



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BONFRISCO, BRUNI, D’AMBROSIO LETTIERI, DI MAGGIO, LIUZZI, MILO, PAGNONCELLI, PERRONE, TARQUINIO e ZIZZA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 DICEMBRE 2015

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta in merito alle regole e ai controlli sul sistema creditizio e finanziario italiano e alle garanzie a tutela dei risparmiatori, anche in relazione agli effetti derivanti dall’entrata in vigore del decreto-legge 22 novembre 2015, n. 183, sulle vicende relative alla Cassa di risparmio di Ferrara Spa, alla Banca delle Marche Spa, alla Banca popolare dell’Etruria e del Lazio – Società cooperativa e alla Cassa di risparmio della provincia di Chieti Spa

ONOREVOLI SENATORI. - È compito del Parlamento dotare il Paese di una legislazione in materia bancaria che offra, attraverso regole certe, procedure trasparenti, semplici e verificabili, le opportune garanzie e tutele costituzionalmente garantite dall'articolo 47 della Carta fondamentale della Repubblica Italiana, a quell'*asset*, vero ed essenziale, che regge l'intero sistema bancario: il risparmiatore.

Il Governo, dopo l'emanazione del decreto-legge n. 183 del 22 novembre 2015, decise di farlo confluire nella legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), all'articolo 1, commi da 842 a 854, abrogandolo espressamente (comma 854) «fatti salvi gli effetti prodottisi». E di quegli effetti parlano tristemente le cronache dei giornali.

È doveroso precisare che non è compito del Parlamento indagare sulle scelte individuali del singolo, né sul perché molti dei risparmiatori, che a quei quattro istituti bancari avevano affidato i loro risparmi, abbiano deliberatamente, o meno, compiuto una determinata scelta di investimento, perché sono altre le sedi che dovranno accertare se vi siano state responsabilità nella gestione di quei quattro istituti bancari o se vi sia stata violazione degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza, previsti dal Testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, nella prestazione dei servizi e delle attività di investimento relativi alla sottoscrizione o al collocamento degli strumenti finanziari subordinati.

Abbiamo il dovere di fornire una risposta alla Nazione, ma soprattutto a quei rispar-

miatori che avevano comunque affidato i loro risparmi ai quattro istituti di credito oggetto del menzionato decreto-legge e che hanno visto frantumate quelle certezze che, almeno sino al 22 novembre del 2015, data dell'entrata in vigore del citato decreto-legge, l'articolo 47 della Costituzione aveva loro garantito.

Crediamo fermamente nei valori e nei principi cui sottende il citato articolo 47 della Costituzione, così come confidiamo nella solidità del sistema bancario italiano, ma il decreto emanato dal Governo, che ha voluto prevenire l'applicazione del *bail-in*, di cui al decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, che recepisce la direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014, a nostro parere senza i dovuti approfondimenti, ha generato effetti in seguito ai quali si sta oggi diffondendo una sfiducia pericolosa tra i risparmiatori, con un evidente, grave, rischio sistemico. Arginare questa sfiducia è la nostra priorità.

Per tali motivi la presente proposta di legge istituisce una Commissione d'inchiesta ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione poiché appare necessario ed urgente rispondere alle preoccupazioni dei cittadini e dell'intero sistema economico del Paese facendo pienamente luce su come il nostro sistema bancario, dopo la sua privatizzazione, abbia accompagnato lo sviluppo del Paese. Ciò al fine di evitare che, fatti come quelli verificatisi all'indomani dell'emanazione del decreto-legge n. 183 del 22 novembre 2015 possano ripetersi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione, durata e funzioni della Commissione)

1. È istituita, per la durata della XVII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta in merito alle regole e ai controlli sul sistema creditizio e finanziario italiano e alle garanzie a tutela dei risparmiatori, anche in relazione agli effetti derivanti dall'entrata in vigore del decreto-legge 22 novembre 2015, n. 183, sulle vicende relative alla Cassa di risparmio di Ferrara Spa, alla Banca delle Marche Spa, alla Banca popolare dell'Etruria e del Lazio - Società cooperativa e alla Cassa di risparmio della provincia di Chieti Spa, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione effettua gli accertamenti di cui al comma 1 con particolare riguardo ai seguenti profili:

a) ripercussioni sul sistema bancario italiano delle disposizioni del predetto decreto-legge, nonché dei commi da 842 a 854 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208;

b) ruolo svolto dal sistema bancario italiano, dopo la sua privatizzazione, nell'accompagnare lo sviluppo del Paese;

c) adeguatezza della normativa in materia di risparmio e della conseguente azione dei pubblici poteri, nel garantire la tutela di depositanti ed investitori;

d) effettivo utilizzo dei dati forniti dal sistema della centrale rischi da parte degli istituti bancari in ordine alle operazioni creditizie;

e) meccanismi di vigilanza europea, con particolare riferimento alla qualità e al

carattere degli strumenti utilizzati dall'autorità di vigilanza per verificare il rispetto dei requisiti di patrimonializzazione;

f) condizione del risparmio in Italia, considerando anche le forme diverse da depositi ed investimenti, quali, ad esempio, le gestioni separate dei fondi per le prestazioni assicurative e previdenziali;

g) rispetto dei principi di trasparenza delle operazioni, dei servizi, dei prodotti e degli strumenti di natura bancaria e finanziaria, compresi libretti di risparmio postale e buoni fruttiferi assistiti dalla garanzia dello Stato e di correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti;

h) attuali forme e metodologie di analisi degli aspetti reddituali, patrimoniali e gestionali degli istituti di credito, con particolare riferimento alla gestione del rischio ed alla loro affidabilità e solidità volte a definire indici che esprimano, sinteticamente, la sana e prudente gestione degli istituti stessi;

i) effetti che la crisi economica internazionale, che ha avuto origine il 15 settembre 2008 con il fallimento della banca d'affari americana Lehman Brothers, ha prodotto sui bilanci degli istituti bancari, con particolare riferimento alla sensibile contrazione del credito da questi concesso alle imprese e ai privati, nonché sui rischi dei mercati finanziari e, più in generale, sulla stabilità e l'integrità del sistema finanziario e degli intermediari che vi operano, compresi i soggetti che erogano forme di previdenza obbligatoria e complementare;

l) sulla base delle risultanze di cui alla lettera i), accertamento della situazione atualizzata dei *not performing loan* (NPL), cosiddetti «crediti deteriorati», presenti nei bilanci dei soggetti citati e come questi verranno gestiti;

m) funzionalità delle garanzie che, in base alle risultanze emerse dalle lettere i) e l), potranno garantire i meccanismi di risoluzione delle crisi bancarie attraverso lo strumento del *bail-in*;

n) rischi inerenti le garanzie pubbliche di ultima istanza concesse dallo Stato o da un organismo come la Cassa depositi e prestiti a tutela dei depositi sino a 100 mila euro, e valutazione che ciò non prefiguri un fattore incentivante di *moral hazard* da parte dei cessionari dei crediti deteriorati;

o) opportunità di azionare veicoli giuridicamente autonomi a cui verrebbero conferiti i NPL e valutazione sulle modalità di remunerazione degli istituti bancari cedenti nonché sulle conseguenze di rischio per lo Stato o l'organismo, come la Cassa depositi e prestiti, che dovesse assicurare la propria garanzia;

p) reali effetti del ricorso a strumenti derivati sull'assetto finanziario degli istituti bancari e più in generale dei soggetti pubblici e privati che ad essi hanno fatto ricorso;

q) esistenza e opportunità del collegamento fra enti locali e fondazioni bancarie;

r) ricorso a strumenti finanziari derivati, cosiddetti «*credit default swap*», che scommettono sul deprezzamento dei titoli governativi;

s) partecipazione volontaria dell'Italia alle banche di sviluppo internazionali effettuando una ricognizione anche in termini di risorse stanziare nel tempo e verificando eventuali interazioni tra queste e gli istituti bancari nazionali o altri operatori del mondo finanziario;

t) esame dell'operato delle agenzie di *rating*, con particolare riferimento all'affidabilità e all'imparzialità delle stesse, al fine di valutare:

1) la realizzazione da parte delle agenzie di *rating* di meccanismi di *insider trading* attraverso possibili fughe anticipate e selezionate di notizie riguardanti le modalità e le tempistiche dei declassamenti, condizionando così investimenti e transazioni internazionali;

2) l'impatto delle valutazioni delle agenzie di *rating*, al fine di verificare gli ef-

fetti del loro possibile conflitto interno di interessi in relazione ai giudizi emessi, soprattutto nei confronti degli Stati sovrani;

3) l'eventuale promozione, a livello di Unione europea, di percorsi alternativi come, a titolo di esempio, la costituzione di un'agenzia unica europea con capitali pubblici bilanciati che affianchi le valutazioni delle agenzie di *rating* e ne certifichi, in tal modo, la veridicità;

4) eventuali responsabilità in capo ai dirigenti delle agenzie di *rating*, anche allo scopo di suggerire al legislatore i provvedimenti da adottare per tutelare gli organismi soggetti a declassamenti ingiustificati.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento.

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'Ufficio di presidenza.

3. Il Presidente della Commissione è scelto di comune accordo dai Presidenti delle Camere tra i componenti della Commissione.

4. La Commissione elegge al proprio interno due vicepresidenti e due segretari.

5. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è procla-

mato eletto il componente con maggiore anzianità parlamentare e, tra deputati e senatori di pari anzianità parlamentare, il senatore più anziano di età.

6. La Commissione, almeno tre mesi prima della fine della legislatura e comunque entro sessanta giorni dalla conclusione dei propri lavori, presenta alle Camere la relazione finale sulle indagini svolte. Tale relazione, nonché ogni eventuale altra relazione e deliberazione della Commissione non possono avere ad oggetto scelte di politica estera del Governo.

Art. 3.

(Poteri e limiti della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione, nelle materie oggetto dell'inchiesta, ha facoltà di acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari.

3. Qualora l'autorità giudiziaria abbia inviato alla Commissione atti coperti dal segreto, richiedendone il mantenimento, la Commissione dispone la segretazione degli atti.

4. Per i fatti oggetto dell'inchiesta parlamentare, in materia di segreto di Stato si applicano le disposizioni di cui alla legge 3 agosto 2007, n. 124. Per i fatti oggetto dell'inchiesta non è opponibile il segreto d'ufficio, professionale e bancario.

5. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

6. Per le testimonianze rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384 del codice penale.

7. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non debbano essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti, le assunzioni testimoniali e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle stesse.

Art. 4.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa ed ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3, commi 3 e 7.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione dell'obbligo di cui al comma 1, nonché la diffusione, in tutto o in parte, di atti o documenti funzionali al procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 5.

*(Organizzazione dei lavori
della Commissione)*

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

2. Le sedute sono pubbliche; tuttavia, la Commissione può deliberare, a maggioranza semplice, di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

4. Per l'espletamento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, di intesa tra loro.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono ripartite in parti uguali tra la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica e sono poste a carico dei rispettivi bilanci.

Art. 6.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

