CAMERA DEI DEPUTATI N. 3486

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GIANLUCA PINI, FEDRIGA, ALLASIA, ATTAGUILE, BORGHESI, BOSSI, BUSIN, CAPARINI, GIANCARLO GIORGETTI, GRIMOLDI, GUIDESI, MOLTENI, INVERNIZZI, RONDINI, SALTAMARTINI, SIMONETTI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario

Presentata l'11 dicembre 2015

ONOREVOLI COLLEGHI! — Per la prima volta, con il decreto-legge 22 novembre 2015, n. 183, recante disposizioni urgenti per il settore creditizio, sono state applicate in Italia le nuove regole europee per il salvataggio delle imprese bancarie appena recepite con il decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180. Secondo quanto si apprende da accreditate fonti di stampa, la Commissione europea si sarebbe opposta a tutte le diverse soluzioni prospettate dal Governo italiano, mentre avrebbe approvato soltanto la versione del piano che prevedeva un esborso più elevato e che è stata poi trasposta nel decreto-legge.

Ognuna delle quattro banche coinvolte è stata divisa in due, separando, nel bilancio, la parte « buona », a cui sono state conferite le attività *in bonis*, da quella « cattiva », compresi i cespiti patrimoniali deteriorati, ossia le attività in sofferenza, che sono stati accumulati in un'unica *bad bank*, e a ciascuna banca-ponte sono state conferite tutte le attività diverse dai prestiti in sofferenza.

Nel testo, confluito attualmente nel disegno di legge di stabilità 2016 (atto Camera n. 3444), si prevede la costituzione di quattro nuove banche, denominate rispettivamente Nuova Cassa di risparmio di Ferrara Spa, Nuova Banca dell'Etruria e del Lazio Spa, Nuova Banca delle Marche Spa e Nuova Cassa di risparmio di Chieti Spa, capitalizzate dalle banche italiane sane per un totale di 3,6 miliardi di euro attraverso il Fondo nazionale di risoluzione, che erogherà due linee di credito, interamente messe a disposizione da In-

tesa Sanpaolo, Unicredit e Ubi Banca, a tassi di mercato e con scadenza massima di diciotto mesi.

La prima linea di credito verrà rimborsata quando le banche-ponte e i crediti deteriorati troveranno il modo di essere valorizzati sul mercato; la linea di credito a breve termine, invece, sarà risolta entro la fine dell'anno grazie al contributo delle 208 banche partecipanti (tutte le banche italiane, ad eccezione delle banche di credito cooperativo), che anticiperanno non solo i 500 milioni di euro di contributi per il Fondo nazionale di risoluzione previsti per il 2015, ma anche tre annualità straordinarie, per un totale di 2 miliardi di euro. Il Fondo nazionale di risoluzione ha parallelamente ricostituito il capitale delle quattro banche-ponte per un importo pari a 1,8 miliardi di euro, che verranno recuperati con la vendita delle stesse al miglior offerente.

Nella relazione governativa al disegno di legge di conversione del citato decreto-legge n. 183 del 2015 si afferma, in relazione alle quattro banche interessate dall'intervento, che « per ognuna di queste la Banca d'Italia ha accertato la ricorrenza dei presupposti della risoluzione: lo stato di dissesto, l'assenza di soluzioni di vigilanza o di mercato, l'interesse pubblico, ossia l'inidoneità della liquidazione coatta amministrativa a garantire l'adeguata tutela dei depositanti, degli investitori e delle attività della clientela e a evitare impatti negativi sulla stabilità finanziaria ed economica »; soprattutto, però, si riporta che « l'adempimento degli obblighi di restituzione delle somme è garantito dalla società Cassa depositi e prestiti Spa ».

Il Governo e la Banca d'Italia hanno dichiarato che: « La soluzione adottata assicura la continuità operativa delle banche e il loro risanamento, nell'interesse dei territori in cui esse sono insediate; tutela i risparmi di famiglie e imprese investiti nella forma di depositi, conti correnti e obbligazioni ordinarie; preserva tutti i rapporti di lavoro in essere; non utilizza denaro pubblico »: poiché non si fa ricorso al *bail-in*, e quindi si preservano i titolari di depositi di importo superiore a 100.000 euro, l'intero onere del salvataggio viene – formalmente – posto a carico del sistema bancario italiano grazie alla liquidità garantita al Fondo nazionale di risoluzione attraverso le banche Intesa San Paolo, Unicredit e Ubi Banca, a cui si aggiungono gli altri istituti italiani, chiamati a contribuire con una rata annua di 600 milioni di euro (che può essere rinnovata altre tre volte, ed entro il 31 dicembre 2015 questi altri introiti saranno conferiti).

L'onere ricade però anche sugli azionisti e sui titolari delle obbligazioni subordinate delle quattro banche citate: ciò ha quindi coinvolto oltre 100.000 persone, che hanno visto svanire i risparmi di una vita; in loro favore si sono dichiarate le associazioni Federconsumatori e Adusbef, che accusano il Governo di aver messo in campo « un *bail-in* mascherato per salvare i quattro istituti ».

Molti risparmiatori affermano, infatti, di non essere stati sufficientemente informati dagli istituti emittenti circa la pericolosità delle azioni e delle obbligazioni che sono stati invitati a sottoscrivere.

La sempre maggiore diffusione di comportamenti speculativi altamente aleatori e fortemente indirizzati verso attività ad elevato rischio e, parallelamente, asserite carenze nei controlli da parte della Banca d'Italia, nella sua funzione di autorità nazionale di vigilanza, suggeriscono la necessita di un'inchiesta del Parlamento al fine di accertare la verità dei fatti che hanno portato le quattro banche sopra menzionate al rischio di insolvenza, anche e soprattutto alla luce dell'ultimo tragico atto del risparmiatore di Civitavecchia che ha deciso di togliersi la vita dopo avere scoperto la perdita dei risparmi accumulati nell'intera vita.

Le associazioni Adusbef e Federconsumatori hanno chiesto alla competente procura della Repubblica di aprire un'indagine per verificare se le disposizioni del citato decreto-legge n. 183 del 2015 siano compatibili con le norme costituzionali e con le norme penali, mentre l'associazione Codacons, in relazione all'evento drammatico della morte del risparmiatore, ha altresì chiesto di aprire un'indagine per accertare

se sussistano responsabilità penali di soggetti privati e pubblici nella possibile fattispecie di istigazione al suicidio ai sensi dell'articolo 580 del codice penale.

L'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta si impone, infine, per la responsabilità che l'istituzione parlamentare deve assumersi nella difesa dei valori costituzionali, enunziati in questo caso dall'articolo 47 della Costituzione nella parte che prevede la tutela del risparmio in tutte le sue forme e la disciplina e il controllo dell'esercizio del credito, tenuto conto dell'eventualità, ventilata anche in sede europea, che anche altri istituti bancari italiani possano non aver gestito in maniera sana e prudente i propri investimenti, con il rischio di dover attivare ulteriori processi di salvataggio.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Istituzione e funzioni della Commissione).

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, per la durata della XVII legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario, di seguito denominata « Commissione », con i seguenti compiti:

a) verificare la gestione finanziaria della Cassa di risparmio di Ferrara Spa, della Banca delle Marche Spa, della Banca popolare dell'Etruria e del Lazio – Società cooperativa e della Cassa di risparmio della Provincia di Chieti Spa, interessate dalla procedura di risoluzione, con riferimento alle attività di speculazione finanziaria ad alto rischio, intese come attività di investimento fondate sull'utilizzazione di un elevato grado di leva finanziaria, da parte dei soggetti bancari e finanziari, e all'emissione di titoli rischiosi che abbiano esposto il patrimonio degli istituti al pericolo di insolvenza, con la conseguente necessità di avviare il processo di risoluzione;

b) accertare altresì le attività svolte dalle banche di cui alla lettera *a)* con riferimento a qualsiasi tipologia di speculazione finanziaria che sia stata suscettibile di condizionare l'andamento del loro bilancio fino al raggiungimento della situazione patrimoniale che ha reso necessario avviare il processo di risoluzione;

c) accertare eventuali responsabilità dei dirigenti delle banche di cui alla lettera *a)* in relazione alla scelta di indirizzare gli investimenti finanziari su titoli rischiosi e poco sicuri;

d) accertare se, ed eventualmente in quale misura, pratiche di speculazione finanziaria siano in uso presso altri istituti bancari e quali possano essere, anche in base alle rilevazioni della Banca d'Italia, le conseguenze del loro esercizio sulla stabilità del sistema bancario italiano;

e) verificare l'andamento complessivo dell'intero sistema bancario nazionale e l'adeguatezza della vigilanza istituzionale nel periodo dal 1° gennaio 2005 al 30 novembre 2015, nonché l'idoneità degli atti e delle misure adottati dai commissari nell'esercizio della loro funzione presso gli istituti bancari e finanziari sottoposti a commissariamento nel medesimo periodo;

f) verificare se le banche di cui alla lettera *a)* abbiano rispettato la normativa in materia di trasparenza e correttezza nei rapporti con la clientela, assicurando la piena corrispondenza tra le condizioni pubblicizzate e offerte e quelle effettivamente applicate ai clienti;

g) accertare se le banche di cui alla lettera *a)*, nelle attività di consulenza sugli investimenti e di collocamento di strumenti finanziari svolte direttamente o per mezzo di promotori e consulenti finanziari nei riguardi di investitori non professionali, abbiano rispettato gli obblighi di informazione e assicurato la coerenza con i profili di rischio degli investitori medesimi rispetto alla qualità degli strumenti finanziari proposti;

h) verificare le modalità e i tempi di svolgimento delle attività di vigilanza prudenziale da parte della Banca d'Italia nei riguardi delle banche di cui alla lettera *a)*, anche in relazione alla possibilità di prevenire l'avvio della procedura di risoluzione;

i) verificare le forme dell'attività di controllo svolta dalla Banca d'Italia sulla trasparenza e sulla correttezza delle relazioni tra gli intermediari e i clienti, soprattutto in merito alla tutela dei clienti meno esperti, e l'adeguatezza degli strumenti di accertamento e di sanzione delle eventuali violazioni, nonché motivazioni e responsabilità di eventuali carenze rilevate;

l) valutare eventuali responsabilità in relazione all'ipotizzata fattispecie di reato di cui all'articolo 580 del codice penale in relazione al suicidio del signor Luigino D'Angelo.

2. La Commissione riferisce alle Camere, con singole relazioni o con relazioni generali, ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque annualmente e al termine dei suoi lavori.

3. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

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 costituito in almeno un ramo del Parlamento. I componenti sono nominati anche tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione. I componenti della Commissione dichiarano alla Presidenza della Camera di appartenenza se nei loro confronti sussista alcuna delle condizioni indicate nel codice di autoregolamentazione allegato alla Relazione in materia di formazione delle liste delle candidature per le elezioni europee, politiche, regionali, comunali e circoscrizionali, approvata il 23 settembre 2014 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, istituita dalla legge 19 luglio 2013, n. 87.

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

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Per l'elezione del presidente è necessaria, al primo scrutinio, la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano per età.

4. 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 si procede ai sensi del comma 3, ultimo periodo.

5. Le disposizioni dai commi 3 e 4 si applicano anche per le elezioni suppletive.

ART. 3.

(Audizioni a testimonianza).

1. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni previste dagli articoli da 366 a 372 del codice penale.

ART. 4.

(Acquisizione di atti e documenti).

1. La Commissione, per i fatti oggetto dell'inchiesta, può ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. In tale ultimo caso la Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto

ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

2. La Commissione acquisisce, ove lo ritenga necessario, copia di documenti ispettivi delle autorità di vigilanza nonché degli atti e dei rendiconti analitici delle spese dei commissari, comprese quelle riferite a incarichi di consulenza eventualmente conferiti, attinenti ai fatti oggetto dell'inchiesta, formati dal 1° gennaio 2005 al 30 novembre 2015. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza.

3. Per i fatti oggetto dell'inchiesta non è opponibile il segreto d'ufficio, professionale o bancario. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

4. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari nonché gli atti coperti da segreto in base alla normativa applicabile nel settore bancario.

5. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-*bis* del codice penale non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 5.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione medesima 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 4, commi 1, 2 e 4.

ART. 6.

(Organizzazione interna).

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo il regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni, che ritenga necessarie, di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato, autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo delle collaborazioni di cui può avvalersi la Commissione.

5. Per lo svolgimento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 70.000 euro per l'anno 2016 e di 120.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

7. La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della propria attività.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00

17PDL0037650