

24/07usc

Spettabile

Commissione Politiche dell'Unione europea

Senato della Repubblica

Piazza Madama, 11

00186 - Roma

Oggetto: UNIREC – Contributo relativo al disegno di legge di delegazione europea 2022-2023 (Atto Senato 969).

Premesse

UNIREC – Unione Nazionale Imprese a Tutela del Credito, Associazione aderente a Confindustria SIT – è stata fondata nel 1998, vanta oltre 20 anni di attività e riunisce quasi 200 imprese dei servizi a tutela del credito, pari a circa l'80% del mercato italiano del settore. Le imprese associate ad UNIREC operano in forza di autorizzazione ex art. 115 TULPS o 106 TUB e svolgono, per conto di Committenti titolari di un credito, un servizio che comprende gli interventi che rientrano nel percorso di confronto con il debitore durante il quale le due parti si accordano per trovare una soluzione a fronte di obbligazioni non adempite, come rate scadute, bollette non pagate o fatture non evase. Le aziende associate a UNIREC garantiscono piani di rientro sostenibili e soluzioni personalizzate per ogni singolo cliente. Tra le Committenti di UNIREC figurano banche, società finanziarie e di leasing, di noleggio, di telecomunicazioni, di energia e pubblica utilità, PMI e grandi imprese, Pubblica Amministrazione, sia centrale che locale.

Nel 2022 le Associate UNIREC hanno gestito 43,7 milioni di pratiche in conto terzi, per un controvalore di 158,4 miliardi di euro.

Oltre ad aderire a Confindustria SIT, UNIREC è membro della Federazione Europea delle Associazioni Nazionali del Comparto (FENCA). Nel 2014 insieme ad alcune delle principali Associazioni dei Consumatori ha creato il FORUM UNIREC – CONSUMATORI, un tavolo di lavoro strutturato e permanente che ha redatto l'unico Codice di condotta riconosciuto a livello europeo e che si pone come obiettivo la promozione della co-regolamentazione, la tutela del consumatore e della professionalità degli addetti del settore.

Osservazioni di carattere generale

Proprio in ragione delle esperienze e dei volumi di mercato riuniti da UNIREC, l'Associazione gode di una prospettiva privilegiata rispetto alle attività oggetto della Direttiva (UE) 2021/2167 (di seguito anche la "Direttiva NPL") relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti, per il cui recepimento sono stati previsti – ai sensi dell'articolo 7 della proposta oggetto di queste osservazioni – più principi e criteri di delega al Governo.

In primo luogo, preme esprimere un apprezzamento complessivo per tali criteri e principi di delega, anche alla luce delle integrazioni operate dalla Camera dei Deputati nell'ambito dell'esame in prima lettura.

Appare particolarmente meritoria la decisione di estendere l'ambito di applicazione della normativa nazionale di recepimento anche ai crediti concessi da soggetti abilitati alla concessione di finanziamento diversi dagli istituti bancari, nell'ottica di assicurare l'adeguatezza, l'efficacia e l'efficienza del quadro normativo nazionale.

Maggiore ritrosia emerge invece in commento alla disposizione che attribuisce all'autorità di vigilanza la facoltà di irrogare sanzioni amministrative nei casi di violazione delle disposizioni di recepimento della Direttiva che, pur perseguendo una finalità altrettanto meritoria, definisce esplicitamente limiti edittali per le sanzioni amministrative che appaiono sproporzionati rispetto alla dimensione delle imprese che popolano il mercato.

Ulteriori opzioni di intervento

Quanto alla possibilità di integrare ulteriormente i principi e i criteri di recepimento della Direttiva al fine di perseguire equamente il fine prefissato di costruire un mercato europeo, tenendo conto delle realtà operative dei diversi Stati Membri, preme sottolineare che, a differenza di quanto accade nei maggiori mercati europei, le aziende di tutela del credito che operano in Italia sono tenute ad investire ingenti risorse nell'attività di "rintraccio" propedeutica al recupero del credito per almeno due ordini di ragioni:

- a) la limitata completezza ed attendibilità delle anagrafiche relative al credito oggetto di recupero;
- b) la mancata possibilità di accedere alle banche dati rilevanti ai fini del rintraccio del debitore

Al contrario, in Germania, così come in Francia, Spagna e Regno Unito, le aziende di tutela del credito hanno accesso diretto ai dati anagrafici e all'indirizzo del debitore per il tramite dei registri elettorali.

L'impossibilità di accedere alle banche dati utili al rintraccio del debitore determina un inefficiente dispendio di risorse destinate allo svolgimento di attività accertative, anche per il tramite di terze parti, a svantaggio delle performance complessive di recupero delle imprese che operano in Italia. Al contrario, la possibilità, per le imprese che operano nel settore, di accedere a dati oggi non disponibili consentirebbe di avviare una trattativa stragiudiziale con numerosi debitori oggi di fatto irreperibili ovvero di valutarne a monte la solvibilità, con ciò evitando l'avvio massivo di procedure destinate, fin dall'origine, a raggiungere un esito negativo, e di gravare il sistema giustizia di costi e attività prive di alcuna possibilità di successo.

La creazione di un mercato unico dei crediti deteriorati rappresenta l'occasione di colmare la distanza osservata tra il mercato italiano e i principali mercati europei con riguardo alle informazioni cui hanno accesso le aziende di tutela del credito che, come è noto, in Italia già operano ai sensi della licenza di cui all'articolo 115 del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, assicurando – al contempo – il pieno rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Si invita, quindi, il legislatore a valutare l'opportunità di **integrare i principi e criteri di delega di cui all'articolo 7, comma 1, lettera c), al fine di riconoscere ai gestori di crediti la facoltà di accedere alle banche dati pubbliche (ivi inclusa, per chiarezza, ANPR – Anagrafe Nazionali della Popolazione Residente) ai fini delle attività di rintraccio.**

Si ricorda, per completezza, che la possibilità di accedere a tali imprescindibili strumenti di rintraccio è stata recentemente riconosciuta agli avvocati iscritti nel relativo albo, ai sensi del Decreto del Ministero dell'Interno del 6 ottobre 2023. Tanto per gli avvocati, quanto per le società di recupero stragiudiziale del credito, la richiesta di accedere agli strumenti di anagrafica attualmente presenti nel nostro ordinamento è sottesa alle medesime esigenze di celere ed efficiente rintraccio dei debitori; si tratta quindi di una motivazione comune e unicamente connessa ad esigenze di carattere professionale (e che giustifica l'estensione della facoltà di accedere al registro anche alle società di recupero stragiudiziale).

UNIREC è a disposizione del Parlamento, del Governo e di tutte le Istituzioni preposte o interessate al recepimento della Direttiva, per contribuire con entusiasmo e impegno ad ogni iniziativa afferente alle tematiche trattate nel presente documento, con l'ambizione di poter favorire il buon funzionamento e la competitività nel mercato della tutela del credito.

A tal fine, alleghiamo al presente contributo un elenco di considerazioni tecniche che auspichiamo possano essere prese in considerazione dal Governo nell'ambito dell'esercizio della presente delega legislativa.

Recepimento della Direttiva (UE) 2021/2167

L'ambito di applicazione della Direttiva NPL non si estende a tutti i crediti affidati in gestione a terzi autorizzati a fornire servizi di recupero stragiudiziale ma è circoscritto, piuttosto, ad una casistica individuata in modo puntuale. Le conseguenze di una riforma complessiva sarebbero certamente dirompenti sul mercato attualmente presidiato dai gestori di crediti dotati di licenza ex art. 115 TULPS.

Punto cardine è rendere proporzionali i requisiti necessari ad ottenere la licenza europea, in ragione del valore nominale dei crediti *non performing* gestiti e del fatto che il *servicer* intenda operare o meno anche al di fuori dei confini nazionali e/o con clienti residenti o stabiliti all'estero (c.d. operatività *cross-border*).

UNIREC auspica che il recepimento della Direttiva NPL rifletta le posizioni espresse di seguito:

- in linea generale, le norme di recepimento dovrebbero **limitarsi all'adattamento del quadro normativo nazionale nei settori strettamente oggetto di disciplina della Direttiva NPL**, senza estensione ad ambiti ulteriori (ferma restando la precisazione sull'ambito di applicazione del recepimento ai crediti concessi da soggetti abilitati alla concessione di finanziamento diversi dagli istituti bancari, già indicata sopra);
- le norme di recepimento dovrebbero **consentire ai soggetti sino ad oggi autorizzati di svolgere le proprie attività sino al 29 giugno 2024**;
- l'ambito di attività degli intermediari 106 TUB dovrebbe essere esteso, prevedendo la **possibilità di svolgere anche in via principale l'attività di gestione e recupero di crediti per conto di terzi; in tal modo l'attuale licenza ex art. 106 TUB potrebbe essere riconosciuta quale titolo da poter far valere in tutti gli Stati membri**;
- il **sub-affidamento** dei servizi di gestione disciplinati dalla Direttiva NPL dovrebbe essere consentito **soltanto in favore di enti titolari di licenza per recupero crediti ex art. 115 TULPS e/o a soggetti a loro volta già autorizzati** ai sensi della Direttiva NPL (e quindi senza necessità di regolare tale forma di operatività con disposizioni diverse da quelle necessarie a coordinare il recepimento della Direttiva NPL con il quadro normativo esistente);
- la normativa di recepimento dovrebbe chiarire che **l'affidamento in gestione di crediti nell'ambito di qualsiasi operazione di cartolarizzazione ai sensi della Legge 130/99 (incluse le c.d. cartolarizzazioni domestiche e/o mono-tranche) non ricade nell'ambito di applicazione della Direttiva NPL**;
- il Legislatore dovrebbe consentire ai gestori di crediti di **ricevere e trattenere somme dai debitori** (esercitando quindi, in tal senso, la discrezionalità nazionale posta dall'articolo 6 della Direttiva NPL);
- l'obbligo di **conservazione di documenti** posto in capo ai gestori di crediti dovrebbe essere **limitato a 5 anni**;

- la legislazione di recepimento **non dovrebbe estendere l'obbligo di affidamento in gestione** dei crediti *non-performing* a casi diversi da quelli espressamente individuati all'articolo 17 della Direttiva NPL;
- la normativa di recepimento **non dovrebbe disciplinare la possibilità per le persone fisiche di svolgere servizi di gestione** di crediti *non-performing* (e quindi vietare tale possibilità);
- dovrebbe invece esonerare dall'applicazione della Direttiva la gestione dei diritti del creditore derivanti da un contratto di credito o del contratto di credito stesso effettuata da notai e ufficiali giudiziari pubblici, quali definiti dal diritto nazionale, o avvocati, quali definiti all'articolo 1, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 98/5/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, quando esercitano attività di gestione di crediti nel quadro della loro professione;
- la normativa di recepimento dovrebbe specificare **che l'acquisto di crediti non-performing da parte di società di recupero crediti ex art. 115 TULPS possa essere eseguito senza limitazioni** (superando quindi i limiti correntemente dettati dal DM 53/2015).

Si chiede inoltre di *valutare la possibilità che siano escluse dalla applicazione della nuova normativa le operazioni già perfezionate e in capo a servicer attualmente autorizzati in virtù della licenza 115 TULPS* o in subordine prevedere che dette operazioni perfezionate prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo possano prevedere che il *servicer* gestisca le posizioni per ulteriori 24 mesi in forza della licenza ex art. 115 TULPS.

Sui limiti alle sanzioni previste dall'articolo 7, comma 1, lett. g) ed h) del disegno di legge di delegazione europea

Da ultimo, e sempre con riguardo ai contenuti del disegno di legge di delegazione europea, si propongono di seguito alcune osservazioni di carattere specifico relative al quadro sanzionatorio proposto per l'inosservanza delle disposizioni della Direttiva NPL (come oggetto di recepimento).

Se, da un lato, è chiara la volontà di armonizzare il quadro delle sanzioni con quanto già previsto in materia di sanzioni amministrative in ambito bancario (artt. 144 e 144-ter TUB), dall'altro l'applicazione di un principio di proporzionalità e gradazione nell'irrogazione delle sanzioni amministrative dovrebbe propendere verso una riduzione dei massimi edittali applicabili.

Quanto sopra è argomentabile, in concreto, sulla base del rilievo della minore complessità organizzativa degli enti coinvolti; dell'assenza di rischi di tipo sistemico in capo agli operatori del recupero credito e sulla presumibile minore complessità delle regole organizzative interne e dei requisiti di accesso che saranno previsti dalla normativa di attuazione della Direttiva NPL.

Alla luce di quanto precede, si suggerisce quindi di *rivedere l'approccio adottato graduando con maggiore proporzionalità il quadro sanzionatorio attraverso una significativa riduzione dei massimi edittali*.



Marcello Grimaldi
Presidente UNIREC