

Considerazioni e proposte per le sofferenze bancarie

FRANCESCO FORTE

Professore emerito di Economia pubblica
Dipartimento di Economics e Law,
Università di Roma, La Sapienza

1

CONSIDERAZIONI GENERALI

1.1 I salvataggi delle banche secondo i nuovi principi europei e le sofferenze bancarie

Il *bail in* di diritto europeo stabilito dalla direttiva n. 54 del 2014, attuata in Italia con il DL 16/11/2015, per evitare oneri al contribuente, dispone la violazione di alcune regole dell'economia di mercato, stabilite dal diritto civile. Dispone, infatti, la perdita del diritto di proprietà degli azionisti e degli obbligazionisti che possiedono titoli di tali banche. Questi rispondono delle perdite della banca in difficoltà, che viene abrogata e sostituita da una nuova banca ripulita da crediti inesigibili. Ri-

Considerations and proposals for overdue bank debts

Introduced in European law to prevent costs from being sustained by taxpayers, bail-ins produce a number of dubious consequences which may even violate the Italian Constitution, the Maastricht Treaty and the free economy on a general level. Shareholders and bondholders lose their rights of ownership and must respond for the losses of a bank in difficulty, no longer being able to call into question the abrogated bank, relieving it of any further liability. Another significant Italian issue regards the public regulation of private funds, recently adopted by the Italian government with the "Bank-Saver Fund" regulation. Overall, the outlook of the Italian bank system appears solid. 56% of the total of overdue debts has already been absorbed by bank balances, and the real guarantees that can be claimed constitute a sure benchmark.



Occorrono una *bad bank* e una politica fiscale adeguata che liberino le nostre banche dalle "sofferenze": è questa la maggiore sfida per il 2016.

We need a "bad bank" and a proper fiscal policy to free our banks from overdue debts: this is 2016's greatest challenge.

spondono di tali perdite anche i titolari di depositi bancari superiori a 100 mila euro. Tutti questi soggetti non possono far valere i loro diritti nelle eventuali procedure fallimentari a carico della banca abrogata che, non esistendo più, non risponde neanche per i danni commessi dai suoi funzionari e amministratori operanti in suo nome.

Si tratta di una norma retroattiva che pare di dubbia costituzionalità non solo per la Costituzione italiana, ma anche per i principi del Trattato di Maastricht, che stabilisce che l'Unione europea segue le regole dell'economia di mercato di concorrenza.

Il governatore della Banca d'Italia Ignazio Visco ha sostenuto¹ che «l'Italia dovrebbe chiedere la revisione, da avviare entro giugno 2018, della direttiva Ue che prevede il *bail in*» e Visco ha ricordato che aveva chiesto, inva-

no, di non applicarla retroattivamente e di adottare «un passaggio graduale e meno traumatico». Secondo il governatore, la stessa norma «contiene una clausola che prevede la revisione», «occasione che va sfruttata, facendo tesoro dell'esperienza».

Sia la retroattività, sia le norme che tolgono agli azionisti delle banche il diritto a far valere il loro titolo nelle procedure legali, sia quelle che generano obblighi patrimoniali per gli obbligazionisti e i titolari di depositi oltre i 100 mila euro presentano profili di incostituzionalità in relazione all'articolo 47 della Costituzione che incoraggia e tutela il risparmio «in tutte le sue forme».²

Ora, però, queste sono le regole che l'Italia ha adottato. Il negoziato per un'applicazione flessibile in relazione ai nostri principi costituzionali è pos-

sibile, ma esige un impegno politico con contropartite, la cui discussione esorbita dal presente studio.

1.2 *Bail in* e le regole per lo smaltimento delle sofferenze bancarie. Quando queste regole comportano *bail in*

La direttiva che lo dispone si rende conto che la sua formulazione lede i diritti di proprietà e pertanto nella considerazione preliminare del comma n. 41 stabilisce che ciò sia tenuto particolarmente presente. Tuttavia argomenta che «nel caso di strumenti finanziari per le banche che hanno problemi, come lo smaltimento delle sofferenze bancarie, sarebbe opportuno che le misure di garanzia dello Stato ottengano l'approvazione ai sensi della disciplina degli aiuti di Stato. È opportuno che le garanzie degli Stati membri sugli utili azionari siano vietate. Quando fornisce una garanzia, per passività di nuova emissione, diverse dal capitale, uno Stato membro dovrebbe assicurare che essa sia sufficientemente remunerata dall'ente...».

Il commissario alla concorrenza Vestager sostiene che non solo è aiuto di Stato una spesa pubblica gratuita o semigratuita o un esonero fiscale che si possa configurare come “spesa fiscale”, ma anche una regolamentazione pubblica di fondi privati, come quella adottata dal governo italiano nella normativa del “fondo salvabanche” che ha riguardato le quattro banche in crisi (Banca dell'Etruria e del Lazio, Banca Marche, Cassa di Risparmio di Ferrara e Cassa di Risparmio di Chieti), per il fondo messo a disposizione dalle banche, in quanto il suo utilizzo è regolamentato dallo Stato. La direttiva su *bail in*, per altro, considera come aiuti di Stato solo quelli che comportano un apporto del contribuente.

È vero che l'ultima parte del comma 41 afferma che «l'accesso a strumenti di liquidità può costituire aiuto di Stato ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato». Ma non dice «costituisce aiuto di Stato» ma «può essere considerato aiuto di Stato». E di certo un fondo di garanzia volontario non è assimilabile a un onere contributivo.³ Non lo sarebbe neppure un fondo di garanzia obbligatorio a carico delle banche basato su criteri assicurativi. Non si confondono le mele e le pere.

TAVOLA 1 – Sofferenze delle banche italiane sui crediti alla clientela per settori e garanzie reali (valori in miliardi di euro) – Settembre 2015

Sofferenze	Sofferenze totale	Garanzie reali (fabbricati e altri immobili)
1 Sofferenze totali (aggiornate al 1° gennaio 2016)	204,0	83,1
2 Attività produttive, di cui	170,0	63,1
2.1 Agricoltura, silvicoltura, pesca	6,0	3,5
2.2 Cave e torbiere	0,5	0,2
2.3 Industria manifatturiera	42,6	10,3
2.3 Industria delle costruzioni	46,4	22,1
2.4 Energia elettrica, gas, vapore, acqua, rifiuti, reti fognarie, risanamento	1,4	0,3
2.5 Commercio e riparazione auto	29,3	6,5
2.6 Attività immobiliari	19,7	11,9
2.7 Attività di alloggio e ristorazione	5,8	3,3
2.8 Servizi di informazione, comunicazione, finanziari, assicurativi	2,7	0,6
2.9 Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	4,0	1,0
2.10 Attività professionali, tecniche scientifiche e attività residuali	6,0	2,0
9 Famiglie consumatrici e altri (mutui immobiliari e altro)	33,9	20

Fonte: Banca d'Italia, Informazioni sull'intermediazione creditizia e finanziaria, settembre 2015, Tavole B.4.5, B.4.9 per le attività produttive e Tavola B.4.10 per le famiglie consumatrici.

2

2.1 LA SITUAZIONE ATTUALE

Nel gennaio 2016 le sofferenze bancarie erano 204 miliardi (vedi *Tavola 1*). Di esse circa l'83% riguardava le attività produttive, il resto le famiglie essenzialmente per i mutui immobiliari. Le garanzie immobiliari che le assistono sono 83 miliardi, pari al 40,7% del totale. In teoria, di media con le sole garanzie immobiliari ai valori di stima di quando furono fornite, le sofferenze svalutate sono coperte al 98,3%. Aggiungendo le altre garanzie, il totale supera chiaramente il 100%.

Ma lo smaltimento delle sofferenze è lento, perché le procedure fallimentari sono macchinose e il fisco, sino all'aprile del 2015, è stato avaro nelle deduzioni per le perdite riguardanti i crediti deteriorati e lo è anche ora.⁴ Il mercato immobiliare è ingessato e debole. Immettervi gli immobili derivanti dalle garanzie di debitori insolventi non è impresa facile.

Le sofferenze bancarie lorde, a novembre, secondo il bollettino dell'Abi, erano 201 miliardi, in aumento da ottobre ed erano il 10,4% degli impieghi. Ma quelle nette erano 89 miliardi, ossia il 4,9% degli impieghi, mentre i restanti 112 miliardi, ossia il 5,6% delle sofferenze, era coperto da svalutazioni. Considerando che le sole garanzie immobiliari erano valutate per 83 mi-

liardi (vedi *Tavola 1*). Il quadro medio del sistema bancario comunque appare solido anche supponendo che le garanzie diverse da quelle reali valgano zero in quanto il 56% del totale delle sofferenze bancarie è già svalutato e assorbito dai bilanci delle banche, mentre a fronte del restante 44%, pari a 89 miliardi, ci sono 83 miliardi di garanzie reali, sicché le perdite che dovrebbero essere sostenute dai parametri patrimoniali delle banche sono solo 6 miliardi, che arrivano a 9 se anziché 201 miliardi le sofferenze sono 204 come dalle ultime rilevazioni della Banca d'Italia.

1) Nel 22° Congresso annuale dell'Assiom-Forex del 29-30 gennaio 2016 a Torino.

2) Come sostiene il presidente onorario della Corte dei Conti De Rose, ex procuratore generale della stessa.

3) Il governatore Visco, nella relazione citata a Nota 1, ha proposto che gli istituti di credito italiani, seguendo la possibilità offerta dalle norme europee, creino un fondo volontario per la gestione delle crisi aggiuntivo rispetto ai sistemi obbligatori di garanzia dei depositanti, il cui costo a carico delle banche sarebbe compensato dai benefici che ne trarrebbero tutte le banche grazie alla rafforzata fiducia della clientela. Alcuni capi di importanti banche come Ennio Doris, amministratore delegato di Mediolanum, si sono già espressi a favore di tale proposta.

4) Cfr. G. RICOTTI e altri (2010), *La pressione fiscale gravante sul sistema bancario: questioni metodologiche ed evidenze empiriche*, Banca d'Italia, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 80, Roma.

Ma questi dati riguardano la media del sistema, mentre la distribuzione delle sofferenze fra le varie banche non è uniforme, come non lo è quella delle garanzie reali, che – come mostra la *Tavola 1* – variano da settore a settore della clientela. Inoltre, le garanzie reali si possono deprezzare, nel loro realizzo, se questo non è fatto nel modo appropriato e se non si adottano modifiche della tassazione delle sofferenze bancarie nelle imposte sui profitti in relazione alle perdite su crediti e delle imposte indirette sulle compravendite immobiliari che lo agevolino, ma abbiano carattere generale, onde non essere considerate aiuti di Stato per le banche.

2.2 Entità, distribuzione e grado di copertura delle perdite per le sofferenze fra banche grandi, medie, piccole e minori

Ora dobbiamo soffermarci sulla *Tavola 2A* che considera sia tutti i prestiti deteriorati, che sono 350 miliardi di euro, sia la loro distribuzione fra crediti inesigibili, ossia in sofferenza, che sono 200 miliardi circa, e crediti con inadempienze, per quattro categorie di banche secondo la loro dimensione. Questi grandi aggregati, pur nella loro semplicità, danno luogo a un quadro già significativo. Si nota che il 64,2% delle sofferenze, ossia quasi 2/3, riguarda solo cinque grandi banche, che erogano circa il 62% dei crediti

TAVOLA 2A – Distribuzione dei crediti totali, dei crediti deteriorati, in sofferenza e con inadempienze fra 4 classi di banche con fondi intermediati di diversa entità

Tipo di crediti	5 maggiori banche	Banche grandi	Banche piccole	Banche minori
Totali	61,8	21,6	7,8	8,9
In bonis	61,5	21,9	7,8	8,9
Deteriorati	63,1	20,2	7,8	8,9
Sofferenze	64,2	18,8	8,2	8,2
Con inadempienze	60,6	21,9	7,1	9,7

Mia elaborazione sui dati della Tavola 4.1 pag. 37 di Banca d'Italia (2015), Rapporto sulla stabilità finanziaria, n. 2, 2015. Fondi intermediati: 5 maggiori banche, oltre 100 miliardi; grandi banche, fra 100 e 21,5 miliardi; banche piccole, fra 21,5 e 3,5 miliardi; banche minori, meno di 3,5 miliardi (di totale attivo).

globali. Le banche grandi hanno solo il 19% circa delle sofferenze, su un'erogazione di crediti alla clientela che sfiora il 22%. Le banche piccole hanno un po' più dell'8% di sofferenze su crediti alla clientela che rappresentano la stessa percentuale. Le banche minori hanno un punto in più, il 9% scarso di sofferenze, su crediti alla clientela di pari percentuale.

La *Tavola 2B* mostra che le cinque maggiori banche che hanno il 63,15% dei crediti deteriorati e il 64,25% delle sofferenze, queste sono il 10,7% e non il 10,3% come nella media. Il loro tasso di copertura con svalutazioni sfiora il 60%. Ma fra le cinque grandi banche, c'è il Monte dei Paschi con 45 miliardi di sofferenze e 24 miliardi di crediti deteriorati e di sofferenze, con un rapporto molto sfavorevole di tali crediti sul capitale tangibile netto (*Tavola 3*).

Le banche grandi hanno una quota di crediti deteriorati sensibilmente

inferiore alle cinque maggiori banche e una percentuale di sofferenze del 9% anziché del 10,7% ma un tasso di copertura con svalutazioni un po' minore mentre quelle piccole hanno le sofferenze all'11%, ma un tasso di copertura con svalutazioni superiore al 60%. Le banche minori hanno una quota di sofferenze minori e un tasso di copertura con svalutazioni minore. Gli analisti fanno però notare che in genere i loro crediti in sofferenza sono assistiti da maggiori garanzie.

Le società-veicolo, denominate anche *bad bank*, per lo smaltimento delle sofferenze per le banche maggiori possono essere società da loro controllate con quote sino al 90% insieme a un gestore finanziario esterno specializzato che possiede il restante 10%, mentre per le altre banche le soluzioni possono consistere in veicoli di smaltimento esterni o con quote minori delle banche-clienti singole o in grup-

TAVOLA 2B – Crediti delle varie categorie di banche e il tasso di copertura delle sofferenze con svalutazioni

Tipo crediti	5 maggiori banche			Banche grandi			Banche piccole			Banche minori		
	Importo	%	T. copertura	Importo	%	T. copertura	Importo	%	T. copertura	Importo	%	T. copertura
Totale	1.240	100	9	434	100	7,5	156	100	9,2	178	100	7,4
In bonis	1.013	81,6	0,6	360	83,0	0,6	128	81,9	0,7	146	81,9	0,6
Deteriorati	228	18,4	46,0	73	16,9	41,7	28	18,1	47,8	32	18,1	38,2
Sofferenze	133	10,7	59,3	39	9,0	57,4	17	11,0	62,0	17	9,5	53,8
Con inadempienze	94	7,5	27,6	34	7,9	23,7	11	7,1	25,8	15	8,6	20,9

N.B.: le cinque maggiori banche sono Intesa Sanpaolo, Unicredit, Monte dei Paschi, Ubi Banca e Banco Popolare. Fonte: Banca d'Italia, Rapporto sulla stabilità finanziaria, n. 2, 2015, Tavola 4.1, pag. 37.

TAVOLA 3 – I crediti deteriorati sul capitale sociale e grado di copertura delle otto maggiori banche italiane

Banca	Crediti deteriorati totali	Crediti det. netti* miliardi di euro	% Crediti det. netti su crediti totali	Crediti det. netti % capit. netto tangibile	Tasso di copertura**	Garanzie**	Tasso copert. con garanzie**	Patrimonio netto	Cet1***
Intesa Sanpaolo	64,15	34,2	9,9	83,2	47,0	39,7	86,7	42.583	13,40
Unicredit	80,60	39,6	8,3	82,6	51,0	37,4	88,5	50.239	10,53
Monte dei Paschi	43,9	24,0	21,7	258,1	44,6	41,3	86,8	9.850	12,0
Ubi Banca	13,6	9,6	11,8	111,5	27,7	55,1	82,8	10.723	13,0
Banco Popolare	22,0	14,2	18,0	217,8	33,7	57,4	91,1	8.586	12,70
Banca P. di Sondrio	4,0	2,2	9,1	82,8	45,1	43,4	88,5	2.615	10,14
Banca P. di Milano	6,2	3,7	11,1	82,4	39,5	44,8	84,3	4.607	11,4
Banca P. Emilia Rom.	11,4	6,7	15,1	126,1	42,1	48,7	90,8	5.092	11,62
Totale	245,9	134,8	11,3	106,7	46,0	41,6	87,6	134.295	

*Netti di accantonamenti; **Sui crediti deteriorati lordi; ***Cet1 è il capitale azionario ordinario ponderato per il rischio. Fonte: RS, Le banche quotate al 30 settembre 2015, riprodotto ne Il Sole 24 Ore, gennaio 2016.

po, dato che le masse di crediti da smaltire sono minori, mentre queste operazioni sono efficienti solo per masse abbastanza grandi per distribuire i rischi e solo con dimensioni operative che constano adeguate economie di scala. In entrambi i casi, il passaggio dalla banca creditrice alla società-veicolo comporta una cartolarizzazione certificata dei crediti, coperta da adeguata garanzia assicurativa.

2.3 Distribuzione delle sofferenze per dimensione dei crediti insoluti e numero dei creditori e fra le varie grandi ripartizioni geografiche italiane. Soluzioni diversificate per veicoli e tecniche di smaltimento

Le sofferenze per crediti sino a 25 mila euro sono solo il 22% del totale, quelle sino a 500 mila euro arrivano al 30%, quelle sino al miliardo di euro sono il 38% del totale e quelle al di sopra del miliardo rappresentano il restante 62%. Si tratta del 2,6% dei crediti, circa 34 mila su oltre 1.300.000. Da ciò si desume che per i piccoli crediti deteriorati e per quelli grandi occorrono soluzioni e strutture fra loro molto differenti. C'è, molto probabilmente, una relazione stretta fra la distribuzione dei crediti deteriorati, fra quelli grandi e piccoli, e l'appartenenza di tali crediti a banche molto grandi, medie e piccole e minori.

Le sofferenze di importi limitati andrebbero raggruppate per tipologie di soggetti e natura delle garanzie, in modo da facilitare le operazioni di smaltimento da parte di strutture-veicolo specializzate.

Inoltre vi è una distribuzione regionale e per grandi aree geografiche molto diversa dei crediti in sofferenza.

Il 51,5% delle sofferenze, cioè 106 su 206, si concentra nel Nord Italia, con una netta prevalenza del Nord Ovest sul Nord Est. Nell'Italia centrale vi è il 26% circa delle sofferenze. Nel Sud (Mezzogiorno e Isole) esse sono il 22%. Il quadro, però, cambia totalmente se invece che considerare il volume dei crediti in sofferenza, si considera il loro rapporto con i crediti totali. Infatti, a fronte di un rapporto, a livello nazionale del 15% fra crediti bancari in sofferenza e crediti erogati dalle banche, troviamo per il Nord Ovest un rapporto del 10,5% soltanto, che sale al 12,5% per il Nord Est, balza al 18,2%

per Italia Centrale e arriva al 25,7% per Mezzogiorno e Isole, mentre nelle sole Isole oscilla fra il 27,8% della Sicilia e il 21,3% della Sardegna.

La crisi ha colpito più pesantemente le regioni a minore e meno consolidata industrializzazione, sia perché in esse l'industria vi ha resistito peggio, sia perché i crediti all'edilizia e alle famiglie in esse sono una percentuale maggiore. E non bisogna dimenticare che è stata la crisi immobiliare, che si è verificata a seguito dell'elevata tassazione degli immobili, attuata dal 2012 in poi, che ha generato un'ondata differenziale di sofferenze, portandole da poco più di 100 a 206. Purtroppo il rapporto fra garanzie reali e sofferenze da esse assistite tende a essere più basso nelle aree ove le sofferenze sono di più, in quanto la valutazione del rischio tendeva ad essere omogenea a livello nazionale.

3

MISURE FINANZIARIE E DI ECONOMIA REALE PER RIVALORIZZARE LE SOFFERENZE

3.1 La considerazione delle dieci maggiori banche ci aiuta a mettere a fuoco il tema. Urgenza di adottare il principio del riporto indietro (*carry back*) delle perdite per minusvalenze certificate

Il 68,1% dei crediti in sofferenza riguarda quelle che, secondo i dati RS

Per i crediti in sofferenza alle famiglie riguardanti i mutui immobiliari, è stata proposta la creazione di un'apposita società pubblica di edilizia sociale.

riportati da *Il Sole 24 Ore*, sono le otto maggiori banche italiane. Aggiungendo i crediti in sofferenza di Credito Valtellinese e di CariParma, che al settembre 2015 hanno, rispettivamente, un patrimonio netto di sofferenze di 2,5 e di 4,8 miliardi, che sono complessivamente altri 3,4 e 3,6 miliardi, il totale è 253 miliardi, pari al 70%.

Di recente nella regolamentazione bancaria europea si è introdotto il Cet1, ossia il rapporto fra capitale sociale ordinario e rischio nel credito erogato, che vorrebbe misurare la capacità del capitale principale delle banche di fronteggiare il rischio, ma lo fa in modo errato. Per rendersene conto, basta fare l'ipotesi che le banche riducano il rischio di credito facendo poco credito e coprano a mala pena i costi. In tal caso, il capitale azionario tende a ridursi di valore sino a diventare quasi nullo. Pertanto una banca in stato di dissesto può avere un Cet1 migliore di una banca che fa buoni utili che, in una situazione di sopravvalutazione del rischio bancario dovuta a banche a rischio in un mercato opaco, non consegue una valorizzazione del capitale azionario proporzionata a tali utili. Ovviamente il Cet1 tende a generare una riduzione del credito, quando il sistema bancario ha molte sofferenze e vi è un alto rischio bancario percepito.

Se si ragionasse solo Cet1, si dovrebbe arguire che tutte le otto banche della *Tavola 3* sono egualmente

A proposal has been made to create a specific state-owned company for social home building to deal with overdue debts regarding mortgage loans owed by families.



solide, anche tenuto conto dei loro crediti deteriorati. Tuttavia, se si considera anche il riferimento dei crediti deteriorati netti di ammortamento al capitale netto tangibile e non si considerano i tassi di copertura con garanzie, si notano problemi per il Monte dei Paschi, il Banco Popolare, la Banca Popolare Emilia Romagna e Ubi Banca che hanno, rispettivamente, un rapporto del 258,1%, del 217,8%, del 126,1% e del 111,5%.

Poiché il tasso di copertura con garanzie per Ubi sui crediti deteriorati netti è lo 82,8% e l'eccesso dei crediti deteriorati sul capitale netto tangibile è solo dell'11,5% e il Cet1 è superiore al 13%, questa banca chiaramente non presenta problemi di solvibilità e, ovviamente, di liquidità, anche con scenari di massimo pessimismo.

Analoga considerazione si può fare per la Popolare Emilia Romagna che ha un eccesso dei crediti deteriorati sul capitale netto tangibile del 26,1% e un tasso di copertura dei crediti deteriorati netti con garanzie pari al 90,8%, mentre il suo Cet1 è 11,6%.

Rimangono il Monte dei Paschi e il Banco Popolare, che hanno un rapporto fra crediti deteriorati netti e capitale netto tangibile del 258,1% e del 217,8%. Ma per il Banco Popolare vi sono garanzie pari al 91% di tale insieme di crediti che dovrebbero bastare ampiamente a ridurre le sofferenze al di sotto del 100% del patrimonio netto tangibile. Problemi più delicati riguardano il Monte dei Paschi che ha un coefficiente attorno al 260% e un tasso di copertura attorno all'87%.

3.2 Le due leve di economia reale per lo smaltimento efficiente delle sofferenze bancarie. Il credito di imposta sulle minusvalenze sui bilanci precedenti

Se i crediti in sofferenza sono ceduti da una banca A ad una società veicolo B al 20% e sono a bilancio con una diminuzione del 40-50% del loro valore facciale, che ha dato luogo a minusvalenze già contabilizzate, si determina una nuova minusvalenza pari all'80% meno 40%-50% del loro valore facciale, ossia del 40%-30%. Ma questa minusvalenza dà luogo al diritto per la banca A di detrarre dal ricavo lordo di (eventuali) plusvalenze del bilancio dell'esercizio corrente e/o da quelli successivi la minusvalenza in questione, con conseguente risparmio dell'Irpef e dell'Irap dovute, che può calcolarsi nel 32%, ossia nel 12,8%-9,6%. Dunque l'onere di questa operazione, posto che questa minusvalenza possa essere messa a bilancio tutta subito, dal 40-30% diminuisce al 27,2%-20,4%.

Per le banche che hanno un rapporto fra capitale netto tangibile e sofferenze nette dell'80% o più, si tratta di un'operazione di pulizia che non dovrebbe creare problemi. C'è però la clausola appena vista, che questo beneficio fiscale possa esser fatto valere subito. Ciò, con le regole attuali, molto spesso non è possibile, in quanto il bilancio corrente su cui già, non di rado, si fanno valere crediti fiscali per minusvalenze pregresse, non ha capienza sufficiente per l'operazione in questione.

Ma diventerebbe possibile se, invece, fosse in vigore una regola per cui è possibile far valere le minusvalenze sugli esercizi precedenti, regola in sé molto più logica di quella di applicarle al bilancio attuale e a quelli futuri, in quanto le minusvalenze sui crediti in sofferenza riguardano una perdita che si riconosce ora ma che non è nata ora, bensì nel passato.

Nei Paesi anglosassoni, in particolare nel Regno Unito, negli Usa, in Canada e Australia, il riporto indietro delle perdite è generalmente ammesso per i due o tre esercizi precedenti. Il Fondo Monetario Internazionale riconosce che esso sarebbe logico, nella politica fiscale, anche per gli effetti anticiclici a favore dell'economia, ma lo avversa se esso dà luogo, come può sovente accadere, alla contabilizzazione di perdite esagerate per usufruire di benefici fiscali immeritati. Questa obiezione, che è quella che genera la limitazione del numero di esercizi pregressi su cui far valere le perdite, si supera quando si tratti di perdite certificate, come quelle che derivano da una cartolarizzazione dei titoli in sofferenza che vengono ristrutturati, per la loro cessione, in pacchi che confluiscono in un titolo derivato, venduto direttamente sul mercato o a una propria società-veicolo sotto il controllo degli organi di vigilanza bancaria e di Borsa.

Va aggiunto che ci possono essere notevoli benefici aggiuntivi, perché la certificazione, di solito, coinvolge titoli già in parte svalutati, per i quali i benefici fiscali non sono stati ancora utilizzati ma sono a bilancio, nel conto

TAVOLA 4 – Sofferenze e garanzie reali per settore nelle cinque grandi aree geografiche nazionali

Sofferenze lorde	Società	Società Industria	Società Edilizia	Società Servizi	Famiglie produttrici	Produzione	Consumo	Totale	Totale
Italia	157,0	42,9	43,3	64,6	15,6	172,6	33,9	206,5	15,0 su crediti
Garanzie reali	67	12,3	23,7	27,2	7,6	74,6	20,2	94,6	45,5 su soffer.
Nord Ovest	46,3	12,8	12,5	19,1	3,5	49,8	10,1	59,9	10,5 su crediti
Garanzie reali	19,9	3,5	7,1	8,1	1,5	21,4	7,0	28,4	47,4
Nord Est	37,6	10,8	11,7	13,4	2,8	40,4	6,4	46,8	12,4 su crediti
Garanzie reali	17,3	3,0	6,8	6,6	1,6	18,9	4,3	23,2	49,6
Italia Centrale	43,2	10,7	12,0	18,9	3,6	46,8	7,4	54,2	18,2 su crediti
Garanzie reali	17,4	2,9	6,2	8,1	1,8	19,2	4,1	23,3	43,0
Italia Meridionale	21,2	6,6	4,8	9,0	3,4	24,5	6,4	30,5	25,7* su crediti
Garanzie reali	8,5	2,2	2,4	3,4	1,4	9,9	3,1	13,0	42,6
Sicilia e Sardegna	8,8	1,9	2,2	4,2	2,3	11,1	3,5	14,6	27,8**
Garanzie reali	3,8	0,7	1,2	1,7	0,9	4,7	1,7	6,4	21,3*** su cred.
									43,8

*Include Sicilia e Sardegna; **Sicilia; ***Sardegna

del patrimonio, come crediti fiscali. La legge può disporre che anche essi divengano esigibili come crediti fiscali cartolarizzati, con riporto indietro, sui bilanci pregressi trattandosi dei medesimi titoli.

Il deficit di bilancio dell'anno corrente, con questa misura, non viene toccato. Comunque, il credito di imposta certificato può essere pagato dallo Stato a rate in più anni, generando un debito pubblico frazionato nel tempo.

3.3 Modifiche del regime fiscale per il trasferimento di immobili

Con una recente legge è stata tolta l'imposta di registro per l'acquisto di immobili alle aste giudiziarie. Si tratta di una misura del tutto ragionevole, perché per questi immobili non c'è, chiaramente, alcuna capacità contributiva. Tuttavia il realizzo degli immobili dati in garanzia alle banche non viene necessariamente effettuato con questa asta, che è l'ultimo stadio di una procedura in cui i beni immobiliari vengono necessariamente de-valorizzati.

Il mercato immobiliare attualmente è ingessato e la massa di garanzie immobiliari riguardanti crediti incagliati e crediti in sofferenza è enorme. Occorre, dunque, adottare misure di carattere generale, riguardanti gli scambi in tale mercato, che lo rivitalizzino. Una di esse è l'abrogazione della norma che stabilisce che i compromessi paghino l'imposta di registro, la quale – ovviamente – riduce di molto l'operatività degli intermediari di questo mercato, essendo la sua aliquota normale, attualmente, del 9% sul valore di mercato. Si tratta di una regola anomala.

Inoltre occorrerebbe abrogare un'altra norma anomala, quella che stabilisce il principio per cui negli scambi fra una persona fisica e una persona giuridica (come sono le banche e le società di smaltimento delle garanzie bancarie) prevalga l'imposta di registro anziché l'imposta sul valore aggiunto, sia quando la persona fisica è il compratore sia quando è il cedente (come il proprietario di un immobile dato in garanzia).

Questa norma contrasta con i principi generali dell'Iva, stabiliti a livello europeo per cui, al contrario, dovrebbe prevalere sempre l'Iva. Nel caso in cui il venditore sia una persona fisica e l'acquirente una società dotata



Non bisogna dimenticare che è stata la crisi immobiliare, verificatasi a seguito dell'elevata tassazione degli immobili attuata dal 2012 in poi, a generare un'ondata differenziale di sofferenze.

We mustn't forget that it was the real estate crisis, which occurred following the high taxes on buildings implemented from 2012 onward, that created a differential wave of overdue debts.

di persona giuridica, secondo l'impostazione europea, si dovrebbe applicare la regola del *reverse charge*, ossia dell'Iva dovuta legalmente dall'acquirente, come – appunto – nella legislazione francese. L'Italia dovrebbe adottare la stessa regola in via generale.

Occorre, invece, evitare norme *ad hoc* di alleggerimento fiscale per le garanzie immobiliari, riguardanti i crediti deteriorati, perché esse verrebbero considerate aiuto di Stato e darebbero luogo all'obbligo di adottare procedure di *bail in*. Esse, comunque, non servirebbero a rivitalizzare il mercato immobiliare. Come invece è necessario onde valorizzare le garanzie reali dei crediti bancari e facilitare lo smaltimento di tali garanzie.

Una norma di carattere generale di valorizzazione del mercato immobiliare, che può servire anche nelle operazioni sulle garanzie bancarie, è quella per cui i conferimenti di immobili a società come patrimonio, che ne accrescono il capitale, sia da valorizzare e gestire, sia avente natura di garanzia, non siano sottoposti al tributo di registro e, qualora sia dovuta, invece, l'Iva, la paghino in misura ridotta al 4%. Ovviamente lo smobilizzo di tali immobili avrebbe la medesima aliquota.

3.4 Altre misure di sostegno, alternative agli "aiuti di Stato" e diversificazione dei veicoli di smaltimento delle sofferenze

Per i crediti in sofferenza alle famiglie, riguardanti i mutui immobiliari, Guido Salerno Auletta ha proposto la creazione di un'apposita società pubblica di edilizia sociale che rilevi gli alloggi in questione e li dia in affitto a un canone bassissimo ai proprietari insolventi che li abitano, consentendo loro, eventualmente, di riscattarli. La

proposta riecheggia quella che, senza successo, fu fatta dal professor Martin Feldstein per i mutui immobiliari a persone a basso reddito, insolventi, negli Usa. Una soluzione alternativa, più semplice, potrebbe consistere in interventi *ad hoc* per rilevare tali immobili con i loro enti di edilizia sociale, da parte dei Comuni, ed eventualmente delle Regioni, in cui tali alloggi si trovano: ciò consentirebbe di evitare sfratti dolorosi, a cui le famiglie insolventi si oppongono con procedure dilatorie.

Inoltre, come mostra la *Tavola 1*, ci sono sofferenze in settori produttivi che riguardano specificamente gli immobili, dalle attività immobiliari, che hanno 19,7 miliardi di sofferenze lorde, con 11,9 miliardi di garanzie reali, che riguardano un patrimonio immobiliare che rischia di disperdersi, alle imprese di costruzione, che hanno 46 miliardi di sofferenze e 22 miliardi di garanzie reali, ossia in gran parte immobili invenduti, alle attività di alloggio e ristorazione che hanno 5 miliardi di sofferenze e un patrimonio di 3,3 miliardi di esercizi turistico-alberghieri. A ciò si aggiunge il settore agricolo con 3,5 miliardi di immobili agrari e abitazioni rurali.

Più che società-veicolo di natura finanziaria, in questi casi, per un appropriato realizzo delle sofferenze occorrerebbero compagnie specializzate in questi settori e politiche nazionali e regionali settoriali di sviluppo e sostegno dei medesimi che – giova insistervi – dovrebbero operare in modo più generale, spesso con riduzioni di oneri e vincoli che diano più spazio al mercato. Si tratta, certo, di temi delicati, ma le mere soluzioni finanziarie non bastano per rilanciare l'economia di mercato.