

Commissione speciale per l'esame di atti del Governo (Camera)

Commissione speciale per l'esame di disegni di legge di conversione di decreti-legge e di altri provvedimenti urgenti presentati dal Governo (Senato)

Indagine conoscitiva

nell'ambito dell'esame del DL 8 aprile 2013, n. 35 recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali.

16 aprile 2013

Audizione del Direttore Generale dell'ABI

INDICE

Introduzione

1. Il contesto macro in cui si inserisce il DL 35/2013

2. Il decreto legge

Conclusioni

Introduzione

Signori Presidenti e Onorevoli Deputati e Senatori,

consentitemi di ringraziarvi per la possibilità concessa all'ABI di esprimere il proprio punto di vista su un provvedimento di grande interesse e portata per l'economia italiana e le sue imprese.

Ci preme sottolineare preliminarmente che condividiamo l'indirizzo del Governo di iniziare a sanare, ancorché parzialmente, l'anomalia costituita da una così rilevante massa di debiti delle Pubblica amministrazioni (91 miliardi secondo le ultime stime di Banca d'Italia, inclusive di circa 11 miliardi di crediti già ceduti pro-soluto - e quindi già inclusi nel debito pubblico - e di circa 67 miliardi di debiti commerciali in senso stretto, generati cioè da operazioni di natura corrente e come tali già inclusi nel deficit pubblico ma non nel debito pubblico).

Il documento è diviso in due sezioni: una prima che richiama aspetti di natura più macro e di contesto e una seconda che espone in dettaglio valutazioni, e talvolta anche dubbi e perplessità, su alcuni profili micro del decreto 35/2013.

1. Il contesto macro in cui si inserisce il DL 35/2013

Il decreto legge oggetto della presente Audizione - finalizzato allo sblocco di una prima, parte dello stock di crediti vantati dalle imprese nei confronti della Pubblica amministrazione - cade in una fase economica contrassegnata da rilevanti difficoltà. Gli ultimi dati Istat oltre a certificare che la caduta del 2012 si è cifrata in -2,4 punti di Pil, evidenziano come gli effetti avversi che la dinamica delle attività produttive dello scorso anno avrà sull'anno in corso (effetto di trascinamento) è di 1 punto di Pil. Nel complesso appare realistica la nuova stima prospettata per il 2013 dal Documento di Economia e Finanza (DEF) varato la scorsa settimana con la quale si fissa nel -1,3% la variazione di prodotto.

Per quanto riguarda il 2014 il Governo valuta l'impatto delle nuove misure su quell'anno in 7 decimi di prodotto e fissa così un tasso di recupero del prodotto dell'1,3%. Essendo molti ancora gli elementi di incertezza su alcuni aspetti operativi dell'operazione iniziale di sblocco dei crediti (vedi

oltre) - e quindi sulla reale portata quantitativa del provvedimento - non è facile valutare gli effetti di una operazione finanziaria che in condizioni economiche normali non avrebbe, probabilmente, impatti reali particolarmente forti. Sta di fatto che le condizioni della nostra economia sono lungi dall'essere normali e si situano invece sulla frontiera dello *stress*: a) difficilissimo è lo stato della liquidità in cui versano soprattutto le piccole e medie imprese, che dovrebbero essere poi le principali beneficiarie del provvedimento; b) molto difficili sono le condizioni di operatività delle banche per la normale erogazione del credito, anche per il forte incremento delle sofferenze e delle altre partite deteriorate; c) estremamente deteriorate sono le condizioni del mercato del lavoro sul quale si evidenziano - trimestre dopo trimestre - cospicui aumenti del numero dei disoccupati.

Abbiamo sollecitato quindi lo sblocco dei crediti delle PA quale fattore decisivo per dare impulsi espansivi importanti.

Forte è da questo punto di vista la nostra richiesta che si creino presto le condizioni per cui - nell'ambito di una manovra che come quella varata dovrà preservare gli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea - l'intero stock di debiti pregressi possa essere liquidato tal che ci si incammini lungo quel sentiero di normalità auspicato anche dalla Direttiva europea accolta, peraltro in anticipo rispetto ai tempi, dal nostro ordinamento alla fine dello scorso anno.

Le misure contenute nel decreto rappresentano peraltro una occasione per accrescere la trasparenza dello stato della finanza pubblica e confermare la logica sanzionatoria per gli enti non virtuosi; è da valutare dunque positivamente il fatto che l'operazione di liquidazione dei debiti implichi un percorso di rientro delle amministrazioni inadempienti e quindi un meccanismo che tende a riprogrammare la "spesa nel tempo".

2. Il Decreto Legge

2.1 Considerazione generale

Rileviamo alcuni aspetti generali di criticità che potrebbero influenzare negativamente il raggiungimento delle finalità del decreto.

L'art. 6 prevede "... I relativi pagamenti sono effettuati dando priorità, ai fini del pagamento, ai crediti non oggetto di cessione pro soluto. Tra più crediti non oggetto di cessione pro soluto il pagamento deve essere imputato al credito più antico, come risultante dalla fattura o dalla richiesta equivalente di pagamento."

La previsione della priorità al pagamento dei crediti non ceduti pro soluto è coerente con l'indirizzo fornito dal Parlamento con la risoluzione approvata il 2 aprile scorso in cui si impegnava il Governo "a graduare il flusso dei pagamenti, accordando priorità a quelli che le imprese non hanno ancora ceduto al sistema creditizio, e a verificare l'opportunità, fermo restando il rispetto del criterio del pagamento secondo l'ordine cronologico, di tutelare le situazioni di crisi aziendale sulla base di principi di equità e di solidarietà".

L'ABI intende segnalare alcuni aspetti che necessitano di chiarimenti in fase di trasformazione in legge del provvedimento, proprio per meglio raggiungerne le finalità.

Innanzitutto, ribadiamo che gli interessi delle imprese bancarie e delle imprese degli altri settori produttivi non possono essere considerati contrapposti. Una maggiore liquidità disponibile per il sistema nel suo complesso, tramite il pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni, può migliorare la struttura finanziaria di tutti gli operatori economici. Non sarebbe quindi necessaria la discriminazione oggi prevista dall'art. 6 del DL.

Se comunque si vuol confermare la priorità dei pagamenti nei confronti dei crediti non ceduti pro-soluto occorre che sia data certezza sia dei tempi che dell'effettivo pagamento di questi crediti, tenuto altresì conto che già sono contabilizzati nel debito pubblico.

Nell'attuale formulazione, il comma 9 dell'art. 7 del DL prevede che, nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti con il Documento di economia e finanza ed eventualmente modificati dalla Nota di aggiornamento, previa intesa con le Autorità europee e su deliberazione delle Camere, la legge di stabilità per il 2014, può autorizzare il pagamento mediante assegnazione di titoli di Stato dei debiti delle amministrazioni pubbliche che hanno formato oggetto di cessione. Tale previsione riguarda quindi una mera eventualità futura. Occorre pertanto, intervenire per dare certezza del pagamento.

Il permanere di tale incertezza potrebbe avere effetti negativi nel trattamento prudenziale di tali crediti in portafoglio delle banche e delle società di factoring, con il potenziale rischio, da un lato, di una richiesta da parte delle Autorità di Vigilanza di maggiori accantonamenti, dall'altro, di una ulteriore revisione della valutazione effettuata dalle società di rating. Entrambi questi rischi avrebbero evidenti implicazioni sul mercato del dello

smobilizzo dei crediti delle PA scoraggiando l'attività degli intermediari (banche e società di factoring) in questo comparto, certamente con riferimento ai crediti sorti fino al 31 dicembre 2012, ma probabilmente con riflessi negativi anche per quelli sorti successivamente.

Per superare questa situazione di incertezza, appare opportuno recepire quanto proposto recentemente da uno studio dell'Astrid, in cui si prevedeva di cedere a Cassa Depositi e Prestiti i crediti acquistati dalle banche che vedono come controparte le Pubbliche Amministrazioni, sul tema si tornerà più oltre.

Inoltre, una mancata modifica della norma sul pro soluto potrebbe impattare negativamente anche sulle future operazioni di smobilizzo dei crediti certificati attraverso la piattaforma elettronica, operatività che riteniamo debba invece continuare ad avere una sua centralità, in quanto disporre di uno strumento di mercato in grado di mettere in condizioni le imprese che per proprie ragioni avessero esigenze di incassare ciò che spetta loro costituisce un servizio finanziario che aggiunge valore e contribuisce al buon funzionamento dell'economia.

2.2 Analisi di dettaglio

Il Decreto, dispone l'esclusione dai vincoli del patto di stabilità interno 2013, per un importo complessivo di 5 miliardi di euro, dei pagamenti di debiti certi, liquidi ed esigibili relativi a spese per investimenti maturati alla data del 31 dicembre 2012, sostenuti dagli enti locali nel corso del 2013 (art. 1, comma 1).

Ai fini della ripartizione della predetta esclusione tra i singoli enti locali, i comuni e le provincie comunicano alla Ragioneria generale dello Stato, entro il termine del 30 aprile 2013, gli spazi finanziari di cui necessitano per far fronte ai pagamenti anzidetti.

Entro il 15 maggio 2013, il MEF individua con proprio decreto – sulla base delle richieste pervenute – gli importi che ciascun ente locale può escludere dal patto di stabilità interno.

Nelle more dell'emanazione del decreto del MEF, gli enti locali possono effettuare pagamenti nel limite massimo del 13% delle disponibilità liquide detenute presso la tesoreria statale e, comunque, entro il 50% degli spazi finanziari che intendono richiedere al MEF (art. 1, comma 5). Questo dovrebbe consentire agli enti locali di pagare subito circa 2,25 miliardi di debiti, senza necessità di alcun provvedimento attuativo.

Inoltre, è prevista la costituzione (art. 1, comma 10) di un Fondo denominato "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili", distinto in tre sezioni: 1) Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali, con disponibilità finanziaria pari a 2 miliardi sia nel 2013 che nel 2014; 2) Sezione per assicurare la liquidità alle regioni e alle province autonome per pagamenti dei debiti certi, liquidi e esigibili diversi da quelli finanziari e sanitari con disponibilità finanziaria pari a 3 miliardi nel 2013 e 5 miliardi nel 2014; 3) Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi e esigibili degli enti del Servizio Sanitario Nazionale con disponibilità finanziaria pari a 5 miliardi nel 2013 e 9 miliardi nel 2014.

Le Amministrazioni interessate potranno ottenere dal Fondo finanziamenti per il pagamento dei propri debiti, secondo procedure differenziate per le diverse tipologie di Amministrazione. Tali finanziamenti potranno essere rimborsati nel lungo/lunghissimo periodo.

La procedura prevista dal Decreto, attraverso la quale le Amministrazioni potranno ottenere tali risorse, risulta particolarmente complessa. In particolare, saranno necessari numerosi provvedimenti di attuazione per i quali, in alcuni casi, non sono previsti termini massimi di emanazione. Inoltre, la loro emanazione richiede uno stretto coordinamento tra Stato, Regioni ed Enti locali che potrà determinare possibili rallentamenti nel processo di canalizzazione delle risorse verso le Amministrazioni richiedenti e, quindi, le imprese creditrici.

La definizione dei debiti da pagare appare incompleta. In particolare, al fine di dare piena certezza del debito contratto dalla PA, sarebbe opportuno confermare esplicitamente che nell'importo del debito sono compresi anche gli eventuali interessi di mora.

Il Decreto prevede che le diverse Amministrazioni procedano al pagamento dei debiti, dando priorità a quelli che non sono stati oggetto di cessione pro soluto a banche o intermediari finanziari. Tra questi, si dovrà partire con il rimborso dei crediti più antichi, come risultante dalla fattura o dalla richiesta equivalente di pagamento (art. 6, comma 1).

I piani dei pagamenti dovranno essere pubblicati da ciascun ente nel proprio sito internet per importi aggregati per classi di debiti. Inoltre, le Amministrazioni comunicheranno ai creditori, anche a mezzo posta elettronica, l'importo e la data entro la quale provvederanno rispettivamente ai pagamenti dei propri debiti (art. 6, comma 9).

L'applicazione dei criteri di pagamento dei debiti previsti dal Decreto appare difficilmente realizzabile prima che le diverse Amministrazioni abbiano fatto un'attenta ricognizione della propria situazione debitoria. In particolare non sembra possibile che queste possano immediatamente distinguere tra i crediti ceduti pro soluto e quelli pro solvendo, posto che le stesse non raccolgono sistematicamente specifiche informazioni in merito. Ne deriva che le Amministrazioni potrebbero comunque dover attendere il termine (15 settembre 2013) entro il quale l'ABI fornirà l'elenco dei crediti ceduti (con indicazione di quelli ceduti pro soluto e quelli ceduti pro solvendo) prima di poter procedere al pagamento dei propri debiti, con un grave pregiudizio per l'efficacia complessiva dell'iniziativa.

Qualora le Amministrazioni procedessero al progressivo pagamento dei debiti più antichi – non includendo anche quelli ceduti pro solvendo al sistema finanziario – si esporrebbero al rischio di possibili rilievi circa la corretta applicazione del criterio di priorità di pagamento previsto dal Decreto Legge che mette sullo stesso piano i crediti ceduti pro solvendo e quelli che fanno direttamente capo alle imprese.

A riguardo, una possibile soluzione per evitare la problematica sopra segnalata e che creerebbe nel contempo condizioni per immettere in tempi rapidi maggiore liquidità nell'intero sistema economico è di recepire quanto proposto recentemente da uno studio dell'Astrid, in cui si prevedeva di cedere a Cassa Depositi e Prestiti i crediti acquistati dalle banche e intermediari finanziari che vedono come controparte le Pubbliche Amministrazioni .

Nel caso di cessioni pro solvendo le risorse finanziarie andrebbero direttamente alle imprese e nel caso di cessione pro soluto le risorse finanziarie acquisite dagli intermediari sarebbero destinati in modo vincolato a nuove operazioni di smobilizzo dei crediti della PA.

A tale riguardo si potrebbe ipotizzare anche un apposito accordo tra MEF, CDP e ABI per definire i dettagli operativi dell'operazione.

Premesso che l'art. 7 rafforza le sanzioni per le Amministrazioni che non si registrano sulla piattaforma elettronica per la gestione telematica delle certificazioni e conferma che queste ultime possono essere rilasciate esclusivamente mediante la menzionata piattaforma, dispone che a partire dal 1 giugno ed entro il termine del 15 settembre 2013, le Amministrazioni comunichino sulla piattaforma l'elenco completo dei loro debiti alla data del 31 dicembre 2012. In tale comunicazione viene data separata evidenza ai crediti già oggetto di cessione o certificazione.

I crediti inseriti in tale elenco si intendono certificati come certi liquidi ed esigibili; non è peraltro prevista per tali crediti una data di pagamento (art. 7, comma 6).

Parallelamente, le banche e gli intermediari finanziari per il tramite dell'ABI comunicano al MEF l'elenco completo dei debiti certi, liquidi e esigibili nei confronti della PA maturati al 31/12/2012 che sono stati oggetto di cessione a loro favore, distinguendo quelli ceduti pro-soluto e quelli ceduti pro-solvendo.

La disposizione del DL non chiarisce se le certificazioni rilasciate prima del prossimo 15 settembre continuino ad essere valide e di conseguenza anche gli eventuali termini di pagamento ivi previsti. Allo stesso tempo, occorre precisare se rimangono validi i termini degli accordi transattivi eventualmente stipulati in relazione al pagamento dei debiti delle PA.

L'elaborazione dell'elenco richiesto comporta una serie di problematiche connesse all'ampiezza dell'area dei potenziali intermediari cessionari e alle responsabilità derivanti dall'aggregazione delle informazioni ricevute da banche e intermediari finanziari.

Infine, la necessità di avere anche la rendicontazione da parte degli intermediari finanziari potrebbe incentivare, come accennato in precedenza, comportamenti volti a posticipare il pagamento dei propri debiti da parte delle pubbliche amministrazioni.

Nel rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, previa intesa con le Autorità europee e su deliberazione delle Camere, la Legge di stabilità per il 2014 può autorizzare il pagamento mediante assegnazione di titoli di Stato dei debiti della PA che hanno formato oggetto di cessione da parte dei creditori in favore delle banche (art. 6, comma 9).

Non è certa la data di pagamento dei crediti ceduti pro soluto alle banche. La prospettiva di ottenere nel 2014 il pagamento mediante l'assegnazione di Titoli di Stato è infatti condizionata al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica e la certificazione di tale credito non prevede, nelle modalità stabilite dal DL, l'indicazione di una data di pagamento.

Tale incertezza è un elemento oggettivo in grado di determinare il blocco del mercato della cessione dei crediti PA, con questo aggravando i problemi di liquidità delle imprese: l'attuale manovra consentirà infatti di saldare solo in parte lo stock dei suoi debiti commerciali al 31/12/2012; per la parte rimanente sarà comunque utile l'attività di smobilizzo del settore bancario per dare liquidità al sistema delle imprese.

Questa situazione di incertezza sarebbe superata se fosse recepito quanto proposto recentemente dallo studio dell'Astrid.

Infine, è previsto che l'autenticazione delle sottoscrizioni degli atti di cessione dei crediti nei confronti delle pubbliche Amministrazioni può essere effettuata anche dall'ufficiale rogante dell'Amministrazione debitrice. Nel caso in cui l'autenticazione delle sottoscrizioni sia effettuata da un notaio gli onorari sono comunque ridotti alla metà. Per la stipulazione degli atti di cessione e per la loro notificazione è previsto l'utilizzo dell'istituenda piattaforma per favorire l'erogazione e la portabilità dei mutui.

La disposizione non appare coerente con l'impianto normativo che ha previsto la costituzione della piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni, attraverso la quale le banche possono comunicare la cessione a loro favore di crediti verso la PA, senza la necessità di ricorrere all'atto notarile o a scrittura privata autenticata.

Il decreto contiene norme di diretto interesse per le banche tesoriere di enti locali (operatività già penalizzata dall'art.35 comma 8-13 del DL 1/2012, convertito nella Legge 27/2012, che ha previsto il riversamento delle disponibilità liquide presenti sui conti degli enti locali) su talune delle quali si esprime un giudizio negativo sia perché impattano in modo incongruo sui contratti in corso di esecuzione, sia in quanto recano problematiche interpretative e complessità attuative.

Tali norme incidono sulle seguenti materie: limite dell'anticipazione ordinaria di tesoreria; disciplina del pignoramento presso terzi (tesorieri) di somme degli enti gestiti.

In questo contesto si segnala invece, in tema di riscossione della Tares, una norma che costituisce un segnale positivo.

Anticipazione di tesoreria

L'art. 1 prevede, al comma 9, una significativa, sebbene temporanea, elevazione del limite dell'anticipazione di tesoreria obbligatoriamente concedibile dalle banche tesoriere ai sensi dell'art. 222 del TUEL (Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali – d.lgs n. 267/2000). Si

stabilisce infatti un aumento a cinque dodicesimi del limite ordinario dei tre dodicesimi delle entrate accertate nel penultimo anno precedente, riferiti ai primi tre titoli del bilancio.

L'incremento è previsto sino alla data del 30 settembre; l'utilizzo della maggiore anticipazione vincola per i comuni una quota corrispondente delle entrate dell'Imposta Municipale Unica (IMU) per l'anno 2013 e per le province una quota dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore.

La nuova disposizione, finalizzata a garantire maggiore liquidità agli enti nel contesto delle misure per il pagamento dei debiti scaduti, si presta a numerose osservazioni critiche ed è suscettibile di provocare incongrui impatti sullo svolgimento dei servizi di tesoreria che le banche svolgono per conto degli enti locali.

Tali servizi prevedono che il tesoriere nel corso della gestione sia obbligato a concedere anticipazioni di cassa che garantiscano la corrente gestione dei pagamenti disposti dagli enti. Queste anticipazioni sono per legge limitate ad un importo massimo (tre dodicesimi di alcune voci di bilancio degli enti).

La norma in questione interviene su tale materia in modo incongruo alterando gli equilibri contrattuali: si stabilisce infatti che il tesoriere sia obbligato, in corso di contratto, a concedere un importo considerevolmente superiore rispetto a quello precedentemente sancito dalla legge e rispetto al quale si era impegnato nel momento di acquisizione del servizio di tesoreria.

Inoltre la norma prevede una modalità attuativa incoerente con l'attuale legislazione laddove stabilisce che il maggiore importo dell'anticipazione è garantito dal vincolo su specifiche entrate (per i comuni su una quota IMU 2013; per le province su una quota dell'imposta sulle assicurazioni contro la responsabilità civile, posticipando di fatto l'effettivo rientro delle posizioni debitorie).

Occorre tener conto in proposito che per legge le anticipazioni di cassa sono garantite, non già da singole entrate determinate, ma dall'insieme delle entrate dell'ente le quali devono essere via via utilizzate indistintamente per l'immediato rientro dell'esposizione.

Operativamente non si comprende dunque come si concili tale modalità ordinaria con quella prevista dalla nuova disposizione.

Per tali motivi l'intera norma andrebbe in effetti rimossa. Si consideri in alternativa quantomeno l'eliminazione al riferimento alle specifiche entrate a garanzia.

Pignoramento presso terzi

L'art. 6 prevede, al comma 5, una disposizione finalizzata a garantire che eventuali procedure esecutive intentate nei confronti degli enti non impediscano il pagamento dei debiti scaduti; in altre parole si vuole evitare che le disponibilità derivanti agli enti dall'applicazione del nuovo provvedimento siano bloccate per procedure di pignoramento anziché usate per le finalità volute dal Legislatore.

Si stabilisce dunque la non ammissibilità degli atti di sequestro o di pignoramento sulle somme destinate al pagamento dei debiti scaduti.

La norma è suscettibile di recare dubbi in merito allo svolgimento dei servizi di tesoreria con riferimento alle attività ed incombenze che competono alla banca tesoriera nelle ipotesi in cui vengano notificati atti di pignoramento.

Occorre infatti tener presente che il tesoriere in dette ipotesi riveste il ruolo di "terzo pignorato" e deve per legge custodire le somme bloccandole a favore del creditore procedente, senza poter effettuare i pagamenti disposti dall'ente.

Stante l'attuale generica formulazione della nuova norma (che si limita a sancire il principio dell'inammissibilità senza dare indicazioni pratiche sugli effetti della stessa), il tesoriere, quale terzo pignorato custode delle somme nel senso anzidetto, non potrà che continuare a rivestire un ruolo passivo in attesa delle decisioni del giudice dell'esecuzione e senza poter agire di iniziativa per la non opposizione dei vincoli a favore dei creditori procedenti.

Se la ratio del legislatore è invece quella di coinvolgere da subito il terzo ai fini rendere davvero inefficaci eventuali effetti del pignoramento, occorrerebbero puntuali integrazioni alla norma che mettano in condizione il tesoriere di esercitare un ruolo attivo (non opposizione di vincoli e pagamento dei mandati dell'ente per il pagamento dei debiti scaduti); ciò attraverso innanzitutto la precisazione nella norma della non sussistenza, nel caso di specie, degli obblighi di custodia previsti dal codice di procedura civile.

Tares

L'art. 10 prevede, al comma 2 lett. b, un opportuno rinvio degli effetti della normativa in tema di riscossione della Tares stabilendo che ai fini del versamento delle prime due rate del tributo i comuni possano far luogo alle modalità già in uso relativamente alla Tarsu.

Si auspica che tale disposizione a carattere transitorio possa consentire ulteriori ripensamenti del legislatore in merito alla materia della riscossione dello specifico nuovo tributo, superando i limiti posti da recenti norme che hanno previsto il solo uso dell'F24 e di apposito bollettino postale, con esclusione di ogni possibilità per il settore bancario di continuare a gestire in forma diretta il processo di incasso (ad esempio con utilizzo di MAV e RID), ampliando e diversificando le modalità di pagamento disponibili per la clientela.

Conclusioni

L'Associazione Bancaria considera un primo passo importante, tenuto conto della delicata fase politica che attraversa il nostro Paese, l'emanazione del Decreto Legge che dovrebbe avviare a soluzione il problema del pagamento dello stock dei debiti commerciali della Pubblica Amministrazione.

Si tratta di un provvedimento, che muovendosi nella direzione a più riprese indicata dall'ABI, mette in campo un ammontare di risorse finanziarie che, sebbene non in grado di risolvere la questione in via definitiva, sono sicuramente significative e in grado di dare, se le misure saranno pienamente e tempestivamente attuate, un importante contributo alla ripresa economica del Paese.

Per l'ABI è ora fondamentale che queste risorse siano rapidamente messe a disposizione delle Amministrazioni debentrici e, per loro tramite, alle imprese in modo da creare – nel minor tempo possibile – le condizioni per potare liquidità aggiuntiva nel sistema economico.

In quest'ottica, riteniamo opportuno che le modifiche all'articolato siano quanto più possibile mirate nella prospettiva che il Decreto venga rapidamente convertito in legge e le diverse Amministrazioni interessate comincino da subito a lavorare per garantire il progressivo pagamento dei propri debiti.

Abi ritiene che modifiche siano necessarie per evitare gli effetti della manovra siano eccessivamente diluiti nel tempo e non abbiano sull'economia quell'impatto in grado di innescare l'attesa ripresa.

Per quanto riguarda più direttamente l'operatività del settore bancario e del factoring, riteniamo che vadano adeguatamente riconsiderate alcune misure che – se realizzate secondo quanto previsto dal Decreto – rischiano di inceppare i normali meccanismi di mercato relativi allo smobilizzo dei crediti PA presso il settore bancario e finanziario, aggravando gli attuali problemi di liquidità delle imprese, con un risultato complessivo opposto a quello atteso.

In particolare, ci si riferisce alla previsione che il pagamento dei crediti ceduti pro soluto agli intermediari finanziari sia subordinato al pagamento dei crediti detenuti dalle imprese; ipotesi che era stata accettata dall'ABI al fine di evitare possibili criticità al varo del decreto, ma che – come è stata realizzata nel testo normativo – comporta una serie di problemi oggettivi all'operatività di banche e intermediari finanziari specializzati nel comparto del factoring, che non hanno alcun elemento di certezza, riguardo ai tempi di pagamento dei crediti, acquisiti o che saranno acquisiti dalle imprese, in essere al 31 dicembre 2012.

Anche nella vicenda dello smobilizzo dei crediti delle imprese verso la PA le banche italiane hanno dato prova di alto senso di collaborazione e responsabilità.

Il ruolo e la solidità del nostro settore nell'economia italiana sono stati di recente confermati dal Fondo Monetario internazionale che ha promosso il sistema finanziario italiano, sottolineando come esso abbia dimostrato una notevole resistenza alla prolungata crisi, mentre gli stress test sulle banche suggeriscono che queste sono in grado di resistere sia a uno scenario di shock concentrati che ad uno di bassa crescita prolungata.

Negli ultimi trimestri la flessione dell'attività economica si è riflessa negativamente sulla domanda aggregata e, pertanto, su tutti i diversi segmenti di clientela e settori produttivi ed anche sull'evoluzione delle principali grandezze del bilancio bancario.

Secondo le stime pubblicate oggi dal nostro ufficio studi, a marzo 2013, l'ammontare dei prestiti alla clientela erogati dalle banche operanti in Italia (1.910 mld di euro) è nettamente superiore all'ammontare complessivo della raccolta da clientela (1.765 mld).

L'ultimo anno, inoltre, è stato contraddistinto da una carenza di raccolta delle banche a medio e lungo termine a causa della crisi del debito

sovrano italiano e del complesso clima di incertezza che ha penalizzato tutti gli investimenti a medio e lungo termine.

Sempre a marzo 2013 permane negativa la dinamica su base annua delle obbligazioni, cioè della raccolta a più lungo termine (-8,2%, con una riduzione su base mensile in valore assoluto di circa 10 miliardi di euro).

Lo sfavorevole quadro congiunturale continua a riflettersi oltre che in una debole domanda di credito da parte di imprese e famiglie, in tensioni sull'offerta connesse con il deterioramento della qualità del credito e le percezioni di rischio da parte degli intermediari.

Nel corso degli ultimi mesi la dinamica del credito in Italia è risultata in rallentamento, coerentemente con la media Area Euro i finanziamenti a imprese e famiglie – pari a circa 1.465 miliardi di euro a fine marzo 2013 – hanno segnato una variazione annua prossima al -2,3%; -1,9% nella media dell'Area Euro a febbraio 2013), dopo aver raggiunto il valore massimo di incremento dell'ultimo biennio di +6,3% a maggio 2011, cioè prima dell'avvio della crisi dei debiti sovrani.

Sulla dinamica più recente del credito ha gravato soprattutto la debolezza della domanda, legata alla contrazione degli investimenti e alle sfavorevoli prospettive economiche: posto uguale a 100 il valore reale degli investimenti fissi lordi al primo trimestre 2008 (inizio crisi) nel quarto trimestre del 2012 l'indice si è posizionato a 76,4 con una perdita cumulata di oltre 23 punti.

La difficile fase dell'economia italiana si sta riflettendo pesantemente sulle condizioni economico-finanziarie delle imprese, con inevitabili effetti sulla qualità del credito delle banche: a febbraio le sofferenze lorde hanno raggiunto i 127,7 miliardi di euro, segnando un incremento annuo del 18,6%. Inoltre, secondo gli ultimi dati del *Cerved* nell'ultimo anno si è registrata un'accelerazione dei mancati pagamenti con 47 mila società protestate (+8,8% rispetto al 2011 e con un incremento del 45% rispetto all'ultimo anno pre-crisi il 2007). Si tratta del peggior risultato degli ultimi anni, con una situazione in netto peggioramento nel Centro-Sud. Nel settore delle costruzioni le società protestate sono state 10.700 con un incremento rispetto al 2007 dell'80%.

Anche dato questo quadro di riferimento particolarmente complesso, è necessario che il modello di banca commerciale – funzionale ad una economia come la nostra, basata sulle piccole e medie imprese – sia messo in condizione di svolgere appieno la propria funzione.

Le banche sono una risorsa per le dure sfide che il Paese ha di fronte e che può vincere anche grazie alla collaborazione tra l'insieme delle sue classi dirigenti e il mondo produttivo.