

RIVISTA
TRIMESTRALE
DI DIRITTO
DELL'ECONOMIA

RASSEGNA
DI
DOTTRINA
E
GIURISPRUDENZA

DIREZIONE SCIENTIFICA

G. ALPA - M. ANDENAS - A. ANTONUCCI
F. CAPRIGLIONE - R. MASERA - R. Mc CORMICK
F. MERUSI - G. MONTEDORO - C. PAULUS

2 / 2019 - SUPPLEMENTO n. 2

ISSN: 2036-4873

RIVISTA TRIMESTRALE DI DIRITTO DELL'ECONOMIA

WWW.RTDE.LUISS.IT

La sede della Rivista è presso
la Fondazione G. Capriglione Onlus,
Università Luiss G. Carli,
Viale Romania 32, 00197 Roma.

Direzione Scientifica

G. Alpa - M. Andenas - A. Antonucci - F. Capriglione

R. Masera - F. Merusi - R. McCormick - G. Montedoro - C. Paulus

Direttore Responsabile

F. Capriglione

Comitato di Redazione

A. Tucci - V. Lemma - E. Venturi - D. Rossano - N. Casalino - A. Troisi

I contributi pubblicati in questa Rivista potranno essere
riprodotti dalla Fondazione G. Capriglione Onlus su altre
proprie pubblicazioni, in qualunque forma.

Autorizzazione n. 136/2009, rilasciata dal Tribunale di Roma in data 10 aprile 2009.

COMITATO SCIENTIFICO PER LA VALUTAZIONE

L. Ammannati, E. Bani, P. Benigno, R. Bifulco, A. Blandini, C. Brescia Morra, M. Brogi, R. Calderazzi, E. Cardi, A. Cilento, M. Clarich, A. Clarizia, G. Colavitti, F. Colombini, G. Conte, P. E. Corrias, C. G. Corvese, L. De Angelis, M. De Benedetto, P. De Carli, C. De Caro, P. de Gioia Carabellese, M. De Poli, G. Desiderio, L. Di Brina, L. Di Donna, G. Di Gaspare, F. Di Porto, G. Di Taranto, V. Donativi, M. V. Ferroni, L. Foffani, C. Fresa, P. Gaggero, I. Ingravallo, C. Irti, R. Lener, L. Ludovici, M. B. Magro, F. Maimeri, A. Mangione, G. Martina, S. Martuccelli, M. Maugeri, R. Miccù, F. Moliterni, S. Monticelli, G. Napolitano, G. Niccolini, A. Niutta, M. Passalacqua, M. Pellegrini, M. Rabitti, N. Rangone, P. Reichlin, R. Restuccia, A. Romano, A. Romolini, C. Rossano, C. Russo, I. Sabbatelli, F. Sartori, A. Sciarrone, M. Sepe, G. Sicchiero, D. Siclari, G. Terranova, G. Tinelli, V. Troiano, A. Urbani, P. Valensise, A. Zimatore

REGOLE DI AUTODISCIPLINA PER LA VALUTAZIONE DEI CONTRIBUTI

I contributi inviati alla Rivista Trimestrale di Diritto dell'Economia sono oggetto di esame da parte del «Comitato scientifico per la valutazione» secondo le presenti regole.

1. Prima della pubblicazione, tutti gli articoli, le varietà, le note e le osservazioni a sentenza inviati alla *Rivista* sono portati all'attenzione di due membri del *Comitato*, scelti in ragione delle loro specifiche competenze ed in relazione all'area tematica affrontata nel singolo contributo.
2. Il contributo è trasmesso dalla *Redazione* in forma anonima, unitamente ad una scheda di valutazione, ai membri del *Comitato*, perché i medesimi – entro un congruo termine – formulino il proprio giudizio.
3. In ciascun fascicolo della *Rivista* sarà indicato, in ordine alfabetico, l'elenco dei membri del *Comitato* che hanno effettuato la valutazione dei contributi pubblicati.
4. In presenza di pareri dissenzienti, la *Direzione* si assume la responsabilità scientifica di procedere alla pubblicazione, previa indicazione del parere contrario dei membri del *Comitato*.
5. Ove dalle valutazioni emerga un giudizio positivo condizionato (a revisione, integrazione o modifica), la *Direzione* promuove la pubblicazione solo a seguito dell'adeguamento del contributo alle indicazioni dei membri del *Comitato*, assumendosi la responsabilità della verifica.

I CONTRIBUTI DEL PRESENTE FASCICOLO SONO STATI VALUTATI DA:

L. Di Brina, A. Cilento

TEMI E PROBLEMI

DI

DIRITTO DELL'ECONOMIA

Pubblicazione degli atti del Convegno
“La problematica dei crediti deteriorati. Rischi e opportunità”,
organizzato nei giorni 17 e 18 ottobre 2019 presso
l'Università “Parthenope” di Napoli.

A cura di Diego Rossano

Al fine di non ritardare la diffusione degli interessanti contributi presentati nel menzionato convegno di Napoli, vengono presentate in questo fascicolo alcune delle relazioni svolte in detta sede universitaria.

Sarà cura dell'*editing* completare al più presto il *supplemento* con gli altri lavori che hanno arricchito detto incontro di studi, i cui esiti sono volti a chiarire un aspetto molto rilevante della problematica del «cambiamento», che com'è noto condiziona il processo evolutivo dell'industria finanziaria.

Diego Rossano

INDICE *

FRANCESCO CAPRIGLIONE – <i>La problematica dei crediti deteriorati</i> (The issue of deteriorated credits).....	1
ANTONELLA ANTONUCCI – <i>Crediti deteriorati, discriminazione, proporzionalità (Non-performing loans, discrimination, proportionality)</i>	47
MARCELLO MINENNA – <i>Il valore dei crediti deteriorati</i> (The value of non-performing loans).....	56
ROBERTO NATOLI – <i>L’escussione stragiudiziale accelerata delle garanzie reali nella proposta di Direttiva sui crediti deteriorati (NPL)</i> (Accelerated Extrajudicial Collateral Enforcement in the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on credit servicers, credit purchasers and the recovery of collateral).....	68
DIEGO ROSSANO – <i>La gestione dei crediti deteriorati nelle crisi bancarie</i> (NPLs and the banking crisis).....	83
ILLA SABBATELLI – <i>Crediti deteriorati e banche di credito cooperativo</i> (NPLs and the Italian cooperative banks).....	103
MARIATERESA MAGGIOLINO – <i>La garanzia dello Stato sulle cartolarizzazioni delle sofferenze bancarie: tra ragioni e prime conseguenze</i> (The State guarantee scheme on the securitization of banks' bad loans: from its rationale to its preliminary consequences).....	113

*Secondo l’ordine degli interventi.

RAINER MASERA – <i>Non-performing exposures delle banche: diktat impazienti e soluzioni nazionali vs gestione paziente e asset management companies a livello europeo (Non-Performing Exposures of the banks)...</i>	141
ANDREA SACCO GINEVRI – <i>Crediti deteriorati e business judgment rule (Non-performing loans and business judgment rule).....</i>	161
VALERIO LEMMA – <i>I fondi di NPL e UTP. Verso una gestione collettiva dei crediti deteriorati? (AIF investing in NPL and UTP. Is the collective management of non-performing exposure a viable solution?).....</i>	174
PATRIZIO MESSINA – <i>Unlikely to pay: potenzialità e difficoltà nelle operazioni di mercato (Unlikely to Pay: potentials and difficulties for capital markets' transactions).....</i>	198
MIRELLA PELLEGRINI – <i>L'azione dei global regulators sui crediti deteriorati (Global Regulators' Approach to Non Performing loans).....</i>	222
RAFFAELE FIUME – <i>L'applicazione di IFRS 9 ai crediti deteriorati: uno standard per gli investitori o uno standard per la vigilanza? (IFRS 9 for NPEs: a standard for investors or a standard for regulators?).....</i>	246
ANTONIO BLANDINI – <i>Crediti deteriorati e struttura delle banche: considerazioni di insieme (NPE and Bank structure: overall considerations).....</i>	264

Comunicazioni

ALESSANDRO CORBÒ – <i>Recenti orientamenti giurisprudenziali in tema di efficacia probatoria della cessione nella cartolarizzazione di NPL (Recent case law on</i>	
--	--

evidentiary effects of the assignment of receivables in the securisation of NPLs).....278

FRANCESCO SAVERIO PORCELLI – *La derecognition prudenziale degli NPLs nell’opinione della BCE: il caso delle operazioni diverse dalle c.dd. “cartolarizzazioni prudenziali”* (NPLs’ regulatory derecognition in ECB’s opinion: the case of risk transfer transactions not classified as prudential securitisations).....288

CREDITI DETERIORATI, DISCRIMINAZIONE, PROPORZIONALITÀ *

(Non-performing loans, discrimination, proportionality)

ABSTRACT: *Methods of defining and managing non-performing and impaired loans are regulated in a manner that tends to make the conditions homogeneous in the EU 'internal market'. Although, the different systems have many 'environmental' diversity factors that frustrate homogenization. This leads to multiple discriminations, both between countries and between banks. It is therefore proposed to temper one-size regulation by applying the principle of proportionality in this area as well.*

SOMMARIO: 1. Le dimensioni del rischio di discriminazione. – 2. Omogeneizzazione delle categorie vs. discriminazioni ambientali. – 2.1. Le discriminazioni non governate. – 2.2. I limiti dell'approccio efficientista. – 3. La proporzionalità come tecnica antidiscriminatoria.

1. L'esistenza di crediti deteriorati – o a rischio di deterioramento – genera una molteplicità di filoni problematici, ciascuno con le sue peculiarità, ma tutti attraversati dal *mainstreaming* della logica del "mercato interno" all'UE, *mainstreaming* che conferisce costante centralità ai profili di non discriminazione, che costituiscono elemento strutturale di salvaguardia tanto dell'ambiente concorrenziale quanto dell'impronta solidaristica che informa i principi dell'Unione, per quanto essa faticò a penetrare nella gestione delle criticità bancarie.

Elemento strutturale che rileva rispetto ai crediti deteriorati sia per il versante della gestione dell'esistente che per quello della prevenzione futura e della gestione a regime.

Il riferimento normativo più immediatamente collegato alla visuale d'in-

*Contributo approvato dai revisori.

dagine che vado proponendo è quello della disciplina degli aiuti di stato, oggetto di applicazioni variegata alle banche, che restituiscono un quadro quanto meno non idoneo ad escludere la presenza di elementi di discriminazione.

Del resto, la stessa (riconfermata) Commissaria nel corso dell'audizione davanti al Parlamento europeo ha rivendicato la singolarità di ogni caso, rispetto alla quale il parametro comune d'azione viene *unicamente* ricondotto alla retorica della salvaguardia dei *taxpayers*, che peraltro sono stati protetti nella misura in cui ciò è stato possibile¹. Quindi, nessuna emersione di preoccupazioni di governo della non discriminazione.

Le criticità collegate a potenzialità discriminatorie costituiscono prospettiva non nominata, ma evidente anche nella stratificazione di varie fonti destinate tanto all'affinamento definitorio² quanto alla gestione prudenziale delle criticità, in cui la Commissione è stata ricondotta ad un "*light approach*" da un intervento politico nella sostanza di forte tutela della non discriminazione³ che ha poi portato alla recente modifica del CRR, ove si pianifica il futuro delle esposizioni deteriorate. Infatti, il reg. 630/2019, delinea un percorso di convergenza dei requisiti prudenziali all'interno del I pilastro e, "per agevolare il regolare passaggio ai nuovi livelli minimi di accantonamento prudenziale" (c. 15), rende applicabili le nuove norme alle esposizioni sorte dopo il 26 aprile 2019 (art.1, par. 7). Si pone, quindi, in prospettiva diversa e complementare rispetto agli interventi di II pilastro, finalizzati a gestire l'esistente, con prospettiva ricomposta dalla BCE nell'ultima Comunicazione in merito alle aspettative di vigi-

¹*Hearing of Margrethe Vestager*, Tuesday, 8 October 2019, al sito europarl.europa.eu, p. 13.

²Sul profilo, oggetto di specifici interventi in questa "sezione", non mi trattengo.

³CAPRIGLIONE, *Incidenza degli NPL sulla stabilità del sistema bancario. I possibili rimedi*, in DI CIOMMO, O. TROIANO (a cura di), *Giurisprudenza e autorità indipendenti nell'epoca del diritto liquido. Studi in onore di Roberto Pardolesi*, Piacenza, 2018, p. 626, sulla "scelta necessaria" della Commissione, indotta dall'incidente sollevato dall'allora Presidente del Parlamento europeo Tavianì sulla bozza di *Addendum* 2018.

lanza sulla copertura degli NPE (22 agosto 2019)⁴.

2. Tanto chiarito, però, in entrambe le serie disciplinari si pongono analoghi rischi di discriminazione, rischi che – tanto nella prospettiva di maggiori automatismi nelle ricadute sui fondi propri del nuovo CRR, quanto nel ritmo di smaltimento dell'esistente ancora richiesto dalla BCE nella ricordata Comunicazione sulle aspettative di vigilanza dell'agosto scorso – si incentrano sulle tipologie di esposizioni rilevanti.

Tipologie che, per quanto orientate all'omogeneizzazione nella disciplina di settore, non vivono chiuse in un universo autoreferenziale, ma assumono concreta configurazione nei diversi – ancora grandemente diversi – contesti che definirei ambientali (*i.e.*, come determinati dalle peculiarità dei mercati, degli ordinamenti, del funzionamento degli apparati burocratici, dalla diffusione ed efficienza dell'informatizzazione e, non ultimo, dallo stato dei bilanci pubblici).

Il problema è allora se e quanto questa disomogeneità esogena introduca elementi di discriminazione fra banche (e operatori) insediate in diversi contesti nazionali, erodendo dall'esterno le finalità di convergenza ed omogeneizzazione della disciplina di settore. In caso di risposta positiva, verificare se tali elementi siano allo stato apprezzati e governati e – distinto profilo - se si possano immaginare metodi o strumenti di riequilibrio di settore, espressamente dedicati.

2.1. Lungo questa trama problematica, seguiamo la genesi del credito deteriorato partendo dalla fattispecie che può apparire più neutra: scattato il fatidico novantesimo giorno il credito (non assistito da garanzia immobiliare, cfr. art. 1, par. 6 reg. 630/2019) entra in area critica, con tutte le ripercussioni sulla banca e sul debitore che altri sono chiamati ad approfondire in queste giornate

⁴Sul punto COMANA, *Sofferenze bancarie: un addendum non sgradito*, settembre 2019, al sito dirittobancario.it.

di studio. Ma l'omogeneità del riferimento temporale deve confrontarsi con la difficoltosa e variegata applicazione della normativa sui ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Del profilo si è occupato di recente il Parlamento europeo che, alla fine del 2018, ha approvato una risoluzione di buoni propositi a seguito della discussione di una relazione attenta e ben informata. Dalla Relazione leggo "le imprese che accettano termini di pagamento più lunghi spiegano di solito che si tratta di una prassi comune nel loro settore (55 %) e che non vogliono danneggiare le relazioni commerciali (46 %). Prendendo in considerazione le dimensioni delle imprese, è più probabile che siano le PMI ad accettare, o che siano loro concessi, termini di pagamento più lunghi da parte delle imprese di dimensioni più grandi, a causa dello squilibrio di potere e del timore di danneggiare le relazioni commerciali o di perdere un futuro contratto"⁵.

È quindi evidente che in un tessuto produttivo a più alta densità di PMI i cicli della liquidità d'impresa abbiano tempi più lunghi e l'incidenza di ritardi non prontamente recuperabili – rispetto a pagamenti comunque certi - coinvolga l'ordinaria operatività, a partire dalla rotatività di un qualunque castelletto di sconto. Si tratta di un contesto in cui il peso specifico dei 90 giorni in relazione alla valutazione dello stato di salute del credito non può essere univocamente rapportato al chilogrammo di Sèvres (meglio, alla costante che ne ha preso il posto da qualche mese), ma va equilibrato anche in relazione ad altre grandezze per salvaguardare l'omogeneità effettiva della categoria di riferimento.

Scivoliamo oltre il novantesimo giorno, verso la sofferenza e il recupero coattivo. S'apre qui uno scenario di disomogeneità ambientali ben noto, legato ai tempi della giustizia civile; scenario tanto rilevante che nelle "Conclusioni del

⁵Parlamento europeo, *Relazione sull'attuazione della direttiva 2011/7/UE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali*^[1](2018/2056(INI)), Documento di seduta A8-0456/2018, 11 dicembre 2018, al sito europarl.europa.eu, p. 5.

Consiglio sul piano d'azione per affrontare la questione dei crediti deteriorati in Europa" del luglio 2017⁶, accanto ad una serie di interventi tutti interni alla disciplina di settore, si annovera solo una prospettiva 'ambientale', relativa alla valutazione comparata dell'efficienza "dei regimi nazionali di esecuzione dei crediti (compresi i regimi di insolvenza) dalla prospettiva di un creditore bancario".

Prospettiva rilevante, menzionata, ma che non sembra finora efficacemente perseguita in ambito europeo e che vede un quadro nazionale segnato da un'evoluzione per molta parte orientata ad incentivare l'efficienza del sistema giustizia (soprattutto in ambito civile, dove non si è registrata la 'resa' della riforma della prescrizione penale).

Con riferimento ai regimi d'insolvenza, va posta in risalto la recente – significativa e importante - riforma delle procedure concorsuali⁷, caratterizzata dalla rilevanza assegnata all'intervento precoce, già in consonanza con la direttiva varata il giugno scorso (2019/1023) sui quadri di ristrutturazione preventiva, la cui proposta era ben presente alla Commissione Rordorf, anche se poi le modifiche alla proposta hanno un po' disallineato le normative⁸. Riforma perfezionabile (si sarebbe già all'opera sui correttivi⁹) ma che comunque offre molte possibilità per una gestione più efficiente e meno traumatica dell'insolvenza, pur dovendosi aver ben presente il rischio di interferenze fra sistema di intervento preventivo delineato dalla riforma per le PMI (artt. 12 ss. Codice) e trattamento bancario dei crediti deteriorati¹⁰.

⁶Riportate nell'abituale *Comunicato stampa*, 459/17 dell' 11 luglio 2017, al sito consilium.europa.eu.

⁷D. lgs. 12 gennaio 2019, n. 14, portante il Codice della crisi d'impresa.

⁸Cfr. PANZANI, *Il preventive restructuring framework nella direttiva 2019/1023 del 20 giugno 2019 ed il codice della crisi. Assonanze e dissonanze*, 14 ottobre 2019, al sito ilcaso.it.

⁹ La cui delega, non compresa nella delega originaria, è stata conferita con l. 8.3.2019, n. 20. █

¹⁰Nel sistema della riforma, infatti, viene prevista una griglia di *alert* (indicatori precoci di crisi), la cui rilevazione obbliga gli organi di controllo societario a rivolgere formale segnalazione all'organo amministrativo. In mancanza di pronto riscontro (e seguito di adeguate iniziative), essi devono inoltrare la segnalazione all'organismo di composizione delle crisi (OCRI), davanti al

Quanto alla comparabilità dell'efficienza delle procedure esecutive – l'altro *item* 'ambientale' considerato dalle Conclusioni sul piano d'azione – si sono succeduti negli ultimi anni interventi di riforma delle procedure esecutive immobiliari, creazione di una rete fra banche dati che agevolano anche l'esecuzione mobiliare, formalizzazione di buone prassi da parte degli organi giudicanti, con una vigorosa riaffermazione della propria funzione nomofilattica dal parte della Corte di Cassazione, anche con il varo di specifiche iniziative di rafforzamento¹¹, ma non mi risulta ci siano ancora misurazioni comparate sull'impatto dei nuovi sistemi.

Resta però caratterizzata da una lunghezza significativa la fase processuale funzionale alla creazione del titolo esecutivo: il *Justicescoreboard* 2019¹² – che presenta dati comparati fino al 2017 – vede l'Italia collocata in pessima posizione, nell'ultima delle posizioni rilevate¹³, e anche l'ultima relazione sull'Italia che accompagna la comunicazione della Commissione sul semestre europeo 2019¹⁴ è *tranchant* nel lamentare come, nonostante la specifica raccomandazione 2018, non si registri "Nessun progresso nella riduzione della durata del

quale viene poi convocata la banca. È evidente che la convocazione è indice di significativo aggravamento del rischio di cui la banca deve tenere conto. Ma il problema è costituito dal fatto che la griglia di indicatori precoci di crisi alla prova dei fatti ha reso molti falsi positivi, inducendo un serio ripensamento sulla sua articolazione. Tant'è che il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti, cui il Codice (art. 13) ha rimesso il compito di elaborare il dettaglio degli indicatori, lo ha varato solo nell'ottobre 2019 e il documento è ancora all'esame del Ministero dello sviluppo, competente ad approvarlo.

¹¹La III Sezione della Corte, su cui grava la materia esecutiva, ha varato un “Progetto esecuzioni”, con cui attiva una rete di rilevazione e concentrazione, in udienze dedicate, delle questioni nuove o che presentano specifiche criticità, riferibili esclusivamente al processo esecutivo. In tal modo, la Corte tende a superare i limiti della funzione nomofilattica derivanti dal carattere rapsodico e tardivo delle proprie decisioni, fissando indirizzi applicativi idonei ad avere effetti di contenimento del contenzioso. Cfr. ALLIEVI, ZAMBERLAN, *Il “progetto esecuzioni” della Cassazione: analisi dei primi orientamenti*, ottobre 2019, al sito dirittobancario.it.

¹²Commissione europea, comunicazione *Quadro di valutazione UE della giustizia 2019*, Bruxelles, 26.4.2019, COM(2019) 198 final, al sito eur-lex.europa.eu.

¹³Commissione europea, *Quadro di valutazione, cit.*, grafici 6 e 7, p. 16.

¹⁴Si tratta del Documento di lavoro dei Servizi della Commissione 27.2.2019, SWD(2019) 1011 final, che accompagna la comunicazione Semestre europeo 2019: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali, prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami approfonditi a norma del regolamento (UE) n. 1176/2011 {COM(2019) 150 final}, al sito eur-lex.europa.eu. Il brano di seguito riportato nel testo è a p. 21.

processo".

Raccomandazione generica, bacchettata dura: entrambi strumenti non idonei a gestire il problema.

2.2. Problema che ad oggi permane nonostante la serie di misure cumulative negli ultimi anni in favore del creditore bancario, misure non solo procedurali, ma anche sostanziali, tese a disincentivare la resistenza in giudizio o a rimuovere, per intero o per fasi, la necessità del processo, dall'introduzione del patto marciano per le imprese¹⁵, alla c.d. revocatoria semplificata¹⁶.

Si tratta di un genere di misure in cui il perseguimento dell'interesse del creditore fa premio sul diritto di difesa (e per la revocatoria semplificata anche su una serie variabile di altre posizioni costituzionalmente tutelate), con una scelta efficientista orientata a contrastare quello che, anche nell'impostazione europea, è qualificato come abuso del processo. Categoria che, fuor dei confini della lite temeraria (o di altre ipotesi specifiche come il frazionamento della domanda), incide sulla stessa configurazione sostanziale dei diritti, nel momento in cui il contenimento dei tempi del giudizio viene perseguito riducendo le tutele processuali e non piuttosto intervenendo sui diversi possibili canali di miglioramento dell'amministrazione della giustizia.

Ma - pur a voler prescindere qui da ogni valutazione garantista - mi sembra altamente probabile che questo vento efficientista ad ampio spettro non possa portare nel medio periodo ad un significativo riallineamento ambien-

¹⁵Cfr. art.48 *bis* tub, introdotto con d.l. 3.5.2016, n. 59, portante " Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione" e allineato alla logica europea contenuta nell'analoga previsione relativa ai mutui immobiliari ai consumatori (art. 120 *quinquiesdecies* tub).

¹⁶Cfr. art. 2929 *bis* c.c., introdotto ad opera di un intervento (d.l. 27.6.2015.n. 83) che portava una serie disomogenea di "Misure urgenti in materia fallimentare, civile e processuale civile e di organizzazione e funzionamento dell'amministrazione giudiziaria" che risultavano in vario modo funzionali ad agevolare il rientro e la gestione delle sofferenze bancarie, fra cui appunto la possibilità di accesso diretto alla fase esecutiva, con contraddittorio eventuale e di non agevole introduzione.

tale, dato che il carico che investe l'amministrazione giudiziaria diluisce in in-comprimibili rinvii le misure efficientiste. Il riallineamento avrebbe perciò bisogno di essere sostenuto da corposi investimenti relativi a tutte le componenti che concorrono a ridurre i tempi della giustizia.

3. A fronte di una disomogeneità ambientale macroscopica e strutturale, l'omogeneità definitoria nella classificazione delle esposizioni deteriorate è meramente formale e sostanzialmente discriminatoria non solo con riferimento alla smobilizzazione dell'esistente, ma anche proiettandosi sulle nuove esposizioni (per quanto contenute nella prospettiva della disintermediazione).

Diviene quindi necessario non lasciare più sottaciuto il rischio discriminazione nella normativa di settore e indicare una valvola di riequilibrio sufficientemente flessibile, valvola che può essere costituita da una rinnovata applicazione del principio/criterio di proporzionalità.

La proporzionalità è faticosamente emersa come valvola di riequilibrio della normativa *one size*¹⁷ e in questa prospettiva ha una declinazione ormai accettata, sviluppata in funzione dei parametri profilo di rischio e importanza sistemica degli intermediari. E, sulla base di tali parametri, articolata in soluzioni disciplinari gradate e differenziate a seconda del profilo considerato.

Ora, anche con riferimento ai crediti deteriorati ci troviamo di fronte ad una normativa *one size*¹⁸, rispetto alla quale l'assorbimento dei rischi di discriminazione richiede la messa a punto di parametri adeguati a pesare le disomogeneità ambientali.

¹⁷Percorso di emersione su cui v. ANTONUCCI, *Despecializzazione e principio di proporzionalità*, in questa *Rivista*, 2014, n. 4, pp. 242 ss.

¹⁸ Del resto, tale caratteristica investe la stessa impostazione della disciplina della crisi, sia per il versante degli aiuti che per quello dei meccanismi di gestione, rendendo problematico il funzionamento della proporzionalità, con ricadute negative sulle banche di minori dimensioni. Sul tema, da ultimo GRECO, *One size fits all vs. proporzionalità: contributo per un nuovo modello di regolazione bancaria*, in ANTONUCCI, DE POLI, URBANI (a cura di), *I luoghi dell'economia. Le dimensioni della sovranità*, Torino, 2019, pp. 147 ss.

E si tratta di percorso che sarebbe opportuno compiere in tempi relativamente brevi, prima che il problema non divenga marginale nei termini in cui è regolato oggi.

Siamo infatti sulla via senza ritorno della radicale modifica dell'identità bancaria, connotata da una progressiva astrazione dal contesto delle intermediazioni, nei pagamenti e nel credito. In orizzonte non lontano, quindi, può immaginarsi che alcune banche restino a fare l'*originator* di crediti a rischio di deterioramento, poi gestiti lungo diverse filiere quindi con esigenze disciplinari differenti.

Resta, anche qui, sullo sfondo un problema trasversale. Compiuta la disintermediazione, qual è l'attività tipica della banca che ne giustifica ancora i privilegi nella raccolta del risparmio e il correlativo carico regolamentare, privilegi e oneri che così si avviano a divenire ingiustificata scoria di una fase storica lunga, ma vicina a tramontare.

Antonella Antonucci

*Ordinario di Diritto dell'Economia
nell'Università Aldo Moro di Bari*