componenti delle uscite pubbliche. Ci auguriamo che il complesso degli interventi a riduzione delle spese possano creare presto le condizioni per un abbassamento strutturale del prelievo tributario effettivo che per un settore come quello bancario si evidenzia tra i più gravosi sia nel confronto con gli altri settori del nostro sistema produttivo che delle altre industrie bancarie con le quali quotidianamente competiamo.

2. Osservazioni su misure specifiche

Procedo ora ad osservazioni puntuali percorrendo i punti dell'articolato che a nostro avviso meritano i principali commenti.

Modernizzazione dei pagamenti effettuati dalle pubbliche amministrazioni (Art. 4)

La norma prevede la realizzazione di un servizio nazionale per pagamenti su carte elettroniche istituzionali, ivi inclusa la tessera sanitaria, e, in merito, si conferisce al MEF il compito di individuare le modalità di realizzazione e di utilizzo del servizio, quali gli standard tecnici, le modalità con cui i soggetti pubblici distributori di carte elettroniche possono avvalersi del servizio, le modalità di monitoraggio del servizio e dei flussi di pagamento.

In generale, il sistema bancario accoglie positivamente tale proposta che rientra in un più ampio progetto di modernizzazione, trasparenza e semplificazione della P.A., così da ridurre i costi e migliorare la relazione con i cittadini, in linea con quanto previsto dal Piano di e-Government 2012.

L'introduzione di una "carta elettronica istituzionale" rappresenta, pertanto, un'opportunità per rendere più efficienti i processi di pagamento interni alla P.A. e ridurre i costi derivanti da una gestione manuale/cartacea che sono assai ingenti.

Nello specifico, sia il soggetto distributore delle carte, sia i soggetti erogatori dei pagamenti sono di personalità pubblica, mentre il gestore del servizio dovrà essere selezionato sulla base dei requisiti qualitativi e di livello del servizio offerto. Inoltre, è stabilito, in via predeterminata rispetto all'individuazione del soggetto gestore del servizio, l'ammontare del canone a carico del gestore medesimo pari allo 0,20% dei pagamenti effettuati dai cittadini.

Alla luce di tali precisazioni, il sistema bancario auspica che il gestore del servizio sia selezionato attraverso una procedura di evidenza pubblica con applicazione del criterio dell'offerta più vantaggiosa e ponendo lo 0,20% come valore minimo del canone che il gestore dovrà riconoscere ai soggetti pubblici beneficiari definiti dalla norma.

Tale richiesta vuole preservare l'attuale stato di parità concorrenziale nel mercato dei pagamenti al fine di massimizzare il grado di efficientamento di quelli effettuati dalle pubbliche amministrazioni.

Nuove "finestre" di accesso alla pensione – Impatto sul Fondo di solidarietà per il personale delle imprese del credito (Art. 12)

Le modifiche introdotte al comma 5, in tema di riduzione delle c.d. "finestre" di accesso al pensionamento, fanno salva la pregressa, più ampia normativa, per un totale complessivo di 10.000 soggetti; più specificamente la salvaguardia interessa, da una parte, lavoratori collocati in mobilità (ordinaria o lunga) sulla base di accordi sindacali stipulati entro il 30 aprile

2010; dall'altra, soggetti titolari di prestazioni straordinarie a carico dei fondi di solidarietà di settore – fra cui il Fondo esuberanti – alla data di entrata in vigore del decreto n. 78 qui in commento, cioè al 31 maggio 2010.

Tale regime, di parziale deroga alle nuove finestre, presenta profili di criticità sotto due diverse prospettive.

Sotto la prima, si evidenzia la necessità di utilizzare, quale unico parametro di riferimento, per l'applicazione della considerata salvaguardia, la stipula di accordi sindacali, intervenuti – in ogni caso – entro la data di entrata in vigore del decreto legge, 31 maggio 2010.

In altre parole, anche nel caso di fondi di solidarietà quale quello bancario, le precedenti finestre vanno applicate ai lavoratori che vi accedano sulla base di accordi sindacali stipulati entro il 31 maggio 2010: quindi non soltanto a coloro che siano già titolari di assegno straordinario, ma anche a coloro per i quali, negli accordi stessi, siano stati contemplati tempi di accesso successivi. D'altra parte, dette intese sindacali sono state raggiunte tenendo, conto delle finestre vigenti sino 31 maggio.

Sotto la seconda, si evidenzia come il limite dei 10.000, individuato dal decreto, sia del tutto insufficiente rispetto alla complessiva platea dei soggetti interessati: si consideri che solo il "Fondo di solidarietà" – ammortizzatore interamente autofinanziato dalle Banche – annovera, al momento, più di 15.000 soggetti percettori dei trattamenti di sostegno del reddito e di accompagnamento alla pensione, per i quali – peraltro – il diritto di accesso al pensionamento (ossia l'apertura della relativa finestra) è stato "certificato" dall'Inps.

Anche sul piano sociale, la questione assume notevole peso: la norma, se non modificata, infatti, determinerà situazioni di "vuoto reddituale" per i soggetti già percettori dell'assegno non rientranti nella salvaguardia dei 10.000 (per il periodo intercorrente fra la cessazione dell'assegno di sostegno e l'apertura delle nuove finestre). Per altro verso, il Fondo esuberanti, come gli altri ammortizzatori privati, non può farsi carico di tale situazione, accollandosi i relativi maggiori oneri. L'eventuale utilizzo da parte delle Banche di soluzioni alternative "non sperimentate" può determinare conseguenze di grave impatto sociale.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, ABI ritiene che il limite di applicazione della deroga (10.000 unità) vada abolito e che, per la identificazione dei destinatari della salvaguardia (id est: precedenti finestre), si faccia riferimento a *tutti* i lavoratori destinatari di accordi sindacali di mobilità o esodo conclusi entro il 31 maggio 2010.

Aggiornamento del Catasto (Art. 19)

Prevede la costituzione dell'Anagrafe Immobiliare Integrata, gestita dall'Agenzia del Territorio, che a partire dal 1 gennaio 2011, avrà il compito, tra l'altro, di erogare l'attestazione integrata ipotecario-catastale, nonché altre informazioni e servizi che verranno disciplinati con specifico decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Con medesimo decreto sono fissati altresì i diritti dovuti per il rilascio di tale attestazione.

Si esprime apprezzamento per tale intervento, volto a rendere più efficaci i contenuti e le modalità di erogazione di informazioni in materia ipotecario-catastale, che risultano essenziali al fine di un più efficiente funzionamento del mercato immobiliare nonché fondamentali per le banche e gli intermediari finanziari nella valutazione del merito creditizio dei clienti durante il processo di erogazione dei mutui ipotecari.

Al riguardo, proprio in coerenza con il valore che tali informazioni assumono nel processo di valutazione ed erogazione del credito, acquisteranno rilievo particolare le modalità di determinazione dei diritti dovuti per l'accesso ad esse, che impattano sui costi operativi dei finanziatori e dunque, indirettamente, sulle condizioni del credito e sulla qualità dei portafogli mutui.

Occorre, inoltre, rilevare le criticità che presenta il comma 14, che dispone che "dal 1° luglio 2010 saranno nulli gli atti pubblici e le scritture private autenticate tra vivi aventi ad oggetto il trasferimento, la costituzione o lo scioglimento di comunione di diritti reali su fabbricati già esistenti".

Infatti, il richiamo agli atti che prevedono la costituzione di diritti reali pone il dubbio che la norma possa ritenersi applicabile anche agli atti di costituzione di ipoteca a fronte dell'erogazione di un mutuo immobiliare, stante il richiamo effettuato dalla norma agli atti di costituzione di diritti reali e quindi anche a quelli di garanzia. In tal caso, i mutui ipotecari diverrebbero automaticamente – per effetto della nullità della garanzia reale – crediti chirografari, con conseguente impatto sul capitale delle banche e sulla stabilità dell'intero sistema.

La norma risulterebbe critica, inoltre, per il mercato del credito immobiliare perché imporrebbe la sospensione della stipula del contratto di finanziamento ogni qual volta si rilevasse una difformità allo stato di fatto dell'immobile dei dati catastali e delle planimetrie relative all'immobile stesso in attesa del compimento delle formalità volte alla regolarizzazione dello stato dell'immobile.

La disposizione pertanto potrebbe avere effetti negativi sulla clientela in termini di più lunghi tempi di delibera di finanziamento necessari a (i) verificare se esistono "vizi" formali nelle planimetrie depositate in catasto nonché – qualora evidenziati – (ii) sanare le posizioni "viziate".

Adeguamento alle disposizioni comunitarie delle limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore (Art. 20)

L'obiettivo della norma ci trova concordi e risulta basilare per prevenire e contrastare due fenomeni gravissimi quali il riciclaggio e il "sommerso", nonché per gli effetti positivi anche sotto il profilo della sicurezza, poiché la riduzione dell'utilizzo del contante, incentivando l'uso di forme di pagamento alternative, porta anche ad una diminuzione del numero dei furti, smarrimenti, rapine).

Preme porre l'attenzione che il provvedimento è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale di lunedì 31 maggio 2010, fissando l'entrata in vigore delle disposizioni il giorno stesso della pubblicazione, ma la stessa Gazzetta è stata distribuita solo a decorrere dal 1° giugno 2010, da qui l'impossibilità per gli operatori interessati dalla norma di adempiere alla stessa nel giorno 31 maggio scorso.

Conseguentemente tutti gli assegni circolari emessi, i libretti al portatore accesi nonché tutti gli assegni bancari e circolari negoziati oltre il nuovo limite e i libretti e titoli al portatore trasferiti in data 31 maggio 2010 (pari o superiori a € 5.000, secondo la nuova soglia) sarebbero considerati irregolari e, di conseguenza, oggetto di comunicazione di infrazione al MEF ex art. 49 da parte degli intermediari.

A ciò si aggiunge, più in generale, che in precedenti analoghe occasioni furono assicurati congrui termini perché la cittadinanza fosse informata e fossero adeguati i necessari presidi organizzativi. Sarebbero quindi poste a carico della clientela bancaria, in ragione della segnalazione di infrazione effettuata dagli intermediari al MEF, sanzioni peraltro inasprite dal provvedimento in parola.

Pur comprendendo le ragioni alla base del provvedimento di urgenza è dunque necessario che in sede di conversione in legge del decreto-legge si preveda:

- in prima istanza, al fine di evitare l'applicazione a carico della clientela di sanzioni per le infrazioni riconducibili all'art. 49, riferite al nuovo limite di 5.000 euro, il differimento (ad esempio, fino al 15 giugno 2010) - dell'obbligo di comunicazione di dette infrazioni da parte delle banche (ex art. 51, comma 1 del D. lgs. n. 231/2007) al Ministero dell'economia e finanze;
- in via alternativa, sempre nella logica di salvaguardare il cliente dall'irrogazione di possibili sanzioni, il differimento di 15 giorni dell'irrogazione di eventuali sanzioni per infrazioni commesse ai sensi dell'art. 49, con riferimento ad importi pari o superiori a 5.000 euro ma inferiori alla previgente soglia di 12.500 euro, che consenta cioè di non

attivare il procedimento sanzionatorio per il periodo, ad esempio, dal 31 maggio al 7 giugno.

Contrasto di interessi (Art. 25)

La norma prevede l'assoggettamento a ritenuta d'acconto, ai fini dell'imposta sul reddito dei percipienti, dei compensi corrisposti mediante bonifici bancari o postali quale modalità obbligatoria di pagamento per beneficiare di oneri deducibili o per i quali spetta la detrazione d'imposta.

In particolare, l'articolo si riferisce ai bonifici che offrono la possibilità di una detrazione fiscale ai fini IRPEF e che sono contenute rispettivamente nella L. 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica), nella L. 27 dicembre 2006, n. 296 (Legge finanziaria 2007, art. 1, commi 344 e seguenti), riguardante le agevolazioni fiscali per vari tipi d'interventi volti al risparmio energetico, e nella L. 9 aprile 2009, n. 33 (Misure urgenti a sostegno dei settori industriali in crisi). Per l'ottenimento della detrazione fiscale il contribuente deve "obbligatoriamente" disporre un bonifico bancario e la banca ordinante è tenuta in seguito a comunicare all'Agenzia delle Entrate tali bonifici nel rispetto di tempi e modalità contenuti nella procedura interbancaria TR.I.F. (TRASferimento Informazioni Fiscali).

Ora, la specificità di tali bonifici è però conosciuta solo dalla banca ordinante e nelle procedure interbancarie per il trasferimento dei fondi a livello nazionale (BON e SEPA Credit Transfer) non esiste un campo che permette alla banca beneficiaria di riconoscerli e differenziarli dalle altre tipologie di bonifico. Per poter svolgere il servizio richiesto nell'articolo in questione, il sistema bancario italiano deve, quindi, necessariamente apportare delle modifiche alle procedure interbancarie.

E' evidente che, per l'analisi tecnica dell'intervento, la ricerca della migliore soluzione, la modifica dei programmi e l'attuazione operativa, occorrerà ragionevolmente un periodo di tempo non inferiore a sei mesi (agosto escluso).

Per tutte le motivazioni sopra riportate si suggerisce di posticipare la data del 1° luglio 2010 al 1° gennaio 2011, data per l'impossibilità tecnica di realizzare le modifiche procedurali in tempo inferiore

Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi (Art. 32)

La relazione al provvedimento indica esplicitamente che la modifica è volta ad arginare il fenomeno dei fondi immobiliari, cosiddetti "veicolo",

contrastando l'utilizzo strumentale dei fondi comuni immobiliari a ristretta base partecipativa finalizzato al godimento dei benefici fiscali.

Seppur rubricato "Riorganizzazione della disciplina fiscale dei fondi immobiliari chiusi", si sottolinea che l'articolo apporta modifiche di più ampio respiro e significative alla normativa civilistica in tema di fondi comuni di investimento, che hanno un impatto anche su tutti i fondi comuni di tipo chiuso e soprattutto su quelli riservati ad investitori istituzionali.

In particolare, si evidenzia che la nuova definizione di fondo comune di investimento, rischia di tenere fuori alcune tipologie di fondi di investimento chiusi riservati ad investitori istituzionali che, nella prassi, possono essere sottoscritti in fase di raccolta anche da un solo investitore (es. i fondi private equity, che in fase di sottoscrizione iniziale possono avere un solo investitore).

Reti di imprese (Art. 42)

Al fine di dare impulso alle reti d'impresa, l'articolo prevede che un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Entrate fissi le condizioni per il riscontro della sussistenza dei requisiti idonei al riconoscimento delle imprese come appartenenti a una rete di imprese, alle quali, secondo il comma 2 dello stesso articolo, competono vantaggi fiscali, amministrativi e finanziari.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto, sebbene sia chiaro quali siano i vantaggi di tipo amministrativo (indicati dall'art. 3, comma 4-quinquies, del DL 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33), resta invece più difficile inquadrare quali siano le agevolazioni di tipo fiscale e finanziario previste.

Al riguardo, ai fini di una maggior chiarezza, per quanto riguarda la parte fiscale, sarebbe opportuno richiamare direttamente la disciplina sulla trasparenza fiscale e sul consolidato fiscale di cui agli articoli 115 e 119 del testo unico sulle imposte sui redditi. Il silenzio della norma, infatti, potrebbe far pensare alle previsioni di cui all'art. 1, comma 368, lettere a) e c), della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e successive modificazioni, che riguardano appunto agevolazioni di carattere fiscale e finanziario per i distretti produttivi. Tali disposizioni, però, non hanno mai trovato applicazione proprio per le difficoltà concrete e giuridiche di renderle operative.

In merito, invece, alle agevolazioni finanziarie, la lettera c) dello stesso articolo 1, comma 368, della legge n. 266 del 2005, prevede – tra le altre cose – semplificazioni (da individuare con regolamento ministeriale) per le operazioni di cartolarizzazione aventi ad oggetto crediti concessi da una

pluralità di banche o intermediari finanziari alle imprese facenti parte del distretto e ceduti ad un'unica società cessionaria

In aggiunta, il comma 2, prevede la possibilità per "le imprese facenti parte della rete" di stipulare convenzioni con l'ABI nei termini che saranno definiti da un decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze.

La disposizione, tuttavia, sull'argomento non appare chiara sotto alcuni aspetti. Da un lato, infatti, non vengono indicate le finalità e le caratteristiche di un'eventuale convenzione con l'ABI, anche in considerazione della previsione di un termine massimo (45 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto) entro il quale stipulare tale accordo; dall'altro, si ritiene opportuno specificare che con "imprese facenti parte della rete" il legislatore intendesse di fatto "la rete" e non i singoli partecipanti. Non sembra infatti ragionevole che l'Associazione sottoscriva convenzioni con le singole imprese facenti parte di una Rete.

Se, come ipotizzabile, l'obiettivo di una convenzione con l'ABI sia quello di agevolare l'accesso al credito per le imprese facenti parte di una rete, si ritiene opportuno prevedere:

- a) almeno in una fase iniziale, per tali tipologie di imprese, specifici percorsi per l'accesso alle garanzie pubbliche, a fronte dei finanziamenti erogati;
- b) che nel processo di definizione dei requisiti idonei a far riconoscere le imprese come appartenenti ad una rete, demandato ad un decreto del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, sia prevista una concertazione con l'ABI.

Abolizioni obbligo di ritiro dell'eccesso di offerta di certificati verdi (Art.45)

Viene disposta l'abrogazione dell'obbligo del GSE (Gestore Servizi Energetici) di ritirare i certificati verdi invenduti,¹ sia nel periodo cosiddetto transitorio, sia nel periodo successivo, che segue di pochi giorni l'abrogazione dell'obbligo di acquisto dei Certificati Verdi in capo ai

¹ I certificati verdi (CV) sono una delle forme di incentivazione previste per la diffusione di energia elettrica da fonti rinnovabili dopo la liberalizzazione del settore dell'energia

Si tratta in pratica di titoli negoziabili il cui utilizzo, diffuso in molti nazioni europee, ha lo scopo di certificare quantità di emissioni di CO₂: se un impianto produce energia emettendo meno CO₂ di quanto avrebbe fatto un impianto alimentato con fonti fossili (petrolio, gas naturale, carbone, ecc.), perché "da fonti rinnovabili", il gestore ottiene dei certificati verdi che può rivendere a industrie o attività che sono obbligate a produrre una quota di energia mediante fonti rinnovabili ma non lo fanno autonomamente.

In Italia i certificati verdi sono emessi dal GSE (Gestore Servizi Energetici) su richiesta dei produttori di energia da fonti rinnovabili.

distributori/venditori di energia elettrica (cfr. DL 72 del 20 maggio 2010), rischiando di produrre effetti estremamente negativi per lo sviluppo degli investimenti nel comparto delle energie rinnovabili, nonché di pregiudicare gran parte di quelli già effettuati.

Nel corso dell'ultimo decennio, infatti, operatori nazionali ed internazionali hanno fortemente investito nel mercato delle rinnovabili sulla base del costante orientamento delle politiche pubbliche ad uno sviluppo del settore, degli impegni internazionali del Paese e del sostegno allo stesso dimostrato dai sistemi di incentivazione.

Il sistema bancario, solo con riferimento alle operazioni di *project financing* nel comparto eolico, ha partecipato al finanziamento di circa 3,3 GW di potenza installata concedendo finanziamenti per circa 5,3 miliardi di euro, che verranno messi a rischio con la nuova normativa.

I modelli economico – finanziari dei progetti presuppongono, infatti, un flusso di ricavi da Certificati Verdi basato su regole di mercato certe e stabili. Il mancato ritiro dei certificati da parte del GSE comporta che dovranno essere commercializzati direttamente dal beneficiario su mercati alternativi senza la minima prevedibilità dell'importo di ricavo. Vi sarà, oltre all'introduzione del rischio "volume", anche una sicura riduzione del prezzo di vendita dei Certificati Verdi, a causa dell'ampliarsi della forbice tra domanda ed offerta, con la conseguenza che gli impianti che beneficiano dei certificati diventeranno c.d. "fully merchant", cioè interamente soggetti al rischio mercato dei Certificati Verdi.

Vi saranno, dunque, pesanti conseguenze negative per il settore, in termini di perdita di capacità produttiva, benefici occupazionali, ambientali e, in definitiva, di credibilità sui mercati finanziari.

Inoltre, già a causa della sola entrata in vigore della norma, le nuove operazioni di finanziamento restano ferme e le erogazioni dei finanziamenti vengono sospese.

Si rileva inoltre che le banche internazionali (con cui il sistema bancario italiano opera in partnership) detengono una quota rilevante di mercato in termini di numero di operazioni effettuate e di volumi.

Esse inoltre favoriscono l'accesso da parte delle aziende italiane ai mercati esteri dei capitali, come pure costituiscono un veicolo di promozione e facilitazione di investimenti internazionali in Italia.

La citata perdita di credibilità del sistema paese avrebbe forti effetti negativi sulle decisioni di continuità di presenza e di allocazione di capitali da parte dei suddetti istituti esteri con aggravamento quindi della capacità di erogazione di credito da parte del sistema bancario internazionale a favore dell'economia italiana.

Peraltro, dal punto di vista del bilancio dello Stato la disposizione non produce alcun beneficio diretto poiché le risorse per il pagamento dei Certificati Verdi ritirati obbligatoriamente dal GSE venivano reperite da una componente della bolletta pagata dai consumatori; per effetto dell'azzeramento della capacità reddituale del settore, delle conseguenze occupazionali dirette e indotte, tale disposizione determinerà al contrario una riduzione delle entrate dello Stato² che si andrebbe ad aggiungere alle inevitabili conseguenze ambientali.

Con riferimento a quanto sopra, sarebbe dunque opportuno sopprimere il suddetto articolo o quantomeno subordinarne l'attuazione all'entrata in vigore delle disposizioni contenute nella legge comunitaria 2009 per il recepimento della Direttiva 2009/28/CE, tra le quali rientra (art. 17, comma 1, lettera h) anche l'adeguamento, il potenziamento e l'armonizzazione del sistema di incentivazione in modo da consentire l'intervento organico di riordino e efficientamento degli attuali strumenti di incentivazione già stabilito.

Disposizioni in materia di procedure concorsuali (Art. 48).

Con le nuove disposizioni, che prevedono la prededucibilità di taluni crediti erogati nel concordato preventivo e nell'accordo di ristrutturazione, nonché il blocco delle azioni esecutive e cautelari anche nella fase delle trattative per il perfezionamento dell'accordo di ristrutturazione dei debiti, è stata superata la concezione sanzionatoria delle procedure concorsuali e sono state introdotte novità di rilievo con riguardo al risanamento delle imprese in difficoltà. Tale riforma è però rimasta incompiuta sotto diversi profili.

Sul piano civilistico, ad esempio, non è stata prevista una disciplina per la gestione unitaria della crisi dei gruppi di imprese, fortemente avvertita poiché il fenomeno dell'organizzazione delle società in gruppo è di grande rilievo, né è stata aggiornata quella dei reati fallimentari.

Preoccupa, che nell'ambito di interventi che mirano a rendere più funzionali gli strumenti di risanamento previsti dalla legge fallimentare non vengano previste disposizioni in materia di reati che operino il necessario raccordo tra la disciplina della crisi d'impresa e quella delle responsabilità penali che si possono configurare in tali contesti. Infatti a fronte della tutela dai rischi civilistici che il legislatore della riforma ha previsto per le operazioni attuative del concordato preventivo, degli accordi di ristrutturazione dei

² In termini occupazionali occorre considerare le oltre 25.000 unità lavorative allocate ad oggi nel settore, a fronte delle previste 67.000 unità al 2020 nel solo settore eolico. Grandi benefici sono poi collegati alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili da parte degli Enti locali che ospitano i relativi impianti, quantificabili per il solo settore eolico in un introito annuo per tali enti pari a circa 200 Milioni di €

debiti e dei piani attestati, tali strumenti rimangono esposti a profili di responsabilità ai sensi della disciplina dei reati fallimentari.

Sia l'imprenditore sia i creditori che partecipano a tali operazioni potrebbero incorrere in rischi penali impropri laddove si promuova un piano di risanamento cui malauguratamente segua, nonostante le finalità perseguite, il dissesto dell'impresa. Ciò costituisce un forte deterrente all'utilizzo di tali strumenti, che stentano ancora a decollare.

In attesa di una riforma organica della disciplina dei reati fallimentari, è dunque necessario un intervento mirato del legislatore che, nell'ambito del disegno di legge in esame, preveda per le operazioni compiute in esecuzione di un concordato preventivo, di un accordo di ristrutturazione dei debiti e di un piano attestato la non applicazione delle disposizioni in tema di bancarotta preferenziale e di bancarotta semplice.

3. Notazioni conclusive

L'industria bancaria italiana è convinta che l'equilibrio dei conti pubblici rappresenti una condizione necessaria per assicurare al Paese migliori e più durature prospettive di crescita. Le nostre banche, operando quotidianamente sui mercati al fine di reperire, quando necessario, le risorse finanziarie da trasferire a famiglie e imprese, sperimentano dal vivo i riflessi delle tensioni che gli squilibri possono generare. Questi squilibri accrescono l'incertezza, allontanano le scelte di consumo e di investimento, aumentano i tassi di interesse. E' dunque necessità primaria del nostro sistema produttivo mantenere in ordine la finanza pubblica.