

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 3/2015: Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti. C. 2844 Governo (Parere alle Commissioni VI e X) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	131
ALLEGATO (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	140

DL 7/2015: Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione. C. 2893 Governo (Parere alle Commissioni II e IV) (<i>Esame e rinvio</i>)	132
--	-----

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/138/CE in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II). Atto n. 146 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>)	135
---	-----

Schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2013/36/UE che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE per quanto concerne l'accesso all'attività degli enti creditizi e la vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento. Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58. Atto n. 147 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio</i>)	136
---	-----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	139
---	-----

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 4 marzo 2015. — Presidenza del vicepresidente Paolo TANCREDI.

La seduta comincia alle 15.05.

DL 3/2015: Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti.

C. 2844 Governo.

(Parere alle Commissioni VI e X).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 3 marzo 2015.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatore*, formula una nuova proposta di parere (*vedi allegato*), che tiene conto degli esiti del dibattito svoltosi nella seduta di ieri.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dalla relatrice.

DL 7/2015: Misure urgenti per il contrasto del terrorismo, anche di matrice internazionale, nonché proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle Organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione.

C. 2893 Governo.

(Parere alle Commissioni II e IV).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Antonino MOSCATT (PD), *relatore*, ricorda preliminarmente che il decreto-legge in esame disciplina la partecipazione di personale italiano alle missioni internazionali in corso di svolgimento, nonché introduce misure di contrasto al terrorismo, anche internazionale. Queste ultime si sono rese necessarie alla luce dei recenti gravissimi episodi verificatisi all'estero, e – secondo quanto richiamato nella relazione illustrativa – sono volte alla semplificazione delle modalità di trattamento di dati personali da parte delle Forze di polizia, nel rispetto dei diritti riconosciuti ai soggetti interessati dalle norme vigenti in materia; all'adozione di misure sanzionatorie, al fine di prevenire il reclutamento nelle organizzazioni terroristiche e il compimento di atti terroristici; al rafforzamento dell'attività del Sistema di informazione per la Sicurezza della Repubblica; al coordinamento dei procedimenti penali e di prevenzione in materia di terrorismo, anche internazionale.

A livello europeo, ricorda che nel 2010 l'Unione europea ha adottato la « Strategia di sicurezza interna », che include azioni di prevenzione del terrorismo e di contrasto alla radicalizzazione e al reclutamento. Successivamente, il Consiglio « Giustizia e Affari Interni » del 9-10 ottobre 2014 – durante il semestre di Presidenza italiana – ha discusso alcune misure da adottare nei confronti dei combattenti stranieri. In particolare i Ministri competenti hanno convenuto sull'urgenza di met-

tere a punto la direttiva sul codice di prenotazione (PNR) dell'Unione europea e hanno chiesto al Parlamento europeo di adottare quanto prima la sua posizione. Hanno altresì convenuto di migliorare i controlli alla frontiera esterne dello spazio *Schengen*, in base al quadro giuridico vigente. Ricordo poi che il 12 febbraio 2015 si è tenuta una riunione informale dei Capi di Stato e di Governo dell'Unione europea al termine della quale è stata adottata una dichiarazione comune in materia di antiterrorismo con particolare riguardo ai recenti tragici fatti accaduti a Parigi. In esito alla citata riunione sono state altresì adottate conclusioni in materia di prevenzione della radicalizzazione e tutela dei valori dell'UE.

Intende segnalare inoltre alcuni documenti legislativi all'esame delle Istituzioni europee, tra cui una proposta di direttiva (2011/0023 (COD)) volta a disciplinare il trasferimento dei dati PNR dei passeggeri di voli internazionali dalle compagnie aeree agli Stati membri nonché il trattamento di tali dati da parte delle autorità competenti. In tema di protezione dei dati personali, richiamo la proposta di direttiva COM(2012)10, concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle autorità competenti a fini di prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, volta a sostituire la decisione quadro 2008/977/GAI. La proposta fa parte di un pacchetto normativo che include anche una proposta di regolamento COM(2012)11, concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati), volta a sostituire la direttiva 95/46/CE).

Passa quindi alla sintetica illustrazione del contenuto del decreto-legge n. 7 del 2015 che si compone di 21 articoli ripartiti in 5 capi.

Il Capo I – articoli da 1 a 8 – detta disposizioni di contrasto del terrorismo internazionale. In particolare, l'articolo 1 interviene sulle disposizioni del codice penale relative ai delitti di terrorismo, anche

internazionale, per punire con la reclusione da 3 a 6 anni i cosiddetti *foreign fighters*, ovvero coloro che si arruolano per il compimento di atti di violenza, con finalità di terrorismo (comma 1); con la reclusione da 3 a 6 anni chiunque organizzati, finanzi o propagandi viaggi finalizzati al compimento di condotte con finalità di terrorismo (comma 2); con la reclusione da 5 a 10 anni colui che dopo aver autonomamente acquisito le istruzioni relative alle tecniche di commissione di atti di violenza con finalità terroristiche, pone in essere comportamenti finalizzati alla commissione di tali atti (comma 3). La disposizione, inoltre, aggrava la pena prevista per il delitto di addestramento ad attività con finalità di terrorismo, quando le condotte siano commesse attraverso strumenti telematici o informatici.

L'articolo 2 introduce misure per il contrasto alle attività di proselitismo attraverso Internet dei cosiddetti «*foreign fighters*». Quando i reati di terrorismo, l'istigazione e l'apologia del terrorismo sono commessi tramite strumenti informatici e telematici, sono anzitutto previste aggravanti di pena. Si stabilisce poi che la polizia postale e delle comunicazioni debba costantemente tenere aggiornata una *black-list* dei siti Internet che vengano utilizzati per la commissione di reati di terrorismo, anche al fine di favorire lo svolgimento delle indagini della polizia giudiziaria, effettuate anche sottocopertura. Sono, poi, introdotti specifici obblighi in capo agli *Internet providers* connessi agli obblighi di rimozione dei contenuti illeciti pubblicati sulla rete. Viene previsto infine che anche il Comitato di analisi strategica presso il Ministero dell'interno possa ricevere dall'Unità di informazione finanziaria della Banca d'Italia gli esiti delle analisi e degli studi effettuati su specifiche anomalie da cui emergono fenomeni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo.

L'articolo 3 inserisce nel codice penale due nuove contravvenzioni, relative alla detenzione abusiva di precursori di esplosivi (articolo 678-*bis*) e alla mancata segnalazione all'autorità di furti o sparizioni

degli stessi (articolo 679-*bis*). Viene inoltre prevista una sanzione amministrativa a carico degli operatori che legittimamente trattano tali sostanze omettendo di segnalare alle autorità operazioni sospette.

L'articolo 4 interviene sul Codice antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) e sul Testo Unico sull'immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998) per introdurre modifiche alla disciplina delle misure di prevenzione e in materia di espulsione dallo Stato.

Nel Codice viene integrato il catalogo dei destinatari delle misure di prevenzione personali applicate dall'autorità giudiziaria con coloro che, compiono atti preparatori alla partecipazione ad un conflitto all'estero a sostegno di organizzazioni terroristiche; viene introdotto un provvedimento d'urgenza del questore che, già in sede di proposta di misure di prevenzione personali, potrà disporre nei confronti del proposto il ritiro temporaneo del passaporto e la sospensione della validità ai fini dell'espatrio di ogni altro documento di identità; viene esteso ad una serie di delitti in materia di terrorismo il catalogo dei delitti la cui commissione comporta l'aggravante consistente nell'aumento da un terzo alla metà della pena: è previsto un nuovo delitto – relativo alla violazione delle misure imposte con i provvedimenti d'urgenza del questore; in relazione agli stessi delitti è prevista l'ipotesi facoltativa di arresto in flagranza.

Nel Testo Unico viene prevista l'espulsione amministrativa da parte del prefetto per motivi di prevenzione del terrorismo nei confronti degli stranieri che svolgano rilevanti atti preparatori diretti a partecipare ad un conflitto all'estero a sostegno di organizzazioni che perseguono finalità terroristiche.

L'articolo 5 reca una serie di disposizioni concernenti l'impiego del personale delle forze armate nelle attività di controllo del territorio, di vigilanza a siti e obiettivi sensibili, di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata e ambientale nella regione Campania, anche in

relazione alle straordinarie esigenze di sicurezza connesse alla realizzazione dell'Expo 2015.

L'articolo 6 modifica il decreto-legge n. 144 del 2005, concernente misure urgenti per il contrasto del terrorismo internazionale, estendendo la possibilità di rilasciare a stranieri permessi di soggiorno a fini investigativi anche nel corso di operazioni di polizia, di indagini o di un procedimento relativi a delitti commessi per finalità di criminalità transnazionale e introducendo in via transitoria la possibilità per i servizi di informazione e sicurezza di effettuare colloqui con detenuti per prevenire delitti con finalità terroristica di matrice internazionale.

L'articolo 7 interviene sul Codice della Privacy (decreto legislativo n. 196 del 2003) per estendere l'ambito dei trattamenti con finalità di polizia e dunque l'area entro la quale i trattamenti stessi possono svolgersi senza applicare le disposizioni – prevalentemente a tutela dell'interessato – previste dal Codice.

L'articolo 8 introduce disposizioni volte alla tutela funzionale e processuale del personale dei servizi di informazione e sicurezza interna ed esterna (AISI, AISE e DIS). Ulteriori modifiche riguardano la legge di riforma dei servizi segreti (legge n. 124 del 2007).

Gli articoli 9 e 10 – che compongono il Capo II, relativo al Coordinamento nazionale delle indagini nei procedimenti per i delitti di terrorismo, anche internazionale – prevedono l'attribuzione al Procuratore nazionale antimafia anche delle funzioni in materia di antiterrorismo e ne disciplinano gli adeguamenti organizzativi.

Il Capo III, composto dagli articoli da 11 a 16 reca disposizioni in materia di missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. Nello specifico gli articoli 11, 12 e 13 recano le autorizzazioni di spesa per il periodo 1° gennaio – 30 settembre 2015, necessarie alla proroga del termine per la partecipazione italiana a diverse missioni internazionali raggruppate sulla base di criteri geografici (*Europa* – Georgia, Balcani, Bosnia-Erzegovina, Albania, Kosovo, Cipro e le zone del Mediterraneo

–, *Asia* Afghanistan, Qatar, Emirati Arabi Uniti, Bahrain, Libano e anche una proroga dell'impiego di personale militare in attività di addestramento delle forze di sicurezza palestinesi –, *Africa* (Libia, Mali, Corno d'Africa, Repubblica centrafricana).

L'articolo 14 reca disposizioni attinenti a esigenze generali connesse con le missioni internazionali. La disposizione autorizza, altresì, per l'anno 2015 la spesa complessiva di 2.060.000 euro per interventi urgenti o acquisti e lavori da eseguire in economia, anche in deroga alle disposizioni di contabilità generale dello Stato, disposti, nei casi di necessità ed urgenza, dai comandanti dei contingenti militari che partecipano alle missioni internazionali in Afghanistan, Libano, Balcani, Corno d'Africa, Libia.

L'articolo 15 reca talune disposizioni concernenti la normativa applicabile al personale impiegato nelle missioni internazionali disciplinate dal decreto in esame, con particolare riferimento alla disciplina penalistica. L'articolo 16 reca disposizioni in materia contabile.

Il Capo IV del decreto-legge in esame, reca, invece, iniziative di cooperazione allo sviluppo (articolo 17) e al sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione (articolo 18) e il regime degli interventi (articolo 19).

Da ultimo, l'articolo 20, ricompreso nel Capo V (disposizioni finali), reca disposizioni transitorie sulla Procura nazionale antimafia e antiterrorismo nonché la copertura finanziaria del provvedimento e la sua entrata in vigore. L'articolo 21 contiene la clausola di entrata in vigore del decreto-legge.

Ritiene infine opportuno svolgere un approfondimento circa l'opportunità di mettere in atto, in materia di lotta al terrorismo, interventi di prevenzione nelle carceri, ove si registrano fenomeni preoccupanti. Si riserva un approfondimento sul punto, anche al fine di formulare una osservazione nel parere che la Commissione sarà chiamata ad esprimere.

Paolo TANCREDI, *presidente*, condivide le preoccupazioni manifestate dal relatore.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.25.

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 4 marzo 2015. — Presidenza del vicepresidente Paolo TANCREDI.

La seduta comincia alle 15.25.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/138/CE in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II).

Atto n. 146.

(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno.

Adriana GALGANO (SCpI), *relatore*, evidenzia preliminarmente che lo schema di decreto legislativo in esame è predisposto in attuazione della legge 7 ottobre 2014, n. 154 (Legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre) e si compone di un articolo e 219 commi.

Il provvedimento è volto a dare attuazione alla direttiva 2009/138/UE in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (cd. *Solvency II*), il cui obiettivo principale è quello di armonizzare le legislazioni degli Stati membri in materia assicurativa, al fine di fornire alle imprese un quadro giuridico per esercitare la propria attività nel mercato interno.

Essa costituisce il quadro normativo entro cui le autorità europee contano di sviluppare il sistema *Solvency II*, un complesso di regole giuridiche, di misure attuative e di norme di prassi volte al

miglioramento della quantità e della qualità dei requisiti patrimoniali delle imprese di assicurazione.

La direttiva *Solvency II* è basata su tre « pilastri », a cui si aggiunge una disciplina organica sui gruppi:

requisiti patrimoniali quantitativi;

requisiti qualitativi: *governance*, gestione del rischio e vigilanza;

requisiti informativi a fini di vigilanza e di trasparenza nei confronti del mercato.

Nel dare attuazione alla direttiva 2009/138/UE, lo schema di decreto apporta modifiche sostanziali al D.Lgs. n. 209 del 2005, recante il Codice delle Assicurazioni private (CAP). Nel rinviare alla documentazione predisposta dagli uffici per una analisi dettagliata dei contenuti del provvedimento, si limiterà in questa sede a richiamare alcune disposizioni di particolare rilievo, che illustrano le finalità del provvedimento in esame.

Richiama innanzitutto l'attenzione dei colleghi sulle norme di cui al nuovo articolo 3-bis, che individua i principi generali della vigilanza che dovrà essere prospettica e basata sui rischi. Si sostanzia in una combinazione di attività cartolari e ispezioni in loco. I requisiti stabiliti dal codice devono essere applicati in modo proporzionato alla natura, alla portata e alla complessità dei rischi inerenti all'attività di un'impresa di assicurazione o di riassicurazione.

In materia di accesso all'attività assicurativa, di particolare rilievo sono le disposizioni di cui all'articolo 14, modificato per includere nei requisiti necessari per il rilascio dell'autorizzazione: il possesso di fondi propri sufficienti a coprire i nuovi requisiti patrimoniali (requisiti patrimoniali minimi: 2,5 miliardi per le imprese di assicurazioni danni; 3,7 miliardi per le imprese di assicurazione vita); la prova effettiva che l'impresa sarà in grado di rispettare le disposizioni in materia di governo societario; la dimostrazione del possesso dei requisiti di onora-

bilità, professionalità ed indipendenza anche da parte dei soggetti che svolgono funzioni rilevanti.

In tema di esercizio dell'attività assicurativa richiama l'articolo 29-*bis*, che attribuisce al consiglio di amministrazione dell'impresa la responsabilità ultima per la costituzione di un'efficace sistema di governo societario. L'articolo 30, quindi, dispone che l'impresa si doti di un sistema di governo societario sottoposto a revisione interna periodica, proporzionato alla natura, alla portata ed alla complessità dell'attività e idoneo a garantire la sana e prudente gestione dell'impresa.

Un altro tema di rilievo è quello delle riserve tecniche, disciplinato dagli articoli da 36-*bis* a 36-*terdecies*, volti alla loro armonizzazione in tutta l'Unione europea, nonché quello dei fondi propri, di cui al Capo IV del provvedimento.

Ritiene necessario, in conclusione, svolgere una adeguata attività istruttoria e di approfondimento sul provvedimento in esame. Occorre innanzitutto valutare con attenzione l'attribuzione di nuove funzioni all'IVASS, operata dal provvedimento, che non appare determinata da disposizioni della direttiva oggetto di recepimento. Lo schema di decreto dovrà inoltre essere affrontato tenendo conto del fatto che vi sono in materia una nuova direttiva e un regolamento, non ancora recepiti nel nostro ordinamento; occorre evitare corse in avanti, che rischiano di determinare sovrapposizioni e confusione normativa, elementi questi che, come è noto, scoraggiano gli operatori ad investire nel nostro paese.

Paolo TANCREDI, *presidente*, sottolinea la complessità del provvedimento in esame, e l'importanza delle sue implicazioni. Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2013/36/UE che modifica la direttiva 2002/87/CE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE per quanto concerne l'accesso all'attività degli enti creditizi e la vigilanza prudenziale sugli enti

creditizi e sulle imprese di investimento. Modifiche al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

Atto n. 147.

(Esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno.

Paolo TANCREDI, *presidente e relatore*, ricorda che la XIV Commissione avvia l'esame – ai fini del parere da rendere al Governo – dello schema di decreto legislativo n. 147 recante recepimento della direttiva 2013/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, che modifica la direttiva 2002/87/UE e abroga le direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE, relativamente all'accesso all'attività degli enti creditizi, nonché alla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento.

Ricorda che la direttiva 2013/36/UE, unitamente al regolamento (UE) n. 575/2013 fa parte del cosiddetto CRD-IV package (*Capital Requirements Directive*), con cui si recepisce a livello di Unione europea l'accordo di Basilea 3 sui requisiti patrimoniali delle banche. La direttiva in esame sostituisce le previgenti direttive 2006/48/CE e 2006/49/CE e, oltre a dare attuazione all'accordo di Basilea 3, tenendo conto tuttavia di alcune peculiarità ed esigenze del sistema bancario dell'UE, procede ad un più generale riassetto, in un corpus normativo organico, della legislazione europea in materia bancaria.

Il termine di recepimento della direttiva era fissato al 31 dicembre 2013. Stante la mancata ottemperanza dell'Italia, è stata avviata dalla Commissione UE una procedura di infrazione. Segnalo infatti che il 16 ottobre 2014 la Commissione europea ha inviato all'Italia un parere motivato (procedura di infrazione n. 2014/0142) con il quale contesta il mancato recepimento della direttiva 2013/36/UE sull'accesso all'attività degli enti creditizi e sulla vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento.

Con lo schema di decreto legislativo n. 147 si intende attuare la delega contenuta nell'articolo 3 della legge di delegazione europea 2013 – secondo semestre (legge 7 ottobre 2014, n. 154) che indica altresì principi e criteri direttivi specifici per il recepimento della direttiva 2013/36/UE.

La delega definisce la ripartizione di competenze fra le Autorità di vigilanza interessate, Banca d'Italia e CONSOB, l'ampiezza del ricorso alle fonti secondarie e il coordinamento con le norme di diritto societario vigenti.

La delega è più ampia del disposto normativo europeo con riguardo alla materia sanzionatoria. Si recepisce la direttiva in relazione all'obiettivo di sanzionare in primo luogo l'ente e, solo sulla base dei presupposti che saranno individuati dal diritto nazionale, anche l'esponente aziendale o la persona fisica responsabile della violazione. Si prevede poi una delega volta a estendere il principio del *favor rei*, individuare strumenti deflativi del contenzioso o di semplificazione dei procedimenti di applicazione della sanzione, escludere la sanzione per condotte prive di effettiva offensività o pericolosità. Il Governo è quindi delegato ad adeguare l'entità delle sanzioni previste nella normativa antiriciclaggio, nonché ad assicurare il coordinamento dell'ordinamento vigente con le disposizioni emanate in attuazione del presente articolo.

Ricorda che il termine per l'esercizio della delega è fissato dalla legge di delegazione europea al 12 febbraio 2015, ai sensi del combinato disposto degli articoli 1, comma 2 della legge 154 del 2014 e 31, comma 1, della legge 234 del 2012.

Segnala tuttavia che, ai sensi del comma 3 del richiamato articolo 31 della legge 234 del 2012, ove il termine per l'espressione del parere da parte delle competenti commissioni parlamentari sugli schemi di decreti legislativi di attuazione scada nei trenta giorni che precedono la scadenza dei termini di delega o successivamente, i termini di delega sono prorogati di tre mesi.

Dal momento che lo schema in esame è stato presentato (e contestualmente assegnato alla Commissione di merito) il 12 febbraio 2015, con termine per l'espressione del parere fissato al 24 marzo 2015, il termine per l'esercizio della delega si intende posticipato al 12 maggio 2015.

Prima di procedere all'esame del contenuto dello schema di decreto legislativo, fa osservare che alcune delle norme della CRD IV sono state attuate in via amministrativa; non tutte le norme della CRD IV necessitano infatti di trasposizione attraverso fonti di rango primario.

La Banca d'Italia, che ai sensi del vigente articolo 53 del Testo Unico Bancario è già delegata a disciplinare con propri provvedimenti generali alcune materie, ha dato avvio all'attuazione in Italia della direttiva 2013/36/UE con l'emanaazione delle disposizioni di vigilanza per le banche (circolare n. 285 del 17 dicembre 2013, successivamente aggiornata nel tempo). Le disposizioni sono entrate in vigore il 1° gennaio 2014, data dalla quale è direttamente applicabile nei singoli Stati il sopracitato regolamento (UE) n. 575/2013 (CRR – Capital requirements regulation) in materia di requisiti patrimoniali.

La predetta circolare ha attuato la CRD IV nelle materia di accesso al mercato e struttura (inclusa la disciplina dell'autorizzazione all'attività bancaria e dei gruppi bancari; l'operatività transfrontaliera con stabilimento di succursali e in libera prestazione dei servizi); misure prudenziali (incluse le disposizioni sulle riserve di capitale aggiuntive); processo prudenziale; informativa al pubblico Stato per Stato; governo societario, controlli interni, gestione dei rischi; politiche e prassi di remunerazione e incentivazione.

Risulta tuttavia necessario avvalersi della normativa primaria, nella misura in cui il recepimento della CRD IV comporta la modifica delle vigenti disposizioni di legge, contenute nel Testo Unico Bancario – TUB (decreto legislativo n. 385 del 1993) e nel Testo Unico Finanziario – TUF (decreto legislativo n. 58 del 1998).

Lo schema di decreto in esame si compone di sei articoli che apportano

numerose modifiche al Testo Unico Bancario – TUB e al Testo Unico Finanziario – TUF, per le parti di competenza.

Le principali disposizioni contenute nello schema dispongono:

una complessiva riforma dei requisiti degli esponenti aziendali e dei partecipanti al capitale, valida non solo per il settore bancario e creditizio, ma che si estende anche agli enti operanti nel settore finanziario (ovvero i soggetti disciplinati dal TUF). Le linee guida della riforma prevedono l'integrazione dei vigenti requisiti con criteri di competenza e correttezza, la cui individuazione concreta spetta alla normativa di rango secondario (articoli 23 e 91 della CRD IV); il divieto di cumulo degli incarichi;

un rafforzamento dei poteri di intervento e correttivi delle Autorità di vigilanza (Banca d'Italia e Consob).

Tali poteri vengono integrati con il potere di *removal* (rimozione di uno o più esponenti aziendali a specifici presupposti di legge); si segnala che il *removal* non è previsto dalla CRD IV ma è espressamente disposto dall'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge 154 del 2014.

specifici meccanismi di segnalazione, sia all'interno degli intermediari che presso l'autorità di vigilanza, delle eventuali violazioni normative;

l'obbligo di astensione di soci e amministratori nelle delibere in cui presentino un interesse in conflitto, in luogo del vigente obbligo dell'amministratore di dare notizie al *board* dell'interesse di cui è portatore in una specifica operazione il rafforzamento dei poteri della Banca d'Italia;

in ordine alle sanzioni, oltre agli adeguamenti dei massimali e dei minimi secondo quanto previsto dalla legge delega, le disposizioni proposte distinguono inoltre tra persone fisiche e giuridiche;

secondo quanto previsto dalla delega, si svincola il potere regolamentare della Banca d'Italia dalla necessità di una previa

deliberazione del Comitato interministeriale per il Credito e il Risparmio (CICR).

Gli obiettivi dell'intervento normativo sono quelli perseguiti dal legislatore comunitario con l'approvazione del « pacchetto CRD4 e CRR » ovvero, in estrema sintesi, assicurare che le banche e gli altri intermediari siano sottoposti ad una vigilanza ottimale sotto il profilo qualitativo; garantire che la politica dell'Unione in materia di vigilanza prudenziale sugli enti creditizi sia attuata con coerenza e efficacia, adottando prassi e decisioni che siano trasparenti, prevedibili e armonizzate; rafforzare la cooperazione fra le autorità competenti degli Stati membri, potenziando in pari tempo la vigilanza prudenziale sugli enti creditizi nonché la tutela dei clienti degli stessi; rendere più solida la solvibilità delle banche e degli intermediari, affinché siano dotati di capitale adeguato in termini di quantità e qualità, in funzione dei rischi, rafforzando conseguentemente le governance societarie.

Sottolinea che i principi contenuti nelle disposizioni di delega sono stati attuati solo parzialmente dallo schema sottoposto al nostro esame, per i rilievi che di seguito si sollevano.

Al fine di assicurare una piena coerenza delle norme TUF in materia di coordinamento tra le Autorità nell'esercizio dei poteri di vigilanza, nonché per garantire il rispetto dei principi di proporzionalità, dissuasività e adeguatezza del sistema sanzionatorio si rileva, in primo luogo, che le modifiche apportate dall'articolo 3, comma 5 lettera c) dello schema di decreto legislativo in esame, al comma 2 dell'articolo 7 del TUF, avrebbero potuto rappresentare la sede per uniformare la disciplina prevista in caso di adozione, da parte della Banca d'Italia, di provvedimenti restrittivi o limitativi nei confronti dei soggetti abilitati, prevedendo il necessario coordinamento con la Consob. Al contrario, nello schema di decreto in esame permane una difformità con quanto disposto dall'articolo 51, comma 2 TUF, che prevede un previo coordinamento delle Autorità in caso di adozione di provvedimenti ingiuntivi. Per tali ragioni

sarebbe opportuno uniformare la disciplina di riferimento prevedendo che in fattispecie pressoché omogenee (come indubbiamente sono quelle di cui all'articolo 7 comma 2 del TUF e all'articolo 51, comma 2, del TUF) siano assicurati i medesimi presidi di coordinamento volti a garantire stabilità e trasparenza ai mercati finanziari, nell'interesse del sistema e dei consumatori.

Quanto alle modifiche apportate alla disciplina in materia di sanzioni amministrative, si evidenzia che non è stato previsto l'inserimento di alcuna disposizione che, in attuazione dell'articolo 3, comma 1, lettera *m*), n. 5) della legge n. 154 del 2014, consenta alla Consob di non avviare il procedimento sanzionatorio, quando la condotta sia priva di effettiva offensività o pericolosità. L'inserimento di tale norma rappresenterebbe invece un utile strumento di deflazione del contenzioso ed un mezzo per assicurare il rispetto dei principi di proporzionalità, dissuasività e adeguatezza del sistema sanzionatorio sanciti dalla direttiva CRD IV, tenendo conto altresì della circostanza che disposizioni di contenuto analogo sono incluse nel d.lgs. 1 settembre 1993, n. 385 (articolo 144, comma 8) e nel d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 (articolo 326).

Rileva infine che non è stata esercitata la delega espressamente contenuta nella legge n. 154/2014 (cfr. articolo 3, comma 1, lettera *m*), n. 1) in materia di « favor rei » nel sistema sanzionatorio delineato dal TUF.

La relazione illustrativa che accompagna lo schema di decreto di cui si discute chiarisce che non è stato introdotto il

principio del *favor rei*, espressamente contenuto nella legge delega (articolo 3, comma 1, lettera *m*), n. 1), sia per la sospetta irragionevolezza dell'eventuale introduzione di detto principio con riferimento solo ad alcune disposizioni, sia per evitarne l'applicazione a tutti i procedimenti ancora *sub iudice*.

A tale riguardo, osserva che, a fronte della sempre maggiore afflittività delle sanzioni amministrative previste dal TUF, non può escludersi che la questione dell'applicabilità del *favor rei* venga sollevata davanti a Corti nazionali o sovranazionali, con il rischio di ripercussioni negative su procedimenti sanzionatori in corso. Al fine di prevenire tali effetti, anche in considerazione di quanto evidenziato nella relazione illustrativa allo schema di decreto legislativo in esame, potrebbe valutarsi l'opportunità di disciplinare esplicitamente (come già avvenuto nel settore delle sanzioni tributarie) l'introduzione dell'istituto, con una norma transitoria che ne limiti temporalmente l'applicazione prevedendola solo per i procedimenti avviati successivamente all'adozione del decreto legislativo.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.35.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.35 alle 15.50.

ALLEGATO

**DL 3/2015: Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti.
(C. 2844 Governo).**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminato il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 3 del 24 gennaio 2015, recante misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti;

considerato che all'articolo 1 il provvedimento modifica in più punti la disciplina delle banche popolari, con disposizioni volte a favorirne il consolidamento patrimoniale e a migliorare l'accesso al credito attraverso misure finalizzate ad adeguare il sistema bancario agli indirizzi europei;

precisato che l'intervento normativo non sembra configurare un adempimento di precisi obblighi derivanti dal quadro giuridico europeo, né sono rinvenibili specifiche linee d'azione dettate dalle Istituzioni europee in materia di razionalizzazione delle forme organizzative delle banche popolari;

richiamati i limiti dimensionali introdotti all'articolo 1 per l'adozione della forma di banca popolare, e il conseguente obbligo di trasformazione in società per azioni delle banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi di euro;

osservato che in sede di valutazione degli enti creditizi dei singoli Stati membri operata in base al regolamento (UE) n. 1024/2013 da parte della Banca Centrale Europea (BCE), nell'ambito del Meccanismo di Vigilanza Unico, l'analisi è stata condotta sugli istituti creditizi considerati significativi ai sensi del citato Regolamento, che fa riferimento all'arti-

colo 6, paragrafo 4, al « valore totale delle attività superiore a 30 miliardi di euro »;

ritenuto che il criterio connesso alla dimensione dei profitti, piuttosto che alla consistenza del patrimonio netto delle banche popolari, appare poco coerente con l'approccio seguito in ambito europeo ai fini del Meccanismo di Vigilanza Unico;

rilevato che l'articolo 3, ai fini dello sviluppo del credito per l'export, attribuisce alla SACE S.p.A. la competenza a svolgere attività creditizia in via diretta o mediante la costituzione di una società controllata, previa autorizzazione della Banca d'Italia;

osservato che nello svolgimento delle attuali funzioni, la SACE S.p.A. beneficia della garanzia dello Stato e che l'attribuzione alla stessa di ulteriori funzioni connesse all'attività di impresa creditizia andrebbe valutata alla luce del rispetto delle regole europee di concorrenza, con riferimento agli eventuali effetti distorsivi del mercato interno e, in particolare, alla compatibilità della misura con la disciplina europea degli aiuti di Stato al credito all'esportazione;

esaminate inoltre le misure che estendono le agevolazioni e gli incentivi riservati alle *startup* innovative (decreto-legge n. 179 del 2012) alle imprese aventi i requisiti indicati all'articolo 4;

ritenuto che la prevalenza attribuita al dato formale, relativo al volume di spesa in ricerca e sviluppo, alla presenza di personale qualificato e alla titolarità di privative industriali, nella identificazione

delle PMI innovative possa rappresentare un requisito non sufficiente ed eccessivamente rigido, per qualificare come innovativa – e quindi meritevole di accesso alle misure di incentivazione e sostegno – una impresa, laddove di tali misure dovrebbero beneficiare altresì le imprese sostanzialmente innovative,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

valutino le Commissioni di merito l'opportunità di:

a) all'articolo 1, rideterminare i limiti dimensionali previsti per l'adozione, ed il mantenimento, della forma di banca

popolare, anche alla luce dei criteri adottati a livello europeo ai fini del Meccanismo Unico di Vigilanza;

b) all'articolo 3, subordinare l'attuazione della disposizione alla positiva valutazione da parte della Commissione europea in merito al rispetto delle regole di concorrenza applicabili alle imprese, ai sensi degli articoli 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), e alla compatibilità dell'intervento con la disciplina degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 107 e 108 del TFUE;

c) all'articolo 7, migliorare la formulazione del testo, esplicitando che l'efficacia della disposizione è subordinata all'autorizzazione della Commissione europea ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.