

XVIII legislatura

A.S. 1063:

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 gennaio 2019, n. 1, recante misure urgenti a sostegno della Banca Carige S.p.a. - Cassa di risparmio di Genova e Imperia"

(Approvato dalla Camera dei deputati)

Febbraio 2019

n. 61



servizio del bilancio
del Senato



SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2019). Nota di lettura, «A.S. 1063: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 gennaio 2019, n. 1, recante misure urgenti a sostegno della Banca Carige S.p.a. - Cassa di risparmio di Genova e Imperia" (Approvato dalla Camera dei deputati)». NL61, febbraio 2019, Senato della Repubblica, XVIII legislatura

INDICE

Capo I Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione	1
<i>Articoli 1-11 (Art. 1: Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione; Art. 2: Caratteristiche degli strumenti finanziari; Art. 3: Limiti; Art. 4: Condizioni; Art. 5: Garanzia dello Stato; Art. 6: Corrispettivo della garanzia dello Stato; Art. 7: Procedura; Art. 8: Escussione della garanzia su passività di nuova emissione; Art. 9: Erogazione di liquidità di emergenza; Art. 10: Escussione della garanzia statale sull'erogazione di liquidità di emergenza; Art. 11: Disposizioni di attuazione)</i>	
	1
Capo II Interventi di rafforzamento patrimoniale.....	4
<i>Articoli 12-21 (Art. 12: Intervento dello Stato; Art. 13: Programma di rafforzamento patrimoniale; Art. 14: Richiesta di intervento dello Stato; Art. 15: Valutazioni dell'Autorità competente; Art. 16: Rispetto della disciplina in materia di aiuti di Stato; Art. 17: Realizzazione dell'intervento; Art. 18: Caratteristiche delle Azioni; Art. 19: Effetti della sottoscrizione; Art. 20: Condivisione degli oneri; Art. 21: Disposizioni di attuazione; Art. 21-bis: Relazione alle Camere)</i>	
	4
Capo III Disposizioni finanziarie	6
<i>Articolo 22 (Risorse finanziarie).....</i>	
	6

CAPO I GARANZIA DELLO STATO SU PASSIVITÀ DI NUOVA EMISSIONE

Articoli 1-11

(Art. 1: Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione; Art. 2: Caratteristiche degli strumenti finanziari; Art. 3: Limiti; Art. 4: Condizioni; Art. 5: Garanzia dello Stato; Art. 6: Corrispettivo della garanzia dello Stato; Art. 7: Procedura; Art. 8: Escussione della garanzia su passività di nuova emissione; Art. 9: Erogazione di liquidità di emergenza; Art. 10: Escussione della garanzia statale sull'erogazione di liquidità di emergenza; Art. 11: Disposizioni di attuazione)

L'articolo 1 (*Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione*) autorizza il Ministero dell'economia e finanze a concedere, fino al 30 giugno 2019 la garanzia dello Stato sulle passività di nuova emissione di Banca Carige S.p.A., fino a un valore nominale di 3 miliardi di euro. In particolare, il comma 1 autorizza il MEF a concedere, fino al 30 giugno 2019, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, la garanzia dello Stato su passività di nuova emissione di Banca Carige S.p.A., fino a un valore nominale di 3 miliardi di euro, al fine di evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria.

Il comma 2 richiama espressamente la Comunicazione sul settore bancario, stabilendo che la garanzia sia concessa in conformità ai paragrafi da 56 a 62 della stessa, i quali sono riferiti al sostegno alla liquidità e alle garanzie sulle passività finalizzate a stabilizzare temporaneamente il lato passivo dello stato patrimoniale delle banche.

Il comma 3 individua la Bce (in quanto la Banca Carige S.p.A. rientra fra le banche cosiddette "sistemiche") e la Banca d'Italia quali autorità "competenti", secondo le modalità e nei casi previsti dal regolamento (UE) n. 1024/2013, che attribuisce alla Bce compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi, stabilendo altresì un sistema cooperativo fra la stessa banca centrale e le banche centrali nazionali per l'esercizio efficace del *Single Supervisory Mechanism*.

L'articolo 2 (*Caratteristiche degli strumenti finanziari*) definisce le caratteristiche degli strumenti finanziari di nuova emissione per i quali può essere concessa la garanzia dello Stato, in linea con quanto previsto dal paragrafo 59 della Comunicazione sul settore bancario, prevedendo che essi siano emessi successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge, comportino il rimborso del capitale in un'unica soluzione a scadenza, a tasso fisso, non presentino clausole di subordinazione nel rimborso e non siano strutturati né incorporino derivati.

L'articolo 3 (*Limiti*) prevede al comma 1 che l'ammontare delle garanzie concesse sia limitato a quanto strettamente necessario per ripristinare la capacità di finanziamento a medio-lungo termine dell'Emittente. Il comma 2 prevede che l'ammontare massimo complessivo delle operazioni non può eccedere, salvo giustificati motivi, i fondi propri individuati a fini di vigilanza, fermo restando il limite finanziario indicato all'articolo 1, comma 1.

L'articolo 4 (*Condizioni*) stabilisce che in relazione alla concessione della garanzia, Banca Carige è tenuta a svolgere la propria attività in modo da non abusare del sostegno ricevuto, né da conseguire indebiti vantaggi per il tramite dello stesso, in particolare nelle comunicazioni commerciali che sono rivolte al pubblico.

¹ L'indice iTraxx è uno strumento finanziario derivato che offre la possibilità di prendere posizioni sulle probabilità di default (fallimento) di un paniere di titoli emessi. Questo indice copre tutte le aree geografiche esclusi il Nordamerica e i Paesi emergenti, ed è gestito dalla International Index Company (Iic). Cfr: <https://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnline4/100-parole/Economia/I/Indice-iTraxx.shtml>

L'articolo 5 (Garanzia dello Stato) stabilisce, ai commi 1 e 2, che la garanzia dello Stato è a titolo oneroso, incondizionata, irrevocabile e a "prima richiesta" e che la stessa garanzia copre il capitale e gli interessi. Il comma 3 prevede che il valore nominale degli strumenti finanziari di cui all'articolo 2 con abbia durata superiore ai 3 anni, sui quali può essere prestata la garanzia dello Stato, e non possa eccedere – salvo casi debitamente giustificati – un terzo del valore nominale totale degli strumenti finanziari emessi dall'Emittente e garantiti dallo Stato ai sensi dell'articolo 1. Al comma 4 è stabilito che non possono in alcun caso essere assistite da garanzia dello Stato le passività computabili nei fondi propri a fini di vigilanza.

L'articolo 6 (Corrispettivo della garanzia dello Stato), si sofferma sulla indicazione delle modalità per determinare, con riferimento a ciascuna operazione, il corrispettivo per la garanzia statale, rappresentate dal seguente schema:

Tipo di passività	Commissione di base	Commissione di rischio
Passività con durata originaria di almeno dodici mesi	0,4%	0,4% per la metrica di rischio
Obbligazioni bancarie garantite	0,4%	0,2% per la metrica di rischio
Passività con durata originaria inferiore a dodici mesi	0,5%	0,4%

* La "metrica di rischio" è pari alla metà del rapporto fra la mediana degli spread sui contratti di Credit Default Swap a cinque anni nei tre anni che terminano il mese precedente la data di emissione della garanzia registrati per un campione di grandi banche, definito dalla Commissione europea, insediate in paesi dell'area euro appartenenti alla medesima classe di rating del debito senior e la mediana dell'indice iTraxx Europe Senior Financials a 5 anni nello stesso periodo di tre anni, più la metà del rapporto fra la mediana degli spread sui contratti CDS senior a 5 anni di tutti gli Stati membri dell'Unione. In caso di difformità delle valutazioni di rating, il rating rilevante è quello più elevato: nel caso in cui le valutazioni di rating disponibili siano più di tre, il rating rilevante è il secondo più elevato. I rating sono quelli assegnati al momento della concessione della garanzia.

L'articolo 7 (Procedura), disciplina la procedura per accedere alla garanzia: essa può essere concessa solo a seguito della positiva decisione della Commissione europea. La Banca Carige S.p.A. è tenuta a presentare un piano di ristrutturazione per confermare la redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico, salvo che non rimborsi le passività garantite entro due mesi dalla concessione della garanzia.

L'articolo 8 (Escussione della garanzia su passività di nuova emissione) detta in sintesi le modalità di escussione della garanzia: entro 30 giorni dalla scadenza, la banca invia una richiesta motivata alla Banca d'Italia e al Tesoro e quest'ultimo provvede al pagamento. La banca rimborsa le somme pagate dallo Stato con l'applicazione di interessi al tasso legale; contestualmente, essa presenta un piano di ristrutturazione da sottoporre alla Commissione europea.

L'articolo 9 (Erogazione di liquidità di emergenza) autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a rilasciare entro il 30 giugno 2019 la garanzia statale sui finanziamenti erogati discrezionalmente dalla Banca d'Italia alle banche italiane per fronteggiare gravi crisi di liquidità (*emergency liquidity assistance – ELA*). La garanzia è assistita dal beneficio di preventiva escussione. Banca Carige dovrà presentare un piano di ristrutturazione, analogo a quello previsto dall'articolo 8.

L'articolo 10 (Escussione della garanzia statale sull'erogazione di liquidità di emergenza), stabilisce al comma 1 che in caso di inadempimento dell'Emittente alle proprie obbligazioni di pagamento nei confronti della Banca d'Italia rivenienti dal contratto di finanziamento ELA, la Banca d'Italia, in esito all'escussione del collaterale stanziato a copertura del finanziamento e nei limiti dell'importo garantito, presenta richiesta di attivazione della garanzia statale al Dipartimento del Tesoro, allegando la documentazione relativa all'escussione del collaterale e indicando gli importi residuali dovuti. Il comma 2 afferma che il Dipartimento del Tesoro, accertata la fondatezza della

richiesta, provvede tempestivamente e comunque entro trenta giorni alla corresponsione dell'importo dovuto dall'Emittente.

L'articolo 11 (*Disposizioni di attuazione*) si limita a prevedere che con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, possano essere adottate misure di attuazione del Capo I.

La RT annessa al ddl iniziale A.C. 1486 ribadisce sulle norme contenute nel presente Capo che il decreto-legge autorizza il MEF a concedere la garanzia dello Stato su (i) passività di nuova emissione di Banca Carige fino a un valore nominale di 3.000 milioni di euro e su (ii) finanziamenti erogati discrezionalmente dalla Banca d'Italia alla stessa banca per fronteggiare gravi crisi di liquidità (*emergency liquidity assistance* "ELA"), nel rispetto di quanto previsto dalle disposizioni nazionali di recepimento della BRRD, dal Regolamento che istituisce il Meccanismo di risoluzione unico e dalla disciplina europea in materia di aiuti di Stato.

In particolare, l'articolato prevede che la garanzia sulle passività può essere concessa solo dopo la positiva decisione della Commissione europea sulla compatibilità con il mercato interno.

Sottolinea che l'autorizzazione al MEF è limitata nel tempo fino al 30 giugno 2019.

Evidenzia che gli strumenti finanziari di debito che verranno emessi e ammessi alla garanzia dello Stato devono soddisfare le caratteristiche previste dalle Comunicazioni della Commissione europea per quanto riguarda, in particolare, la durata e le altre caratteristiche finanziarie

Conferma che la garanzia sulle passività è incondizionata, irrevocabile e a prima richiesta; copre il capitale e gli interessi; il valore nominale degli strumenti finanziari con durata superiore ai 3 anni sui quali può essere prestata la garanzia dello Stato, non può eccedere un terzo del valore nominale totale degli strumenti finanziari emessi e garantiti dallo Stato.

Inoltre, sottolinea che la garanzia è onerosa e il corrispettivo per la garanzia dello Stato sulle passività delle banche è in linea con le comunicazioni della Commissione in materia.

Al riguardo, tenuto conto che si tratta garanzie cd. "non standardizzate" che presentano quindi profili di onerosità solo potenziale, la vigente disciplina di contabilità nazionale autorizza la mancata contabilizzazione sin da subito nell'impatto sul saldo di indebitamento netto, a ragione dell'"incertezza del rischio nell'*an* e nel *quantum* della effettiva escussione.

Considerato che l'articolo 6 individua puntualmente (lettere a) e b) del comma 1) i criteri e parametri per la determinazione degli oneri, distinguendone la modalità di computo a seconda della tipologia, andrebbero richiesti elementi informativi aggiuntivi in ordine alle tipologie di passività che potrebbero essere potenzialmente interessate dall'intervento di sostegno in esame, ripartitamente per le quote ivi indicate in relazione al computo dell'onerosità dell'intervento.

Sugli articoli 7-11, ivi riportandosi le disposizioni procedurali concernenti la specificazione dei limiti, delle fasi e delle modalità e condizioni di concessione degli interventi di garanzia sulle passività, nulla da osservare.

Si rinvia per ulteriori osservazioni all'articolo 22.

CAPO II

INTERVENTI DI RAFFORZAMENTO PATRIMONIALE

Articoli 12-21

(Art. 12: *Intervento dello Stato*; Art. 13: *Programma di rafforzamento patrimoniale*; Art. 14: *Richiesta di intervento dello Stato*; Art. 15: *Valutazioni dell'Autorità competente*; Art. 16: *Rispetto della disciplina in materia di aiuti di Stato*; Art. 17: *Realizzazione dell'intervento*; Art. 18: *Caratteristiche delle Azioni*; Art. 19: *Effetti della sottoscrizione*; Art. 20: *Condivisione degli oneri*; Art. 21: *Disposizioni di attuazione*; Art. 21-bis: *Relazione alle Camere*)

L'articolo 12 (*Intervento dello Stato*) in sintesi autorizza il Ministero dell'economia e delle finanze, per evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria, a sottoscrivere o acquistare, entro il 30 settembre 2019, anche in deroga alle norme di contabilità di Stato, azioni emesse da Banca Carige, secondo specifiche modalità e condizioni di legge.

L'articolo 13 (*Programma di rafforzamento patrimoniale*), subordina la possibilità di Banca Carige di chiedere l'intervento dello Stato alla preventiva sottoposizione di un programma di rafforzamento patrimoniale all'Autorità competente (BCE). L'Autorità è tenuta a valutare l'adeguatezza del piano a conseguire l'obiettivo di rafforzamento patrimoniale. Ove il programma risulti insufficiente a conseguire l'obiettivo di rafforzamento patrimoniale, la banca può presentare la richiesta di intervento dello Stato.

L'articolo 14 (*Richiesta di intervento dello Stato*) disciplina la presentazione della richiesta di erogazione del sostegno pubblico, specificando la documentazione e le informazioni di cui la richiesta deve essere corredata.

L'articolo 15 (*Valutazioni dell'Autorità competente*) afferma al comma 1 che entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta di cui all'articolo 14, l'Autorità competente comunica al Ministero e all'Emittente il fabbisogno di capitale regolamentare riferito alla carenza di capitale emersa dalle prove di stress rilevanti. Il comma 2 stabilisce che l'Autorità competente può chiedere all'Emittente chiarimenti e integrazioni ed effettuare accertamenti. In tali casi il termine di cui al comma 1 è sospeso.

L'articolo 16 (*Rispetto della disciplina in materia di aiuti di Stato*) prevede che la Banca Carige presenti - con la richiesta di intervento dello Stato - anche una dichiarazione con cui assume alcuni impegni previsti dalla Comunicazione della Commissione UE sugli aiuti di Stato alle banche, fino al perfezionamento della sottoscrizione delle azioni da parte del MEF. Si tratta di una serie di obblighi volti a evitare la fuoriuscita di risorse. È stabilito che il MEF può inoltre condizionare la sottoscrizione del capitale dell'emittente alla revoca o alla sostituzione dei consiglieri esecutivi o del direttore generale e alla limitazione delle retribuzioni degli organi apicali.

L'articolo 17 (*Realizzazione dell'intervento*) disciplina le modalità concrete di realizzazione dell'intervento statale di ricapitalizzazione precauzionale di Banca Carige. Il piano di ristrutturazione e le sue eventuali successive variazioni sono notificati alla Commissione europea, ai fini di una decisione sulla compatibilità delle misure con le norme in tema di aiuti di Stato. Ad esito positivo della valutazione della Commissione, le norme affidano a un provvedimento del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato su proposta della Banca d'Italia, l'applicazione delle misure di ripartizione degli

oneri, nonché l'aumento di capitale della banca e la sottoscrizione o l'acquisto delle azioni da parte del MEF. L'adozione dei predetti provvedimenti è subordinata all'assenza delle condizioni per avviare la risoluzione dell'istituto bancario, nonché all'assenza dei presupposti che danno luogo alla conversione forzata di azioni, partecipazioni e altri strumenti di capitale nell'ambito della risoluzione delle crisi, ovvero quale misura adottata per rimediare allo stato di dissesto.

L'articolo 18 (*Caratteristiche delle Azioni*) disciplina la procedura di sottoscrizione delle azioni di Banca Carige da parte del MEF in seno alla ricapitalizzazione precauzionale. Il prezzo delle azioni offerte in sottoscrizione è determinato secondo i criteri e la metodologia indicati nell'allegato.

L'articolo 19 (*Effetti della sottoscrizione*) prevede che all'assunzione di partecipazioni nell'Emittente da parte del Ministero, conseguente alla sottoscrizione di azioni disposta ai sensi del presente Capo, non si applicano gli articoli 106, comma 1, 108 e 109, comma 1, del testo unico della finanza relative alle offerte pubbliche di acquisto obbligatorie.

L'articolo 20 (*Condivisione degli oneri*) disciplina le misure che prevedono la partecipazione di azionisti e creditori subordinati agli oneri di ricapitalizzazione della banca (cd. *burden sharing*). In primo luogo, si chiarisce che l'eventuale sottoscrizione delle azioni da parte del MEF è effettuata solo dopo l'applicazione delle misure di ripartizione degli oneri, allo scopo di contenere il ricorso ai fondi pubblici.

Sono poi specificamente individuate le passività assoggettabili alla conversione, da effettuarsi nell'ordine indicato *ex lege*. Le norme stabiliscono tra l'altro le regole relative all'inefficacia delle garanzie rilasciate sugli strumenti oggetto di conversione e i principi applicabili alla conversione medesima. Si chiariscono i casi in cui, previo parere della Commissione UE, non si dà luogo in tutto o in parte alla conversione. Viene disciplinata la tutela giurisdizionale avverso le misure di conversione, nonché l'insieme degli effetti del *burden sharing* e dell'erogazione del sostegno pubblico sui rapporti contrattuali dell'intermediario. Le norme in esame vengono poi qualificate come disposizioni di applicazione necessaria.

L'articolo 21 prevede al comma 1 che con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, possono essere dettate disposizioni di attuazione del presente Capo II. Il comma 2 stabilisce che ai fini della strutturazione degli interventi previsti dal presente Capo II, nonché della gestione dell'eventuale contenzioso, il Ministero può avvalersi, a spese dell'Emittente, di esperti in materia finanziaria, contabile e legale, scelti fra soggetti che non abbiano in corso o non abbiano intrattenuto negli ultimi tre anni relazioni di affari, professionali o finanziarie con l'Emittente tali da comprometterne l'indipendenza.

L'articolo 21-bis (*Relazione alle Camere*,) aggiunto in prima lettura, prevede al comma 1 che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta alle Camere una relazione quadrimestrale relativa alle istanze presentate e agli interventi effettuati, nella quale sono indicati l'ammontare delle risorse erogate e le finalità di spesa, ai sensi del presente decreto. Il comma 2 stabilisce con riferimento agli interventi effettuati nel quadrimestre, nella relazione sono indicate le informazioni attinenti al profilo di rischio e al merito di credito, riferite alla data nella quale sono stati concessi i finanziamenti, dei soggetti nei cui confronti l'Emittente vanta crediti, classificati in sofferenza, per un ammontare pari o superiore all'1 per cento del patrimonio netto.

La RT annessa al ddl iniziale riferisce sulle norme in esame affermando che ivi si autorizza il MEF a sottoscrivere azioni di nuova emissione di Banca Carige, al fine di rafforzare il patrimonio in relazione ai risultati della prova di stress basata su uno scenario avverso condotto a livello del Meccanismo di Vigilanza Unico dalla BCE nel 2018: l'intervento rientra nel caso previsto dall'articolo 32, par.4, lettera d), iii) della *BRRD*. La qualificazione come ricapitalizzazione precauzionale impedisce che dalla misura di supporto pubblico possa derivare l'avvio della risoluzione.

A fini di minimizzazione dell'intervento pubblico è previsto, in coerenza con la Comunicazione della Commissione europea relativa all'applicazione dal 1° agosto 2013 delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (c.d. *Banking Communication*), che la sottoscrizione dell'aumento di capitale nella banca interessata da parte del MEF sia preceduta dalla conversione in azioni di nuova emissione degli strumenti subordinati in circolazione.

Non può essere invece disposta la riduzione del valore degli strumenti computabili nel patrimonio di vigilanza: questa, infatti, può essere disposta in quanto è necessaria ad assorbire perdite che impattano anche in bilancio e che eccedano il patrimonio netto contabile dell'Emittente, mentre lo scenario avverso di uno *stress test* è solo una rappresentazione ipotetica che potrebbe avverarsi contabilmente solo nel caso in cui quelle condizioni avverse si materializzino.

Evidenzia che il decreto-legge specifica le passività assoggettabili alla conversione: nel caso di specie risulta solo l'emissione di titoli subordinati T2 sottoscritti dallo Schema Volontario di Intervento del Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi e da Banco Desio lo scorso novembre.

La disposizione, all'articolo 20, comma 10, rende inoltre fiscalmente neutrale le operazioni di condivisione degli oneri (c.d. "*burden sharing*") disponendo la non applicabilità dell'art. 88 del TUIR ai maggiori o minori valori derivanti dalle operazioni stesse.

Al riguardo, dal punto di vista strettamente finanziario, si evidenzia che la disposizione non comporta effetti finanziari in quanto si configura quale rinuncia a maggior gettito.

Al riguardo, per i profili di quantificazione, posto che le norme sono finalizzate ad autorizzare il MEF a sottoscrivere azioni di nuova emissione di Banca Carige per rafforzarne il patrimonio nell'ambito delle condizioni e nel limite delle risorse stanziare dall'articolo 22, non ci sono osservazioni.

Ad ogni modo, andrebbe chiarita la ragione e la portata della deroga disposta dall'articolo 12 alle norme di contabilità pubblica.

Sull'articolo 21-*bis*, inserito in prima lettura, ritenuto il tenore procedurale della disposizione, nulla da osservare.

CAPO III DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Articolo 22 (Risorse finanziarie)

Il comma 1 istituisce che nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un Fondo con una dotazione di 1,3 miliardi di euro per l'anno 2019, destinato alla copertura degli oneri derivanti dalle operazioni di sottoscrizione di azioni effettuate per il rafforzamento patrimoniale nel limite massimo di 1 miliardo di euro (ai sensi del capo II) e dalle garanzie concesse dallo Stato su

passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza (ai sensi del capo I) a favore di banca Carige. Ai relativi oneri si provvede:

- quanto a 1 miliardo di euro per l'anno 2019 mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa recante il contributo italiano alla ricostituzione delle risorse dei Fondi multilaterali di sviluppo e del Fondo globale per l'ambiente (di cui all'articolo 1, comma 170, della legge 24 dicembre 2012, n. 228 (Legge di stabilità 2013) come rifinanziata da ultimo con la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019));
- quanto a 0,3 miliardi di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo per le garanzie statali di cui all'articolo 37, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66.

Il comma 2 prevede che con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze è disposta la ripartizione della dotazione del Fondo tra le finalità di cui al comma 1 e la eventuale successiva rimodulazione in relazione alle effettive esigenze.

Il comma 3 dispone che gli importi destinati alla copertura delle garanzie concesse ai sensi del capo I sono versati su apposito conto corrente di Tesoreria centrale.

Il comma 4 prevede che i corrispettivi delle garanzie concesse e quelli derivanti dalla successiva eventuale cessione delle azioni sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo di cui al comma 1. Le risorse del Fondo non più necessarie alle finalità di cui al presente decreto sono quantificate e trasferite, anche mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato e successiva riassegnazione alla spesa, ai capitoli di provenienza, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 5 stabilisce che ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni recate dal presente decreto il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio. Ove necessario, il Ministero dell'economia e delle finanze può disporre il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione avviene tempestivamente con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

La RT annessa al ddl iniziale evidenzia che la norma dispone, al comma 1, l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze di un Fondo con una dotazione di 1,3 miliardi di euro per l'anno 2019, destinato alla copertura degli oneri derivanti dalle operazioni di sottoscrizione di azioni effettuate per il rafforzamento patrimoniale (ai sensi del Capo II), nel limite massimo di un miliardo di euro, e dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza (ai sensi del Capo I).

Alla ripartizione e successiva rimodulazione del Fondo - in relazione alle effettive esigenze - si provvede con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 4 del medesimo articolo prevede che i corrispettivi delle garanzie concesse e quelli derivanti dalla successiva eventuale cessione delle azioni siano versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo e che le risorse non più necessarie alle finalità di cui al presente decreto, siano quantificate e trasferite, anche mediante versamento all'entrata e successiva riassegnazione alla spesa, ai capitoli di provenienza con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

La costituzione del fondo determina nel 2019 un effetto negativo in termini di saldo netto da finanziare del bilancio dello Stato per l'importo di 1,3 miliardi di euro e sul fabbisogno potrà comportare un impatto negativo fino a 1 miliardo di euro in relazione all'effettivo utilizzo delle risorse per le operazioni di rafforzamento patrimoniale.

Trattandosi di operazioni relative a partite finanziarie o di concessione di garanzie dello Stato di natura non standardizzata ai fini del SEC2010, non si ascrivono effetti in termini di indebitamento netto.

Agli oneri sopra indicati, si provvede:

- quanto a 1 miliardo di euro, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 170, della legge 24 dicembre 2012, n. 228. Tale autorizzazione è stata rifinanziata da ultimo con la legge 30 dicembre 2018, n. 145, per un importo pari a 1 miliardo di euro per il 2019 come risulta dal prospetto riassuntivo degli effetti derivanti dalle riprogrammazioni e dalle altre variazioni quantitative disposte nella seconda sezione della legge di bilancio, riportato nella relazione tecnica della predetta legge. Le somme oggetto di rifinanziamento non sono finalizzate ad alcuna specifica operazione di partecipazione ad organismi internazionali. Tale riduzione ha effetti in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno;
- quanto a 0,3 miliardi di euro, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 37, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge di conversione 23 giugno 2014, n. 89. Tale riduzione ha effetto in termini di saldo netto da finanziare.

Nel prospetto seguente, sono evidenziati gli effetti finanziari del provvedimento sul saldo netto da finanziare e sul fabbisogno.

	Saldo netto da finanziare	Fabbisogno
	2019	2019
<i>Onere</i>		
Istituzione del Fondo destinato alla copertura degli oneri derivanti dalle operazioni di rafforzamento patrimoniale e dalle garanzie concesse dallo Stato	1,3 miliardi	1 miliardo
<i>Copertura</i>		
Riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa alla partecipazione agli organismi internazionali	1 miliardo	1 miliardo
Riduzione dell'autorizzazione di spesa relativa al Fondo finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato	0,3 miliardi	
TOTALE COPERTURE	1,3 miliardi	1 miliardo

Nel corso dell'esame in prima lettura, il rappresentante del Governo ha assicurato che lo stanziamento di 300 milioni di euro iscritto in bilancio a copertura della eventuale escussione della garanzia dello Stato che assiste le passività emesse dalla Banca, pari a 2 miliardi di euro, risulta essere congruo. Infatti, sulla base della media delle quotazioni di un *bond senior unsecured* di Carige rilevate nell'ultimo anno, Banca d'Italia ha stimato che la probabilità di *default* della Banca sia nella misura dell'8 per cento. Ipotizzando quindi il tasso di perdita attesa in caso di insolvenza nella misura del 45 per cento (ossia la percentuale dell'esposizione che la Banca prevede di non riuscire a recuperare), osserva che l'ammontare della garanzia che potrebbe essere

escusso corrisponderebbe a 108 milioni di euro, a fronte dell'emissione di passività fino a 3 miliardi nominali come previsto dall'articolo 1, comma 1. Pertanto, tenuto conto che la Banca ha emesso passività garantite dallo Stato per 2 miliardi di euro, il citato stanziamento di bilancio di 300 milioni di euro risulta congruo²⁻³.

Al riguardo, si rileva che sono state fornite sufficienti informazioni con riferimento alle garanzie per l'emissione di nuove passività e alla relativa copertura, mentre non sono stati forniti adeguati elementi sulle garanzie per finanziamenti di emergenza da parte della Banca d'Italia di cui all'articolo 9 (cd. ELA). Analogamente a quanto stimato per le garanzie sulle obbligazioni, anche in questo caso andrebbe compiuta una valutazione in termini probabilistici sulla possibilità che si renda necessario attivare tali finanziamenti e sui correlati rischi di escussione delle garanzie statali.

Venendo all'esame dei profili di stretta copertura, quanto a 1 miliardo di euro per l'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 170, della legge n. 228 del 2012 (come da ultimo rifinanziata dalla legge n. 145 del 2018,) volta al finanziamento del contributo italiano alla ricostituzione delle risorse dei Fondi multilaterali di sviluppo e del Fondo globale per l'ambiente. In relazione a tale copertura, il Governo ha confermato durante l'esame in prima lettura che lo stanziamento previsto dalla legge di bilancio 2019⁴ non era finalizzato ad alcuna specifica operazione di partecipazione ad organismi internazionali né alla realizzazione di specifici progetti. Sul punto, va tuttavia sottolineato che il capitolo interessato (7175 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze) è contrassegnato dal richiamo all'obbligatorietà della spesa⁵ ed in base alla ripartizione tra tipologie di spesa esso è certamente da ascrivere alla categoria degli oneri inderogabili⁶. Si ricorda che secondo l'articolo 21, comma 4,

² Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino dei Resoconti di Giunta e Commissioni*, 31 gennaio 2019, pagina 68 e seguenti.

³ Con comunicato stampa del 18 gennaio 2019, Carige ha informato di aver richiesto al Ministero dell'Economia e delle Finanze il rilascio della garanzia pubblica per due emissioni obbligazionarie per un importo complessivo di 2 miliardi di euro con durata, rispettivamente, di 12 e 18 mesi. Nel medesimo comunicato, la Banca dichiara, altresì, che si riserva la facoltà di richiedere l'attivazione della ulteriore garanzia di 1 miliardo di euro, nell'ambito del massimale previsto dal suddetto decreto. Cfr. [Audizione della CONSOB](#), 24 gennaio 2019

⁴ La sezione II della legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018) prevede un incremento del contributo italiano alla ricostituzione delle risorse dei Fondi multilaterali di sviluppo e del Fondo globale per l'ambiente pari a 1 miliardo per ciascuno degli anni 2019 e 2020. Il contributo italiano alla ricostituzione delle risorse dei Fondi multilaterali di sviluppo e il Fondo globale per l'ambiente è iscritto al capitolo 7175 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze (capitolo di spesa obbligatoria), con una dotazione pari a 1.452 milioni di euro per il 2019, a 1.355 milioni di euro per il 2020 e a 355 milioni di euro per il 2021, comprensiva del rifinanziamento di 1 miliardo di euro, per ciascuno degli anni 2019 e 2020, disposto dalla sezione II della legge di bilancio per il 2019, e presenta pertanto la necessaria capienza, come risulta anche da un'apposita interrogazione al sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della RGS., I.G.B., Sistema informativo *DATAMART-RGS*, interrogazione all'8 febbraio 2019.

⁵ Come noto per i capitoli di spesa obbligatoria è consentito il ricorso all'apposito fondo di riserva iscritto in bilancio ai sensi dell'articolo 26 della legge di contabilità, nel caso in cui i fabbisogni effettivi si rivelino superiori rispetto alla previsione di spesa iscritta in bilancio.

⁶ Cfr. [Nota di variazioni, AS 981-bis](#), pagina 237.

della legge di contabilità, le spese sono classificate come oneri inderogabili in quanto spese vincolate a particolari meccanismi o parametri che ne regolano l'evoluzione, determinati sia da leggi sia da altri atti normativi e vi rientrano quelle derivanti da obblighi internazionali⁷.

Pertanto, pur prendendo atto delle risposte già fornite nel corso dell'esame in prima lettura, andrebbero chiarite le ragioni della classificazione di tali spese come "oneri inderogabili".

Sul piano contabile, va infatti evidenziato che tale circostanza a rigore dovrebbe inibire siffatta modalità di compensazione, a meno di una revisione dei fattori "normativi" e parametri che regolano la formazione della spesa, secondo quanto espressamente previsto dell'articolo 17, comma 1, lettera *a-bis*) della legge di contabilità.

In relazione poi alla copertura degli ulteriori 300 milioni di euro per l'anno 2019, prevista mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 37, comma 6, del decreto-legge n. 66 del 2014, concernente la spesa relativa all'istituzione - nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze - di un Fondo finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato (Capitolo 7590)⁸, anche in considerazione delle rassicurazioni fornite dal rappresentante del Governo nel corso dell'esame in prima lettura, in cui si certifica che l'utilizzo di parte delle risorse ai fini in esame non sarebbe suscettibile di pregiudicare la realizzazione di interventi già previsti a legislazione vigente per il 2019, non ci sono osservazioni.

Inoltre, venendo allo scrutinio degli effetti d'impatto attesi sui saldi di finanza pubblica, in relazione alla maggiore spesa prevista dal comma 1, va evidenziato che la RT, per il solo esercizio 2019, fornisce una stima nel limite di 1 miliardo, equivalente all'impatto atteso sul fabbisogno di cassa, commisurata ai soli effetti relativi alle misure di rafforzamento patrimoniale di cui all'articolo 12, comma 1, mentre non vi sarebbero impatti per l'apposizione delle garanzie.

Sul punto, considerando per l'appunto che le misure di garanzia indicate al Capo I sono chiaramente da ritenersi "non standardizzate", conseguendone la mancata contabilizzazione *ex ante* degli effetti in termini anche di "competenza economica" ai sensi della vigente disciplina del SEC2010 - cui non viene associato nemmeno il computo in termini di cassa (fabbisogno) - si prende atto che il rischio di escussione è

⁷ In proposito va evidenziato che la scheda azione relativa agli stanziamenti del programma "Politica economica e finanziaria in ambito internazionale", Azione "politiche di cooperazione in ambito internazionale" iscritto nello stato di previsione del dicastero dell'economia e delle finanze riferisce che "il fabbisogno (stimato) è frutto dell'analisi di normative e/o accordi e convenzioni, e di un accurato monitoraggio delle somme effettivamente erogate nel corso del tempo."Cfr. A.S. 981 recante disegno di legge di bilancio per il triennio 2019/2021, Allegati, Tabella n. 2, Parte I, pagina 134.

⁸ A valere del predetto capitolo è prevista una dotazione di competenza-cassa 2019 di 1,84 mld di euro. In particolare, da un'interrogazione risulta che sul predetto capitolo è stato disposto un accantonamento di un miliardo di euro proprio in seguito all'entrata in vigore del presente decreto-legge. Cfr. MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE, Dipartimento della RGS., I.G.B., Sistema informativo DATAMART-RGS.

stato valutato molto contenuto⁹, e quindi ad esse non sono stati ascritti effetti di cassa¹⁰.

Circostanza, quest'ultima, che va da sé è giocoforza correlata al grado di effettiva solvibilità al momento di Banca Carige spa rispetto alle operazioni di mercato che potrebbe determinare il rischio di riclassificazioni della operazione¹¹.

Sul comma 2, ivi prevedendosi una disposizione di mero rilievo contabile - procedurale, non ci sono osservazioni.

Parimenti, quanto ai commi 3 e 4, posto che ivi si prevede che gli importi destinati alla copertura delle garanzie concesse ai sensi del capo I siano versati su apposito conto corrente di Tesoreria centrale e che i corrispettivi delle garanzie concesse e quelli derivanti dalla successiva eventuale cessione delle azioni siano versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati al Fondo di cui al comma 1 del medesimo articolo 22, non ci sono osservazioni.

⁹ Il rappresentante del Governo ha chiarito che: "la mancata registrazione, in termini di fabbisogno, degli effetti delle garanzie previste dal decreto, è dovuta, oltre alla loro natura di oneri eventuali, sia nell'an che nel quantum, e all'incertezza della tempistica dell'eventuale escussione, (è dovuto n.dr.) anche al fatto che il rischio di escussione di dette garanzie è stato valutato molto contenuto e, quindi, ad esse non sono stati ascritti effetti di cassa. Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino dei Resoconti di Giunta e Commissioni*, 31 gennaio 2019, doc. cit., pagina 68 e seguenti.

¹⁰ Come noto, nel *framework* del SEC 2010 (sistema europeo dei conti), le operazioni "finanziarie" poste in essere da parte dell'operatore pubblico non vanno considerate in termini di impatto *accrual*, per l'appunto a ragione la loro natura "patrimoniale" anziché di mero sostegno, come avvenuto lo scorso anno per l'intervento finanziario analogo effettuato per Veneto Banca spa e Banca popolare di Vicenza spa. Fra le attività finanziarie sono incluse, appunto, le azioni, sia quotate sia non quotate, ed altre partecipazioni. Per quanto attiene invece il trattamento contabile delle garanzie, per le garanzie "standard", emesse in numero elevato, solitamente per piccoli importi, sulla base di condizioni identiche, la circostanza che trattasi di molte garanzie simili, rende possibile stimare il numero di inadempienze in un insieme di prestiti simili e perciò *ex ante* l'imputazione in termini di *accrual* è effettuata sulla base di tali previsioni. In presenza, invece, di garanzie una tantum (o "non standardizzate") si presenta l'impossibilità di un calcolo attendibile del livello di rischio associato al prestito, ragion per cui la loro contabilizzazione è effettuabile solo al momento della effettiva escussione. Lo scorso anno, in data 3 aprile Eurostat, su richiesta dell'Istat, ha pubblicato un parere riguardante i criteri di registrazione contabile dell'operazione di liquidazione della Banca Popolare di Vicenza e di Veneto Banca (Banche venete) posta in essere nel 2017 sulla base del DL n. 99 del 25 giugno 2017. Rispetto ai risultati dell'indebitamento netto e del debito delle Amministrazioni pubbliche per il 2017, pubblicati dall'Istat il 1° marzo 2018, il parere di Eurostat ha comportato una revisione peggiorativa del primo saldo per circa 4,7 miliardi e del secondo Saldo per 6,4 miliardi Cfr. U.P.B. *Il parere di Eurostat sugli effetti contabili dell'operazione di liquidazione delle Banche venete; Flash n. 2 del 5 aprile 2018*, pagina 3 e seguenti.

¹¹ Sul punto, nel corso dell'esame in prima lettura il rappresentante del governo ha certificato che: "la riclassificazione ai fini degli effetti della concessione delle garanzie sull'indebitamento netto effettuata da Eurostat in occasione del decreto-legge n. 99 del 2017, recante disposizioni urgenti per la liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A., è stata dovuta alle particolari caratteristiche dell'operazione realizzata attraverso il citato decreto-legge, che aveva ad oggetto due banche già in procedura di fallimento e poste in liquidazione, per le quali – a differenza di quanto previsto dal presente decreto – era stata disposta la costituzione di una *bad bank*." Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Bollettino dei Resoconti di Giunta e Commissioni*, 31 gennaio 2019, doc. cit., pagina 68 e seguenti.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

- Dic 2018 [Nota di lettura n. 51](#)
Schema di decreto legislativo recante adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/426 sugli apparecchi che bruciano carburanti gassosi e che abroga la direttiva 2009/142/CE (**Atto del Governo n. 58**)
- " [Nota di lettura n. 52](#)
A.S. 981: "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 53](#)
Istituzione di una tutela brevettuale unitaria (**Atto del Governo n. 56**)
- " [Nota di lettura n. 54](#)
Dispositivi di protezione individuale (**Atto del Governo n. 57**)
- " [Nota di lettura n. 55](#)
Indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari (**Atto del Governo n. 59**)
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 5](#)
A.C. 1334-B - Legge di Bilancio 2019 - Effetti sui saldi a seguito del maxiemendamento 1.9000 - Edizione provvisoria
- Gen 2019 [Nota di lettura n. 56](#)
A.S. 989: "Conversione in legge del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, recante disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione"
- " [Nota di lettura n. 58](#)
A.S. 944: "Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2018" (Approvato dalla Camera dei deputati)
- " [Nota di lettura n. 57](#)
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/1919 sull'ammissione al patrocinio a spese dello Stato per indagati e imputati nell'ambito di procedimenti penali e per le persone ricercate nell'ambito di procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo (**Atto del Governo n. 62**)
- " [Documentazione di finanza pubblica n. 6](#)
Manovra di Bilancio 2019-2021. Effetti sui saldi e conto risorse e impieghi. Legge n. 145 del 2018 e DL n. 119/2018 (legge n. 138 del 2018)
- Feb 2019 [Nota di lettura n. 59](#)
A.S. 1018: "Conversione in legge del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, recante disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni"
- " [Nota breve n. 4](#)
Analisi annuale della crescita 2019
- " [Nota breve n. 5](#)
Le previsioni economiche invernali 2019 della Commissione europea

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>