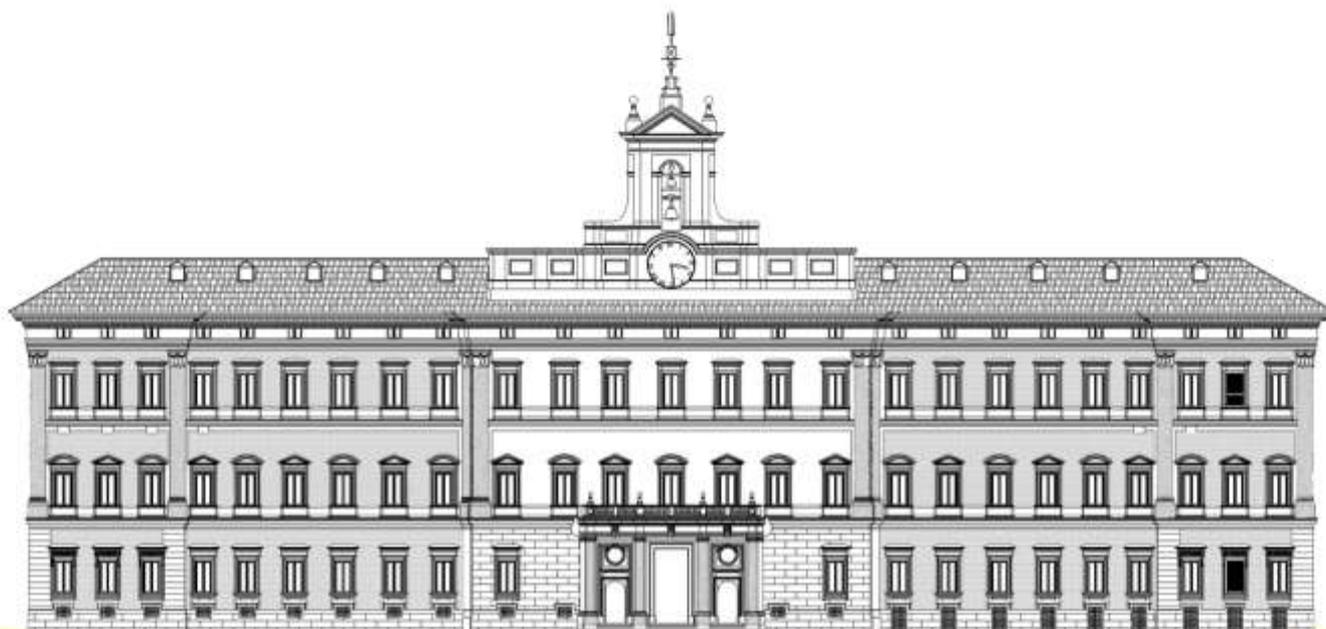




Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 1486

Misure urgenti a sostegno della Banca Carige Spa –
Cassa di risparmio di Genova e Imperia

(Conversione in legge del DL 1/2019)

N. 68 – 22 gennaio 2019



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 1486

Misure urgenti a sostegno della Banca Carige Spa -
Cassa di risparmio di Genova e Imperia

(Conversione in legge del DL 1/2019)

N. 68 – 22 gennaio 2019

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI	- 3 -
ARTICOLI DA 1 A 11 – CAPO I.....	- 3 -
GARANZIA DELLO STATO SU PASSIVITÀ DI NUOVA EMISSIONE.....	- 3 -
ARTICOLI DA 12 A 21 – CAPO II.....	- 9 -
INTERVENTI DI RAFFORZAMENTO PATRIMONIALE.....	- 9 -
ARTICOLO 22 – CAPO III.....	- 15 -
DISPOSIZIONI FINANZIARIE.....	- 15 -

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

A.C.	1486
Titolo:	Conversione in legge 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
Iniziativa:	governativa
Iter al Senato:	No
Relazione tecnica (RT):	presente
Relatore per la	Zanichelli
Commissione di merito:	
Gruppo:	M5S
Commissione competente:	VI Commissione (Finanze)

PREMESSA

Il disegno di legge in esame dispone la conversione in legge del decreto-legge 8 gennaio 2019, n. 1, che reca misure urgenti a sostegno della Banca Carige S.p.a. - Cassa di risparmio di Genova e Imperia (di seguito: “Banca Carige”).

È oggetto della presente Nota il testo iniziale del provvedimento.

Il provvedimento è composto da 23 articoli ed è corredato di relazione tecnica.

Non è presente il prospetto riepilogativo degli effetti finanziari del provvedimento; tuttavia gli stessi possono desumersi, in via riassuntiva, da una tabella contenuta nella relazione tecnica.

Si esaminano di seguito le norme considerate dalla relazione tecnica nonché le ulteriori disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLI da 1 a 11 – Capo I

Garanzia dello Stato su passività di nuova emissione

Le norme del Capo I del decreto-legge (articoli 1-11) autorizzano il Ministero dell'economia e delle finanze a concedere la garanzia dello Stato su:

- a) passività di nuova emissione di Banca Carige (articoli 1-8);

b) finanziamenti erogati dalla Banca d'Italia a Banca Carige per fronteggiare gravi crisi di liquidità, ossia erogazione di liquidità di emergenza (*emergency liquidity assistance* o ELA) (articoli 9-10).

L'articolo 11 prevede che le misure di attuazione delle disposizioni in commento possono essere adottate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia.

Si esamina di seguito più in dettaglio la disciplina recata dagli articoli in esame.

a) Concessione di garanzie su passività di nuova emissione (articoli 1-8)

Le norme prevedono la possibilità di concedere, fino al 30 giugno 2019, la garanzia dello Stato su passività, di nuova emissione, di Banca Carige, nel rispetto della disciplina europea in materia di aiuti di Stato, fino a un valore nominale di 3.000 milioni di euro, in conformità ai paragrafi da 56 a 62 della Comunicazione sul settore bancario¹.

Si tratta della **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. La Comunicazione stabilisce, appunto, i necessari adeguamenti dei parametri per la compatibilità degli aiuti di Stato, collegati alla crisi, forniti alle banche, sostituendo e integrando una pluralità di precedenti Comunicazioni. I paragrafi da 56 a 61, richiamati dall'art. 1 del DL in esame, concernono le garanzie e il sostegno alla liquidità diversi dalla fornitura di liquidità della banca centrale e – con specifico riferimento alle garanzie – prevedono, fra l'altro, quanto segue:

- la Commissione può accettare che gli Stati membri notificano la concessione di garanzie dopo l'approvazione su base temporanea come aiuti al salvataggio *prima* dell'approvazione di un piano di ristrutturazione (par. 56);
- tali misure devono essere limitate alle banche che non presentano alcuna carenza di capitale (par. 58) e devono soddisfare taluni requisiti, fra i quali i seguenti (parr. 59 e 60):
 - le garanzie possono essere concesse solo per le nuove emissioni di debito di primo rango (*senior*) degli enti creditizi (il debito subordinato è escluso);
 - le garanzie possono essere concesse soltanto sugli strumenti di debito con scadenze da tre mesi a cinque anni (o un massimo di sette anni in caso di obbligazioni garantite);
 - il livello minimo di remunerazione delle garanzie statali deve essere in linea con la formula di cui alla comunicazione di proroga del 2011;
 - per ciascun ente creditizio per il quale è necessario attivare la garanzia si deve presentare un piano di ristrutturazione entro due mesi dalla data in cui la garanzia è stata attivata;

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52013XC0730%2801%29>

- i beneficiari di garanzie devono astenersi da qualsiasi pubblicità che faccia riferimento al sostegno statale e da qualsiasi strategia commerciale aggressiva che non avrebbe luogo senza il sostegno dello Stato membro;
 - le garanzie con scadenza superiore a tre anni devono essere limitate a un terzo delle garanzie totali concesse alle singole banche;
- gli Stati membri devono riferire periodicamente alla Commissione in merito agli elementi elencati nella Comunicazione.

Tale intervento è espressamente finalizzato ad evitare o porre rimedio ad una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria² (articolo 1).

In particolare (articolo 2), la garanzia può essere concessa su strumenti finanziari di debito emessi da Banca Carige che presentino congiuntamente le seguenti caratteristiche:

- sono emessi successivamente all'entrata in vigore del decreto-legge, anche nell'ambito di programmi di emissione preesistenti, con durata residua non inferiore a tre mesi e non superiore a cinque anni, o a sette anni per le obbligazioni bancarie garantite³;
- prevedono il rimborso del capitale in un'unica soluzione a scadenza, sono a tasso fisso e denominati in euro;
- non presentano clausole di subordinazione nel rimborso del capitale e nel pagamento degli interessi e non sono titoli strutturati o prodotti complessi né incorporano una componente derivata.

L'ammontare delle garanzie concesse è limitato a quanto strettamente necessario per ripristinare la capacità di finanziamento a medio-lungo termine della banca.

Inoltre l'ammontare massimo complessivo delle operazioni garantite per ciascuna banca non può eccedere, di norma, i fondi propri a fini di vigilanza (articolo 3).

Si dispone che la garanzia dello Stato, che copre sia la quota capitale sia gli interessi, sia onerosa, incondizionata, irrevocabile e a prima richiesta (articolo 5, commi 1 e 2).

Inoltre, è previsto che le passività computabili nei fondi propri non possano essere in nessun caso assistite da garanzia dello Stato (articolo 5, comma 4). Per quanto concerne gli strumenti finanziari di durata superiore a tre anni, la garanzia prestata dallo Stato non può eccedere un terzo del loro valore nominale sul totale degli strumenti finanziari emessi dalla banca stessa e garantiti dallo Stato (articolo 5, comma 3).

Il corrispettivo della garanzia dello Stato (determinato sulla base della valutazione del rischio dell'operazione) si compone di una commissione di base e una commissione basata sul rischio, rappresentabile sinteticamente secondo il seguente schema (articolo 6):

² Ai sensi dell'articolo 18 del D.lgs 180/2015 e dell'articolo 18, paragrafo 4, lettera *d*), del Regolamento (UE) n. 806/2014

³ Di cui all'articolo 7-*bis* della legge n. 130/1999: tale articolo, introdotto dalla legge 14 maggio 2005, n. 80, ha dettato una disciplina delle obbligazioni bancarie garantite da specifiche attività, con l'obiettivo di contenere i costi della provvista e di conseguire i vantaggi regolamentari riconoscibili, in base alla normativa europea, agli strumenti di raccolta assistiti da determinate garanzie.

Tipo di passività	Commissione di base	Commissione di rischio
Passività con durata originaria di almeno dodici mesi	0,40%	0,40% per la metrica di rischio*
Obbligazioni bancarie garantite	0,40%	0,20% per la metrica di rischio*
Passività con durata originaria inferiore a dodici mesi	0,50%	0,40%

* La "metrica di rischio" è pari alla metà del rapporto fra la mediana degli *spread* sui contratti di CDS⁴ 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*⁵ 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.

Ai sensi del comma 5, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia, può variare, tenuto conto delle condizioni di mercato, i criteri di calcolo e la misura delle commissioni in conformità delle decisioni della Commissione europea. Le variazioni non hanno effetto sulle operazioni già in essere.

La commissione è applicata, in ragione d'anno, all'ammontare nominale degli strumenti finanziari per i quali è concessa la garanzia, ed è versata in rate trimestrali posticipate (articolo 6, comma 4).

La procedura per la richiesta delle garanzie è disciplinata dall'articolo 7, commi 1-4.

La richiesta, corredata delle prescritte informazioni, è presentata alla Banca d'Italia e al Dipartimento del Tesoro. La Banca d'Italia comunica al Dipartimento elementi quali: la congruità della richiesta, l'ammontare della garanzia e del corrispettivo, l'attestazione della solvenza di Banca Carige. La richiesta è quindi notificata alla Commissione europea che decide in merito alla compatibilità dell'intervento con il quadro normativo

⁴ I *credit default swap* (CDS) sono contratti derivati mediante i quali un soggetto (*protection buyer*), in relazione a un'attività finanziaria sottostante (per es. un'obbligazione, un titolo di Stato ecc.), si obbliga a versare una somma periodica a un altro soggetto (*protection seller*), il quale a sua volta si obbliga – in caso di *default* sull'attività finanziaria sottostante o dell'emittente – a versare al primo soggetto l'importo del valore non rimborsato dell'attività stessa. I CDS sono assimilabili a contratti assicurativi mediante i quali il detentore di un'attività finanziaria si copre dal rischio di *default*, essi tuttavia possono essere utilizzati anche da soggetti che non detengano le attività finanziarie in esame: il prezzo dei CDS relativi a un'attività finanziaria o a un ente (anche statale) può dunque essere considerato una stima del livello di rischio di *default* che i mercati attribuiscono a tale attività o ente.

⁵ 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, a sua volta diviso in vari altri strumenti (per esempio, *iTraxx* per l'Europa, *iTraxx* per il settore auto, *iTraxx Europe Crossover* per i titoli privi di *rating*, *iTraxx Energy*...) 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>

dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato applicabile alle misure di sostegno alla liquidità nel contesto della crisi finanziaria.

La banca presenta, entro due mesi dalla concessione della garanzia, un piano di ristrutturazione per confermare la redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico. Il piano è sottoposto alla Commissione europea. Non è richiesta la presentazione del piano quando le passività garantite sono rimborsate entro due mesi dalla concessione della garanzia (art. 7, comma 5).

Infine, la banca garantita non può compiere operazioni di “deflusso dei fondi” quali distribuire dividendi, riacquistare azioni proprie ecc. (articolo 7, comma 6).

Le operazioni di deflusso dei fondi sono individuate dalla Comunicazione della Commissione UE del 2013, sopra citata, al paragrafo 47, ove si specifica altresì che la *ratio* dei divieti e vincoli cui soggiacciono le operazioni in questione è quella di limitare l'aiuto pubblico al minimo possibile.

In caso di escussione della garanzia dello Stato (articolo 8), la banca deve:

- rimborsare all'erario le somme pagate dallo Stato maggiorate degli interessi al tasso legale fino al giorno del rimborso;
- presentare un piano di ristrutturazione da sottoporre alla Commissione europea per la valutazione della compatibilità dell'attivazione della garanzia con il quadro normativo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato.

È previsto inoltre che le somme corrisposte dal Tesoro agli istituti di credito per onorare la garanzia prevista dalla presente legge siano vincolate per destinazione e non aggredibili da altri creditori della banca a diverso titolo (articolo 8, comma 4).

b) Concessione di garanzie su finanziamenti ELA (articoli 10-11)

Il Ministro dell'economia e delle finanze può rilasciare, entro il 30 giugno 2019, la garanzia statale per integrare il valore di realizzo del collaterale, stanziato da Banca Carige a garanzia di finanziamenti erogati dalla Banca d'Italia per fronteggiare gravi crisi di liquidità (erogazione di liquidità di emergenza o ELA), in conformità con gli schemi previsti dalla BCE. La garanzia è irrevocabile e la banca beneficiaria deve presentare un piano di ristrutturazione per confermare la redditività e la capacità di raccolta a lungo termine senza ricorso al sostegno pubblico: per la disciplina di tali garanzie il decreto fa rinvio, in quanto applicabile, a quella stabilita per le garanzie su passività di nuova emissione, sopra commentate: pertanto, in particolare, le garanzie sono onerose, il corrispettivo è calcolato secondo le formule dell'art. 6, in caso di escussione la banca deve rimborsare le somme pagate dallo Stato maggiorate degli interessi legali e presentare un piano di ristrutturazione (articolo 10).

È infine disciplinata la procedura per l'attivazione della garanzia, in caso di inadempimento della banca garantita, da parte della Banca d'Italia (articolo 11).

Si ricorda che l'articolo 22 del provvedimento in esame (alla cui scheda si rinvia) prevede l'istituzione di un Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze con una dotazione di 1,3 miliardi di euro per l'anno 2019 destinato alla copertura degli oneri derivanti dalle garanzie concesse dallo Stato (Capo I: articoli 1-11) e dalle operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni effettuate per il rafforzamento delle banche (Capo II: articoli 12-21).

La relazione tecnica, con riferimento al Capo I (artt. 1-11), ribadisce il contenuto delle norme ed afferma che il corrispettivo per la garanzia dello Stato sulle passività della banca è in linea con le comunicazioni della Commissione in materia.

I relativi effetti finanziari sono esaminati con riferimento al Capo III (articolo 22, in particolare), alla cui scheda si rinvia.

Al riguardo, si rileva che le norme prevedono, al fine di sostenere la ristrutturazione della Banca Carige, la prestazione di garanzie statali su passività di nuova emissione e su ELA, in accordo con la pertinente disciplina europea sugli aiuti di Stato al settore bancario nel contesto della crisi. La garanzia è onerosa ed è prestata a valere su un apposito fondo (istituito dall'articolo 22), avente una dotazione complessiva di 1,3 miliardi di euro per l'anno 2019, utilizzabile sia per la prestazione di garanzie, ora esaminata, sia per il rafforzamento patrimoniale. Per un quadro unitario degli oneri del provvedimento, si rinvia dunque alla scheda riferita all'articolo 22.

Pertanto, si anticipano di seguito alcuni elementi rilevanti ai fini della stima e del trattamento contabile degli effetti finanziari riferibili alla disciplina sulla concessione delle garanzie:

- a) per quanto concerne i corrispettivi delle garanzie statali (art. 6) – i cui effetti finanziari non sono scontati, ma di cui si prevede il versamento al Fondo di cui all'art. 22 – si prende atto preliminarmente di quanto afferma la RT, secondo la quale il corrispettivo per la garanzia dello Stato sulle passività della banca è in linea con le comunicazioni della Commissione in materia.

La formula del corrispettivo dovuto dalle banche garantite, prevista dall'articolo 6, è infatti ripresa da quella prevista - quale livello minimo per le passività bancarie denominate nella stessa valuta del garante - in una Comunicazione della Commissione europea del 2011⁶ (ai paragrafi 15 e seguenti, concernenti "prezzi e condizioni per le garanzie statali" e all'allegato), richiamata dalla Comunicazione del 2013 sugli aiuti al settore bancario⁷ (al paragrafo 59, lettera c).

Sul punto non si hanno dunque osservazioni da formulare;

b) per quanto concerne l'impatto delle garanzie statali sui saldi di finanza pubblica, la RT afferma che la garanzia non è standardizzata ai fini del SEC 2010 e, pertanto, non si ascrivono effetti in termini di indebitamento netto. In proposito si rinvia alle considerazioni formulate con riguardo all'articolo 22. Analogamente, in merito agli effetti scontati sul saldo di fabbisogno in relazione al complesso degli interventi previsti dal decreto legge, ivi compresa la concessione delle garanzie, si rinvia alla scheda riferita al medesimo articolo 22.

ARTICOLI da 12 a 21 – Capo II

Interventi di rafforzamento patrimoniale

Normativa vigente: l'articolo 18 del d.lgs. n. 180/2015, in tema di sostegno finanziario pubblico straordinario, prevede che una banca non è considerata in dissesto o a rischio di dissesto nei casi in cui, per evitare o porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia e preservare la stabilità finanziaria, il sostegno finanziario pubblico straordinario venga concesso sotto forma di:

- garanzia dello Stato a sostegno degli strumenti di liquidità forniti dalla banca centrale alle condizioni da essa applicate;
- garanzia dello Stato sulle passività di nuova emissione;
- sottoscrizione di fondi propri o acquisto di strumenti di capitale effettuati a prezzi e condizioni che non conferiscono un vantaggio alla banca, se al momento della sottoscrizione o dell'acquisto, questa non sia considerata in dissesto o a rischio di dissesto [nelle situazioni previste all'articolo 17, comma 2, lettere a), b), c), d) o e)] né ricorrono i presupposti per la riduzione o la conversione ai sensi del Capo II (Riduzione o conversione di azioni, di altre partecipazioni e di strumenti di capitale).

Tale intervento è consentito, inoltre, a condizione che il sostegno finanziario pubblico straordinario:

- sia erogato previa approvazione ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato e, nei casi di concessione sotto forma di garanzia dello Stato, sia riservato a banche con patrimonio netto positivo;
- sia adottato su base cautelativa e temporanea, in misura proporzionale alla perturbazione dell'economia;
- non venga utilizzato per coprire perdite che ha registrato o verosimilmente registrerà nel prossimo futuro.

⁶ Comunicazione 2011/C 356/02

⁷ Comunicazione 2013/C 216/01

Infine, nel caso di intervento con sottoscrizione di fondi propri, la sottoscrizione è effettuata unicamente per far fronte a carenze di capitale evidenziate nell'ambito di prove di stress condotte a livello nazionale, dell'Unione europea, o del Meccanismo di Vigilanza Unico, o nell'ambito delle verifiche della qualità degli attivi o di analoghi esercizi condotti dalla Banca Centrale Europea, dall'ABE o da autorità nazionali.

Le norme del Capo II (articoli 12-21), ai sensi del citato articolo 18 del d. lgs. n. 180/2015, autorizzano il Ministero dell'economia a sottoscrivere, entro il 30 settembre 2019, anche in deroga alle norme di contabilità di Stato, azioni emesse da Banca Carige (l'Emittente) (articolo 12). Per poter chiedere l'intervento dello Stato, Banca Carige deve aver precedentemente sottoposto all'Autorità competente un programma di rafforzamento patrimoniale (articolo 13).

Circa il carattere eventuale e temporaneo della misura, si rammenta che nella seduta dell'Assemblea del 9 gennaio 2019, il Ministro dell'economia, in risposta all'interrogazione a risposta immediata 3-00414, vertente sulle misure in esame, ha chiarito quanto segue: "La ricapitalizzazione precauzionale è [...] volta ad assicurare la conformità ai requisiti patrimoniali anche in scenari ipotetici di particolare severità e altamente improbabili, i cosiddetti scenari avversi. Non si tratta, quindi, di perdite attuali, ma di carenze di capitali, che si evidenzerebbero qualora quelle condizioni avverse si verificassero. Al momento non è, quindi, possibile stabilire se si materializzerà l'esigenza di realizzare l'intervento, poiché una soluzione di mercato sarebbe comunque preferibile. È, comunque, opportuno ricordare che una ricapitalizzazione precauzionale comporta la presentazione e attuazione di un piano di ristrutturazione, volto a ripristinare un adeguato livello di redditività nel lungo termine. La ricapitalizzazione precauzionale è un'operazione temporanea. La partecipazione di controllo deve, infatti, essere dismessa al termine del periodo di ristrutturazione concesso; la cosiddetta nazionalizzazione sarebbe, quindi, a termine."

Qualora Banca Carige intenda fare ricorso all'intervento dello Stato, trasmette al Ministero, all'Autorità competente (BCE) e alla Banca d'Italia, una richiesta, corredata dei prescritti elementi.

La Banca d'Italia acquisisce l'asseverazione, da parte di esperti indipendenti da essa nominati a spese di Banca Carige, della valutazione circa il valore economico delle azioni nonché circa i valori e le stime forniti da Banca Carige nella richiesta (articolo 14).

Entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta, l'Autorità competente comunica al Ministero e a Banca Carige il fabbisogno di capitale regolamentare riferito alla carenza di capitale emersa dalle prove di stress rilevanti (articolo 15).

La richiesta di intervento è corredata della dichiarazione con cui Banca Carige assume, dal momento della domanda e fino a quando la sottoscrizione delle azioni da parte del Ministero non sia stata perfezionata, gli impegni previsti dal paragrafo 47 della comunicazione sul settore bancario della Commissione europea ("deflusso dei fondi", vedi sopra).

Si rammenta che secondo la Comunicazione della Commissione UE del 2013, il deflusso di fondi "dovrebbe essere impedito nella fase più iniziale possibile", ossia anche prima di una decisione di ristrutturazione e, più

in particolare, a partire dal momento in cui il fabbisogno di capitale è noto o avrebbe dovuto essere noto alla banca.

La sottoscrizione può essere subordinata, in conformità alla decisione della Commissione europea sulla compatibilità dell'intervento con il quadro normativo UE alle seguenti condizioni:

- a) revoca o sostituzione dei consiglieri esecutivi e del direttore generale della Banca;
- b) limitazione della retribuzione complessiva dei membri del consiglio di amministrazione e dell'alta dirigenza della Banca ([articolo 16](#))

A seguito della comunicazione da parte dell'Autorità competente, il Piano e le sue eventuali successive variazioni sono notificati alla Commissione europea. A seguito della positiva decisione della Commissione europea⁸, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato su proposta della Banca d'Italia, si dispone l'applicazione delle misure di ripartizione degli oneri secondo quanto previsto dall'articolo 20 e l'aumento del capitale di Banca Carige a servizio delle misure stesse, mentre con analogo decreto, adottato sentita la Banca d'Italia, si dispongono:

- l'aumento del capitale della Banca a servizio della sottoscrizione delle azioni da parte del Ministero, in deroga al diritto di opzione attribuito ai soci;
- il prezzo di sottoscrizione (si rinvia all'articolo 18);
- la sottoscrizione delle azioni.

Il primo decreto⁹ è adottato se non sussistono taluni dei presupposti (indicati puntualmente nel testo, cui si rinvia) al cui sussistere la banca sarebbe considerata in dissesto o a rischio di dissesto ([articolo 17](#)).

Il Ministero sottoscrive azioni di nuova emissione: esse sono azioni ordinarie che attribuiscono il diritto di voto non limitato né condizionato nell'assemblea ordinaria e nell'assemblea straordinaria, non privilegiate nella distribuzione degli utili né postergate nell'attribuzione delle perdite. Il prezzo delle azioni offerte in sottoscrizione al Ministero è determinato secondo i criteri e la metodologia indicati nell'allegato (si veda il riquadro sottostante per un'analisi). Le spese di sottoscrizione delle azioni da parte del Ministero sono interamente a carico della Banca ([articolo 18](#)).

⁸ Sulla compatibilità dell'intervento con il quadro normativo dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato applicabile alle misure di ricapitalizzazione delle banche nel contesto della crisi finanziaria

⁹ Il riferimento testuale è ambiguo in quanto il testo fa riferimento a "i decreti indicato ai commi 2" dunque non appare chiaro se si riferisca al decreto di cui al comma 2 (decreto di aumento del capitale e ripartizione degli oneri) o ai decreti di cui ai commi 2 e 3 (i decreti di cui al comma 3 sono quelli che individuano la misura dell'aumento di capitale e il prezzo di sottoscrizione).

La “Comunicazione sulla ricapitalizzazione”¹⁰ del 2009 fornisce indicazioni generali sulla **fissazione dei prezzi per i conferimenti di capitale** da parte degli Stati membri. Secondo la Comunicazione la determinazione di prezzi prossimi a quelli di mercato è la garanzia migliore per limitare le distorsioni della concorrenza. Inoltre, le condizioni di fissazione dei prezzi dovrebbero dare alla banca un incentivo per rimborsare lo Stato non appena terminata la crisi.

La “Comunicazione di proroga”¹¹ del 2011, concernente gli aiuti di Stato alle banche nel contesto della crisi, prende in specifico esame, fra gli altri possibili interventi, i prezzi e condizioni per le ricapitalizzazioni ad opera dello Stato. Secondo la Comunicazione, il conferimento di capitale deve essere sottoscritto con uno sconto sufficiente rispetto al prezzo delle azioni (previo adeguamento in base all'«effetto di diluizione») registrato immediatamente prima dell'annuncio del conferimento stesso, in modo da offrire allo Stato una ragionevole prospettiva di adeguata remunerazione.

La Comunicazione della Commissione UE (sopra indicata) del 2013 premette che lo Stato membro dovrà notificare un piano di ristrutturazione alla Commissione e ottenere l'approvazione degli aiuti di Stato prima di adottare la misura di ricapitalizzazione (salve eventuali emergenze) e rinvia alle vigenti Comunicazioni per la valutazione da parte della Commissione.

Il DL n. 237/2016 ha disposto un intervento di ricapitalizzazione in termini comparabili a quello attualmente in esame. Anche tale DL reca, in allegato, una formula di determinazione del prezzo delle azioni, del tutto analoga a quella attualmente in esame. Si rammenta che, nel corso dell'esame parlamentare, la relazione tecnica allegata al maxiemendamento presentato al Senato ha affermato che è necessario sia assicurare un'appropriata diluizione degli azionisti preesistenti (la diluizione è infatti la modalità di condivisione degli oneri riferibile agli azionisti) sia un'appropriata remunerazione dell'azionista Stato. Pertanto, d'intesa con i servizi della Direzione Concorrenza il fattore di sconto è stato portato al 15% nel primo caso, al 25% nel secondo caso.

Secondo l'allegato al DL in esame, il numero di azioni ordinarie di nuova emissione attribuite al MEF e il prezzo di sottoscrizione sono determinati secondo le seguenti formule:

$$NAZNMEF = AUCAPMEF / PAZNMEF$$

$$PAZNMEF = [NAZV * PAZV - (NAZV * PAZV + AUCAPMEF) * Z] * (1 - W) / NAZV$$

dove:

NAZNMEF = numero nuove azioni ordinarie assegnate al Ministero;

AUCAPMEF = aumento di capitale sottoscritto dal Ministero;

PAZNMEF = prezzo delle azioni ordinarie di nuova emissione sottoscritte dal Ministero;

NAZV = numero delle azioni ordinarie in circolazione prima dell'aumento di capitale¹²;

¹⁰ Comunicazione della Commissione relativa alla ricapitalizzazione delle istituzioni finanziarie nel contesto dell'attuale crisi finanziaria: limitazione degli aiuti al minimo necessario e misure di salvaguardia contro indebite distorsioni della concorrenza (2009/C 10/03)

¹¹ Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione, dal 1° gennaio 2012, delle norme in materia di aiuti di Stato alle misure di sostegno alle banche nel contesto della crisi finanziaria (2011/C 356/02)

¹² Previsto dall'articolo 17 del decreto-legge, ivi incluse le azioni risultanti dalla conversione prevista dall'articolo 17, comma 8, del decreto-legge.

PAZV = valore delle azioni ordinarie¹³;

Z = 15%;

W = 25%;

Se per effetto dell'applicazione del fattore di sconto Z il valore di PAZNMEF è negativo, $PAZNMEF = 37,5\% * PAZV$.

Alla ricapitalizzazione e alla conseguente assunzione di partecipazioni da parte del MEF non si applicano talune norme, indicate nel testo, del Testo unico della finanza (d. lgs. n. 58/1998) relative alle offerte pubbliche di acquisto obbligatorie ([articolo 19](#)).

La sottoscrizione delle azioni della Banca è effettuata dal Ministro dell'economia e delle finanze dopo l'applicazione delle misure di ripartizione degli oneri, con l'obiettivo di contenere il ricorso ai fondi pubblici.

Pertanto, con decreto del MEF sono disposte le misure di ripartizione degli oneri di seguito indicate nell'ordine:

a) conversione, in tutto o in parte, in azioni ordinarie di nuova emissione computabili nel capitale primario di classe 1 della Banca aventi le caratteristiche indicate nell'articolo 18, degli strumenti di capitale aggiuntivo di classe 1 ai sensi del regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 575 del 26 giugno 2013 (*Additional Tier 1*), inclusi gli strumenti qualificati come strumenti di capitale aggiuntivo di classe 1 ai sensi della clausola di *grandfathering* del citato regolamento e relative disposizioni di attuazione, nonché delle altre passività della Banca aventi un grado di subordinazione nella gerarchia concorsuale uguale o superiore;

b) ove la misura di cui alla lettera *a)* non sia sufficiente, conversione, in tutto o in parte, in azioni ordinarie di nuova emissione computabili nel capitale primario di classe 1 della Banca Carige aventi le caratteristiche indicate nell'articolo 18, degli strumenti e prestiti computabili come elementi di classe 2 ai sensi del regolamento (UE) del Parlamento europeo e del Consiglio n. 575 del 26 giugno 2013 (*Tier 2*), inclusi gli strumenti e i prestiti qualificati come elementi di classe 2 ai sensi della clausola di *grandfathering* del citato regolamento e relative disposizioni di attuazione, nonché degli altri strumenti e prestiti aventi lo stesso grado di subordinazione nella gerarchia concorsuale;

c) ove la misura di cui alla lettera *b)* non sia sufficiente, conversione, in tutto o in parte, in azioni ordinarie di nuova emissione computabili nel capitale primario di classe 1 della Banca Carige aventi le caratteristiche indicate nell'articolo 18, degli strumenti e dei prestiti, diversi da quelli indicati dalle lettere *a)* e *b)*, il cui diritto al rimborso del capitale è contrattualmente subordinato al soddisfacimento dei diritti di tutti i creditori non subordinati della Banca.

¹³ Ivi incluse le azioni risultanti dalla conversione prevista dall'articolo 17, comma 8, del decreto-legge, determinato secondo quanto previsto dagli articoli 14, comma 2, e 17, comma 4, del decreto-legge.

Le misure sono disposte a condizione che la Banca Carige abbia provveduto a convertire in azioni o altri strumenti di capitale primario di classe 1 gli strumenti finanziari convertibili eventualmente emessi, nel rispetto delle condizioni previste dai relativi contratti.

Alle misure non si dà applicazione, in tutto o in parte, qualora la Commissione europea abbia stabilito che la loro adozione può mettere in pericolo la stabilità finanziaria o determinare risultati sproporzionati.

I maggiori o minori valori che derivano dall'applicazione delle misure di ripartizione degli oneri non concorrono alla formazione del reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito e alla determinazione del valore della produzione netta (articolo 20).

L'articolo 21 prevede che disposizioni di attuazione della normativa in esame possono essere adottate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia e che per la "strutturazione" delle misure di ricapitalizzazione e di condivisione degli oneri, nonché della gestione dell'eventuale contenzioso, il Ministero possa avvalersi, a spese della Banca Carige, 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 la banca tali da comprometterne l'indipendenza.

La relazione tecnica premette che il provvedimento autorizza il MEF a sottoscrivere azioni di nuova emissione di Banca Carige, al fine di rafforzarne 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 e che 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 – prosegue la relazione tecnica – 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), 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, mentre non può essere 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.

La relazione tecnica ribadisce altresì che il decreto-legge specifica le passività assoggettabili alla conversione, ed informa che 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.

Infine, si rileva che l'articolo 20, comma 10, rende fiscalmente neutrali le operazioni di condivisione degli oneri (cd. "*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, la relazione tecnica evidenzia che la disposizione non comporta effetti finanziari in quanto si configura quale rinuncia a maggior gettito.

Al riguardo, si rileva che le norme del Capo II sono finalizzate ad autorizzare il MEF, in caso di richiesta, a sottoscrivere azioni di nuova emissione di Banca Carige per rafforzarne il patrimonio nell'ambito delle condizioni previste dagli articoli in esame. Gli oneri ascrivibili a tali interventi sono quantificati e coperti dall'articolo 22, alla cui scheda si rinvia per un quadro unitario degli effetti finanziari del provvedimento.

ARTICOLO 22 – Capo III

Disposizioni finanziarie

Le norme istituiscono, nello stato di previsione del MEF, 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 e provvedono alla relativa copertura mediante riduzione di due autorizzazioni di spesa:

- finanziamento del contributo italiano alla ricostituzione delle risorse dei Fondi multilaterali di sviluppo e del fondo globale per l'ambiente¹⁴;
- istituzione del fondo finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato¹⁵ (comma 1).

Con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze la dotazione del fondo è ripartita tra le predette finalità (rafforzamento patrimoniale e garanzie) ed eventualmente rimodulata in relazione alle effettive esigenze (comma 2).

Gli importi destinati alla copertura delle garanzie (Capo I) sono versati su apposito conto corrente di Tesoreria centrale (comma 3).

¹⁴ Art. 1, comma 170, della L. 228/2012, come rifinanziato da ultimo con la legge 30 dicembre 2018, n. 145

¹⁵ Art. 37, comma 6, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66.

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 decreto in esame 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 (comma 4).

La relazione tecnica ribadisce il contenuto delle norme ed afferma che 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.

Illustra quindi le modalità di copertura, specificando che agli oneri si provvede:

a) 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;

b) 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.

La RT fornisce dunque un prospetto degli effetti finanziari del provvedimento così strutturato:

	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

Al riguardo, si prende atto che gli oneri derivanti dal provvedimento sono configurati in termini di limite di spesa. Il decreto in esame prevede infatti l'istituzione di un Fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze con una dotazione di 1,3 miliardi di euro per l'anno 2019, destinato alla copertura degli oneri derivanti dalle garanzie concesse dallo Stato (Capo I: articoli 1-11) e dalle operazioni di sottoscrizione e acquisto di azioni effettuate per il rafforzamento delle banche (Capo II: articoli 12-21) in favore di Banca Carige, con ciò riconducendo nei limiti dello stanziamento autorizzato i possibili oneri, dovuti ad impieghi, la cui attivazione è comunque subordinata ad una specifica procedura (richiesta della banca e valutazione positiva da parte delle autorità preposte).

Nell'ambito del Fondo le risorse possono essere ripartite fra le due suddette finalità (e all'occorrenza rimodulate) con decreto ministeriale, con l'ulteriore specificazione, posta dall'articolo 22, che l'onere per le operazioni di ricapitalizzazione non superi la somma di 1 miliardo di euro.

Ciò posto, si evidenzia che la relazione tecnica non consente di verificare il procedimento sottostante la determinazione dell'importo stanziato in relazione ai fabbisogni per conseguire le finalità del provvedimento: sarebbe dunque opportuno acquisire dati ed elementi di

valutazione sul punto. Infatti, mentre per l'eventuale ricapitalizzazione è fissato, come detto, un limite massimo di 1 miliardo (art. 22, comma 1), per le garanzie è previsto che le stesse possano essere concesse su passività di Banca Carige fino a un valore nominale di 3 miliardi (art. 1, comma 1). Andrebbe quindi chiarito se, in relazione a tale valore nominale, l'importo che si presume possa essere destinato a far fronte ad un'eventuale escussione delle garanzie debba intendersi pari a 300 mln di euro, scontando, in via prudenziale, la possibilità di un utilizzo per intero delle disponibilità per la ricapitalizzazione. In tal caso, sarebbe opportuno esplicitare le ipotesi ed i parametri di rischio considerati ai fini della determinazione degli effetti ascrivibili alla possibile escussione delle garanzie.

Correlativamente, andrebbe altresì chiarito se il limite dei 3 miliardi di valore nominale massimo delle passività che possono essere garantite sia riferito solo a quelle di nuova emissione (come parrebbe dal tenore testuale dell'articolo 1) ovvero anche ai finanziamenti ELA (come sembrerebbe risultare dal richiamo al paragrafo 62 della Comunicazione sul settore bancario, *cf.* art. 1, comma 2).

In merito agli effetti stimati sui saldi di finanza pubblica, si fa presente quanto segue.

a) Con specifico riferimento all'impatto stimato sul fabbisogno, contabilizzato per il solo esercizio 2019 e nel limite di 1 miliardo, si osserva che lo stesso appare riflettere esclusivamente gli effetti dovuti alle operazioni di capitalizzazione, in relazione alle quali il testo del provvedimento stabilisce appunto specifici limiti, temporali (30 settembre 2019, ai sensi dell'art. 12) e di importo (1 mld ai sensi dell'art. 22). In proposito, si rileva che, pur considerando che si tratta di "garanzie non standardizzate", prive di effetti in termini di indebitamento netto, e che le stesse per prassi non sono computate neanche in termini di fabbisogno, andrebbe acquisita la valutazione del Governo circa la prudenzialità di tale mancata iscrizione di effetti; ciò in considerazione del possibile impatto sui saldi di cassa di un'eventuale escussione delle garanzie in questione.

b) Per quanto attiene all'indebitamento netto, la RT, come segnalato, non ascrive effetti alle norme in esame sulla base delle seguenti considerazioni.

b.1) riguardo agli interventi statali di ricapitalizzazione, in considerazione del fatto che si tratta di operazioni relative a partite finanziarie, prive di effetti in termini di contabilità economica.

Secondo il SEC 2010 (sistema europeo dei conti), le operazioni finanziarie sono inerenti alle attività finanziarie e alle passività. Fra le attività finanziarie sono incluse, appunto, le azioni, sia quotate sia non quotate, ed altre partecipazioni. L'acquisizione di attività finanziarie non è considerata, nel predetto sistema contabile, una spesa o uscita delle amministrazioni pubbliche (cfr., in particolare, i paragrafi 8.100 e 20.92). Il corretto trattamento contabile da attribuire alle ricapitalizzazioni statali delle banche è stato altresì oggetto specifico di alcune decisioni Eurostat, emesse in seguito agli sviluppi della recente crisi finanziaria e ai crescenti interventi statali nel settore bancario e finanziario (le decisioni sono formalmente riferite al precedente sistema di contabilità europea, il SEC 95, vigente all'epoca, ma risultano applicabili anche al vigente sistema SEC 2010). Limitando l'analisi alla misura prevista dal Capo II del DL in esame (acquisto statale di azioni ordinarie), risulta che:

- in una decisione del 2009, l'Eurostat ha stabilito che le ricapitalizzazioni sotto forma di azioni ordinarie sono operazioni finanziarie quando si ritiene che abbiano luogo a valori di mercato; se invece fossero svolte a valori superiori a quelli di mercato, ciò renderebbe necessario contabilizzare separatamente la differenza come spesa pubblica (trasferimento in conto capitale) in favore dell'entità che vende il capitale;

- in una decisione del 2012, aggiornata nel 2013, l'Eurostat ribadisce che la questione più rilevante è definire se una ricapitalizzazione sia da considerare un trasferimento in conto capitale (che impatta sull'indebitamento netto della p. a.) o un'acquisizione di capitali, cioè un'operazione finanziaria che non impatta sull'indebitamento medesimo. L'Eurostat individua dunque alcuni indici per qualificare l'operazione: lo svolgimento a prezzi di mercato (che permette di escludere l'esistenza di sovrapprezzi, come sopra descritti), la preventiva autorizzazione della Commissione per i profili di concorrenza (che nell'escludere l'aiuto di Stato evidenzia la mancanza di trasferimenti in conto capitale), il fatto che la banca beneficiaria non produca perdite d'esercizio ripetute, ma al massimo eccezionali o *una tantum* (in quanto le perdite costanti dimostrerebbero che l'iniezione pubblica di capitale va considerata, nei fatti, come un trasferimento di fondi piuttosto che una vera e propria acquisizione di capitale), la compresenza di azionisti privati (in quanto indice di mancanza di sovrapprezzi rispetto a un investimento che miri a rendimenti normali).

b.2) Per quanto attiene alle garanzie, la RT afferma che la garanzia non è standardizzata ai fini del SEC 2010 e, pertanto, non si ascrivono effetti in termini di indebitamento netto.

Secondo il SEC 2010, in sintesi, le garanzie pubbliche del tipo in esame possono essere:

1) garanzie standard: emesse in numero elevato, solitamente per piccoli importi, sulla base di condizioni identiche. Nonostante sia aleatorio stabilire il grado di probabilità di escussione di una singola garanzia standard, il fatto che esistano molte garanzie simili consente una stima affidabile del numero di escussioni, cioè è possibile stimare il numero di inadempienze in un insieme di prestiti simili;

2) garanzie una tantum (o non standardizzate): allorché la mancanza di casi comparabili rende impossibile calcolare con un minimo di precisione il livello di rischio associato al prestito.¹⁶

Dunque, le garanzie *standard* si differenziano dalle garanzie non standardizzate per due peculiarità:

a) sono caratterizzate da operazioni di tipo simile ripetute più volte;

b) i garanti sono in grado di stimare la perdita media sulla base delle statistiche disponibili.

Ulteriori chiarimenti pertinenti sono forniti dal Manuale Eurostat sul trattamento contabile del disavanzo e del debito pubblico¹⁷, secondo il quale "le garanzie *una tantum* sono prestate secondo valutazioni svolte caso per caso, generalmente per importi abbastanza rilevanti e sulla base di accordi contrattuali individuali. Esse non sono prestate nell'ambito di una cornice generale e richiedono un attento monitoraggio da parte delle pubbliche amministrazioni, su base individuale e non globalmente. Inoltre, è frequente che l'impatto di dette garanzie debba essere sottoposto all'esame delle autorità che tutelano la concorrenza."¹⁸

In conseguenza delle predette differenze sostanziali, il trattamento contabile delle due garanzie è diverso.

In sintesi (prescindendo da alcuni casi particolari previsti nel SEC¹⁹), in linea generale:

- nelle garanzie *una tantum (o non standardizzate)* le eventuali escussioni sono rilevate nell'indebitamento netto solo nell'esercizio in cui eventualmente abbiano effettivamente luogo;

- nelle garanzie *standardizzate*, invece, sin dalla concessione, proprio in quanto è possibile stimare statisticamente una percentuale di inadempimenti che daranno luogo ad escussioni della garanzia, si registra prudenzialmente nell'indebitamento netto, a partire dall'esercizio in cui le garanzie sono concesse, il valore netto attuale delle escussioni che sono prevedibili. Se in seguito si verificheranno escussioni, esse saranno rilevate, per cassa, nel fabbisogno (e, in caso di garanzia statale, anche nel saldo netto da finanziarie).

¹⁶ Per completezza si ricorda che è altresì prevista una terza forma di garanzia (la sottoscrizione di derivati da parte dello Stato) che però non rileva nel caso in esame.

¹⁷ Eurostat, *Manual on Government Deficit and Debt – implementation of ESA 2010, 2016 edition*. Si veda il capitolo VII.4, sulle garanzie pubbliche.

¹⁸ "... *one-off guarantees are provided on a case by case approach, generally for rather significant amounts and under individual contractual arrangements. They are not offered under a general framework and imply a close follow-up by government, on an individual basis and not globally. In addition, it is frequent that they are subject to an examination of their impact by competition authorities*". Tale descrizione è invariata rispetto alla precedente edizione del 2014.

¹⁹ Si tratta di ipotesi non rilevanti per il provvedimento in esame, per es. casi in cui la p.a. di diritto o di fatto si accolla l'intero debito garantito, si rilevano più escussioni parziali ripetute, la p. a. effettua pagamenti ad altro titolo in favore del soggetto garantito, la p. a. si indebita sul mercato per conto di un soggetto garantito, si verificano risanamenti di imprese già garantite dalla p. a. ecc.

Pertanto, riguardo alla mancata iscrizione di effetti in termini di indebitamento netto, non si formulano osservazioni alla luce delle valutazioni espresse dalla RT e degli elementi normativi nonché dei criteri contabili europei sopra descritti.

c) Per quanto attiene al saldo del bilancio dello Stato (saldo netto da finanziare), si rinvia alle considerazioni iniziali circa la necessità di acquisire gli elementi alla base della determinazione dell'importo del Fondo, con particolare riguardo alla quota da destinare alle garanzie. In merito all'imputazione delle somme all'esercizio 2019, non si formulano osservazioni tenuto conto che sia la ricapitalizzazione sia la concessione di garanzie producono effetti su tale saldo nell'esercizio, rispettivamente, dell'acquisto delle azioni e della prestazione della garanzia, che devono entrambi avere luogo entro l'esercizio 2019.

In merito ai profili di copertura, si fa presente che l'articolo 22, comma 1, prevede all'istituzione di un Fondo, con una dotazione di 1,3 miliardi di euro per l'anno 2019, destinato a far fronte agli 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 del provvedimento, e dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza, ai sensi del capo I del medesimo provvedimento, a favore di banca Carige.

All'onere derivante dall'istituzione del citato fondo si provvede:

a) quanto a 1 miliardo di euro per l'anno 2019, 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 2018,²⁰ destinata al finanziamento del contributo italiano alla ricostituzione delle risorse dei Fondi multilaterali di sviluppo e del Fondo globale per l'ambiente;

b) quanto a 300 milioni di euro per l'anno 2019, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 37, comma 6, del decreto-legge n. 66 del 2014,

²⁰ Si ricorda che la sezione II della citata 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.

destinata 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.

Per quanto riguarda la prima modalità di copertura, si rileva che 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, 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.²¹ Al riguardo appare comunque necessario che il Governo assicuri che l'utilizzo delle risorse oggetto di copertura, pari, come detto, a 1 miliardo di euro per il 2019, non sia suscettibile di pregiudicare impegni derivanti dalla legislazione vigente, per quanto la relazione tecnica attesti che le predette somme, corrispondenti al rifinanziamento disposto dalla legge di bilancio 2019, non sono finalizzate ad alcuna specifica operazione di partecipazione ad organismi internazionali.

Per quanto concerne la seconda modalità di copertura, si rileva che il Fondo finalizzato ad integrare le risorse iscritte sul bilancio statale destinate alle garanzie rilasciate dallo Stato è allocato sul capitolo 7590 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con una dotazione pari a 1,84 miliardi di euro per il 2019 e presenta pertanto la necessaria capienza, come risulta anche da un'apposita interrogazione al sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato.²² Appare comunque necessario che il Governo assicuri che l'utilizzo delle risorse oggetto di copertura pari, come detto, a 300 milioni di euro per il 2019, non sia suscettibile di pregiudicare la realizzazione di interventi già previsti a legislazione vigente.

²¹ In particolare, da tale 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.

²² In particolare, da tale interrogazione risulta che sul predetto capitolo è stato disposto un accantonamento di 300 milioni di euro proprio in seguito all'entrata in vigore del presente decreto-legge.

Si evidenzia altresì che la relazione tecnica segnala che l'onere da coprire è pari a 1,3 miliardi di euro per il 2019 in termini di saldo netto da finanziare, ma si riduce a 1 miliardo di euro in termini di fabbisogno in relazione all'effettivo utilizzo delle risorse per le operazioni di rafforzamento patrimoniale ed è interamente coperto mediante corrispondente riduzione delle risorse destinate alla ricostituzione dei Fondi multilaterali di sviluppo e del Fondo globale per l'ambiente, posto che tale riduzione presenta i medesimi effetti sia in termini di saldo netto da finanziare sia in termini di fabbisogno. La relazione tecnica precisa altresì che il provvedimento è invece privo di effetti in termini di indebitamento netto in quanto le operazioni di cui si è detto in precedenza sono relative a partite finanziarie o di concessione di garanzie dello Stato, che non rilevano ai fini del SEC2010. In proposito appare opportuno che il Governo confermi, come sembrerebbe evincersi indirettamente da quanto riportato nella relazione tecnica, che le operazioni relative alle garanzie concesse dallo Stato sono prive di effetti non solo in termini di indebitamento netto, come espressamente indicato, ma anche in termini di fabbisogno. Infine, si segnala che, dal punto di vista formale, per entrambe le autorizzazioni di spesa oggetto di riduzione dovrebbe essere precisato che le riduzioni medesime sono disposte per l'anno 2019.

Si rileva inoltre che il comma 2 dell'articolo 22 demanda ai decreti del Ministro dell'economia e delle finanze la ripartizione della dotazione del Fondo tra le finalità concernenti le operazioni di sottoscrizione di azioni e quelle concernenti le garanzie concesse dallo Stato, nonché la eventuale successiva rimodulazione della predetta ripartizione in relazione alle effettive esigenze.

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

Inoltre, ai sensi del successivo comma 4, 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 del medesimo articolo 22. Le risorse di tale 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.

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

Al riguardo non si hanno osservazioni da formulare.