



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BENCINI e Maurizio ROMANI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 DICEMBRE 2015

Introduzione del principio della separazione tra le banche commerciali
e le banche d'affari

ONOREVOLI SENATORI. – Tra le cause della perdurante crisi economica e finanziaria che il Paese sta fronteggiando già da diversi anni vi è sicuramente la disfunzione del sistema bancario-finanziario, non solo a livello italiano, ma internazionale.

Negli ultimi anni si è alimentato un acceso dibattito a livello mondiale sulla necessità di riformare questo sistema, al fine di tutelare le attività finanziarie di deposito e di credito relative all'economia reale, differenziandole da quelle legate all'investimento e alla speculazione sui mercati internazionali.

La problematica è ormai oggetto di discussione anche oltreoceano, da dove la bolla speculativa è partita.

Le norme recentemente introdotte a livello europeo appaiono inadeguate e, secondo alcuni osservatori, risentono di un'eccessiva influenza da parte dell'industria finanziaria, che mantiene la possibilità di supportare l'attività di *investment banking* con il settore commerciale *retail*. Infatti, introducendo la separazione delle attività e mantenendo al tempo stesso l'istituto della banca universale si lascia la porta aperta alla commistione tra i due settori.

La riprova di ciò sta nel fatto che la nuova normativa europea prevede il ricorso al cosiddetto «meccanismo di *bail-in*» – l'autosalvataggio da parte dell'istituto in crisi, anche attraverso il prelievo forzoso – nel caso di fallimento di una banca universale considerata «sistemica», anteponendo così la «stabilità del sistema» alla protezione del risparmio. Si giunge perfino a stabilire che i debiti speculativi – tra cui si inseriscono a pieno titolo quelli prodotti dai contratti derivati finanziari – godano della pro-

tezione nella liquidazione se ciò è necessario ai fini della stabilità del sistema.

Detto in altri termini: viene garantito il pagamento dei derivati, compresi i cosiddetti «prodotti tossici», se si ritiene che ciò sia necessario a mantenere la stabilità del sistema, anche in danno del risparmiatore.

Anche in Italia il dibattito è in corso, tanto che ad oggi sono stati presentati ai due rami del Parlamento vari progetti di legge, tutti volti a delegare il Governo a riformare l'ordinamento bancario italiano al fine di introdurre per legge una netta separazione tra banche commerciali e banche d'affari, di tutelare i risparmiatori da investimenti ad alto rischio e, al tempo stesso, di contenere il fenomeno dei salvataggi di Stato nei confronti di istituti bancari che abbiano messo a repentaglio il proprio capitale proprio a causa di investimenti rischiosi.

Il presente disegno di legge invece – che tra l'altro riprende una proposta di legge di iniziativa del consiglio regionale della Toscana – indica con chiarezza i due tipi di istituti e vieta ogni commistione, non consentendo alcuno spazio di manovra a chi vive della speculazione nei mercati finanziari, perché erige una muraglia netta che permetterà di proteggere l'economia reale e produttiva dai meccanismi che ci hanno portato alla grave crisi finanziaria degli ultimi anni e che sono completamente slegati dalle attività di quasi tutte le imprese e le famiglie italiane.

In particolare, l'articolo 1 individua le finalità del disegno di legge, che consistono nella necessità di reintrodurre il principio di separazione bancaria al fine di tutelare i risparmi dei cittadini e di scongiurare il ri-

corso al meccanismo del salvataggio di Stato delle banche in crisi.

A tale scopo l'articolo 2 dispone la modifica all'articolo 13 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, attraverso l'inserimento di un comma aggiuntivo con il quale si istituiscono due sezioni all'interno dell'albo delle banche autorizzate dalla Banca d'Italia. In questo modo si differenziano le banche commerciali da quelle d'affari.

L'articolo 3 definisce l'ambito d'azione delle banche commerciali ed esplicita obblighi e divieti che questi istituti sono tenuti a rispettare, mentre l'articolo 4 assolve alla medesima funzione in relazione alle banche d'affari.

L'articolo 5 concede un anno alle banche per adeguarsi alle nuove disposizioni.

L'articolo 6 delega il Governo a intervenire con un decreto legislativo sulla normativa fiscale in modo da favorire, dal punto di vista della tassazione, le banche commerciali rispetto a quelle d'affari.

L'articolo 7, infine, dispone sanzioni differenziate in relazione alla gravità delle infrazioni, mentre l'articolo 8 fissa la data di entrata in vigore della legge.

Il presente disegno di legge non prevede maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato e dunque non necessita di copertura finanziaria ma, anzi, comporta maggiori entrate grazie all'applicazione del sistema sanzionatorio previsto dall'articolo 7.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge ha lo scopo di introdurre il principio di separazione bancaria, differenziando le banche commerciali e le banche d'affari, al fine di tutelare i risparmi dei cittadini, distinguendo nettamente le attività finanziarie di deposito e di credito relative all'economia reale da quelle legate agli investimenti ad alto rischio e alla speculazione sui mercati finanziari nazionali e internazionali.

2. La separazione bancaria persegue altresì lo scopo di evitare la distrazione di fondi pubblici al fine di scongiurare il fallimento di istituti di credito a danno dei contribuenti.

Art. 2.

*(Modifica all'articolo 13 del testo unico
di cui al decreto legislativo
1° settembre 1993, n. 385)*

1. All'articolo 13 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. L'albo si articola in due sezioni, relative rispettivamente:

- a) alle banche commerciali;
- b) alle banche d'affari».

Art. 3.

(Banche commerciali)

1. Le banche commerciali esercitano l'attività di deposito e di credito nei confronti dei cittadini, delle famiglie, delle imprese e delle comunità.

2. Le banche commerciali possono promuovere presso i propri clienti esclusivamente investimenti classificati a basso rischio, tra cui titoli di Stato e obbligazioni di società partecipate dallo Stato, purché:

a) il capitale investito non superi i due terzi del totale depositato presso l'istituto bancario stesso;

b) il capitale investito non superi la quota massima di 250.000 euro.

3. È fatto esplicito divieto alle banche commerciali di:

a) svolgere direttamente o indirettamente qualsiasi attività propria delle banche d'affari e più in generale di tutte le società finanziarie che non sono autorizzate a effettuare la raccolta di depositi tra il pubblico;

b) detenere partecipazioni o stabilire accordi di natura commerciale con banche d'affari, società di intermediazione o società finanziarie non autorizzate a effettuare la raccolta di depositi tra il pubblico.

4. È fatto esplicito obbligo alle banche commerciali di operare in sostanziale equilibrio tra le scadenze delle attività di raccolta e di impiego delle risorse finanziarie.

Art. 4.

(Banche d'affari)

1. Le banche d'affari esercitano l'attività di investimento, di negoziazione e di intermediazione nel mercato finanziario.

2. È fatto esplicito divieto per chiunque ricopra una carica o un incarico professio-

nale all'interno di una banca d'affari di ricoprire cariche direttive nelle banche commerciali.

3. È fatto esplicito divieto alle banche d'affari di detenere partecipazioni o stabilire accordi di natura commerciale con le banche commerciali.

Art. 5.

(Termine di adeguamento)

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, le banche attualmente autorizzate comunicano alla Banca d'Italia in quale sezione dell'albo di cui al comma 1-*bis* dell'articolo 13 del testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, introdotto dalla presente legge, intendono essere iscritte, avendo precedentemente provveduto a risolvere le eventuali incompatibilità di cui alla presente legge.

Art. 6.

(Delega al Governo in materia di trattamento fiscale)

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo volto a prevedere un trattamento fiscale differenziato per le banche commerciali e per le banche d'affari, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) favorire le banche commerciali, in ragione del loro ruolo di fondamentale sostegno all'economia reale del Paese, rispetto alle banche d'affari;

b) garantire l'invarianza finanziaria complessiva dell'intervento, compensando le agevolazioni in favore delle banche commerciali con un aumento dell'imposizione a carico delle banche d'affari.

2. Lo schema del decreto legislativo di cui al comma 1 è adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze ed è successivamente trasmesso alle Camere per l'espressione dei pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che si pronunciano nel termine di sessanta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale il decreto può essere comunque adottato. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Le Commissioni competenti per materia possono esprimersi sulle osservazioni del Governo entro il termine di dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, il decreto può comunque essere adottato.

Art. 7.

(Sanzioni)

1. Per l'inosservanza delle norme contenute nella presente legge sono applicabili le seguenti sanzioni amministrative pecuniarie:

a) da euro 5.000 a euro 50.000 per chi viola le disposizioni delle lettere *a)* e *b)* del comma 2 dell'articolo 3;

b) fino a 10 milioni di euro per chi viola le disposizioni delle lettere *a)* e *b)* del comma 3 dell'articolo 3;

c) fino a 10 milioni di euro per chi viola le disposizioni del comma 2 dell'articolo 4.

2. Per le infrazioni di maggior gravità, compresi i casi in cui sia manifesta l'intenzione di eludere l'applicazione della presente legge e la reiterazione dell'infrazione, è applicabile la revoca dell'autorizzazione all'attività bancaria.

Art. 8.

(Entrata in vigore)

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