

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3485

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MONCHIERO, BOMBASSEI, CAPUA, CATALANO, CATANIA,
ANTIMO CESARO, D'AGOSTINO, DAMBRUOSO, GALGANO,
LIBRANDI, MATARRESE, MAZZIOTTI DI CELSO, MOLEA,
OLIARO, PALLADINO, PINNA, QUINTARELLI, RABINO,
SOTTANELLI, VARGIU, VECCHIO, VEZZALI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta
sulle funzioni di vigilanza, controllo, prevenzione e sanzione
nel sistema creditizio

Presentata l'11 dicembre 2015

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge, volta all'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta, trova occasione nelle recenti vicende relative alla crisi finanziaria di quattro banche italiane (Cassa di risparmio di Ferrara Spa, Banca delle Marche Spa, Banca popolare dell'Etruria e del Lazio — Società cooperativa e Cassa di risparmio della Provincia di Chieti Spa), per la cui risoluzione è stato emanato il decreto-legge 22 novembre 2015, n. 183. Le vicende che hanno interessato questi quattro istituti hanno fatto emergere una serie di criticità

riguardanti la tutela dei risparmiatori e l'efficacia dei sistemi di vigilanza e di controllo.

Come rilevato nell'ambito dell'ultima indagine conoscitiva sul sistema bancario italiano svolta dalla Commissione Finanze della Camera dei deputati, la crisi internazionale ha colpito la nostra economia molto più che quelle degli altri principali Paesi.

La conseguenza di ciò è stata che in pochi anni l'economia italiana ha subito una contrazione senza precedenti: quasi dieci punti percentuali di prodotto in-

terno lordo (PIL) e un quarto in termini di produzione industriale (nell'area dell'euro la perdita è stata, rispettivamente, di mezzo punto e di undici punti percentuali).

Il nostro sistema bancario, nel complesso, ha retto all'urto della crisi, adeguandosi al calo dell'economia reale, al sensibile aggravamento della regolamentazione internazionale e al nuovo regime europeo di vigilanza.

Tuttavia, l'eccezionale gravità della recessione ha inciso significativamente sulla qualità degli attivi patrimoniali delle banche italiane, che è così divenuta il principale fattore di vulnerabilità del sistema. Alla fine del mese di giugno 2015, i crediti deteriorati ammontavano a 360 miliardi di euro, pari al 18 per cento del totale; all'interno di questo aggregato, i crediti in sofferenza ammontavano a 210 miliardi di euro (10,3 per cento degli impieghi). Nel 2008, prima della doppia recessione, l'incidenza dei crediti deteriorati era del 6 per cento, quella delle sofferenze del 3,8 per cento.

Quando le inefficienze nei processi di allocazione del credito e le prassi distorsive nel governo dei rischi si combinano con una fase di crisi profonda come quella attraversata dall'economia italiana, regole e controlli sono in grado di far emergere le situazioni di crisi, ma mostrano limiti nel contenerle e risolverle.

Con questa proposta di legge si chiede di istituire una Commissione parlamentare di inchiesta allo scopo di verificare se il sistema di vigilanza e di controllo esistente sia adeguato a impedire, per il futuro, il ripetersi di quanto è accaduto con riguardo ai quattro istituti bancari sopra menzionati: un'eccessiva diffusione presso il pubblico di strumenti che, per la loro rischiosità, dovrebbero essere riservati a investitori professionali, specialmente a seguito delle regole europee che ne richiedono il sacrificio in caso di risoluzioni bancarie.

L'istituzione della Commissione di inchiesta, oltre ad essere necessaria per raggiungere una piena conoscenza di questi problemi da parte del Parlamento,

rappresenta un atto di trasparenza verso i cittadini.

È anche importante che la Commissione di inchiesta, nel rispetto delle prerogative spettanti alla magistratura nella cognizione dei casi specifici, valuti l'ambito delle responsabilità degli organi di amministrazione degli istituti coinvolti.

Il sistema bancario è credibile solo se offre precise garanzie ai risparmiatori. Non è certo sufficiente un fondo di garanzia, se i controlli e la vigilanza non sono adeguati e se mancano idonee garanzie di trasparenza e tutela della gestione dei risparmi affidati.

Il nostro ordinamento ha bisogno di una riforma capace di restituire ai cittadini la fiducia nel sistema bancario e creditizio, non solo a tutela dei risparmiatori, ma anche per mettere a frutto una grande risorsa per il nostro Paese, nella consapevolezza che non ci potrà essere ripresa economica se non ci sarà il volano finanziario del risparmio diffuso a sostenerla.

Il Parlamento, dunque, dovrà individuare ciò che non ha funzionato, identificare le responsabilità e fornire tempestivamente risposte alle questioni che riguardano la trasparenza e la legalità dei comportamenti.

La proposta di legge si compone di cinque articoli.

L'articolo 1 dispone l'istituzione e determina l'oggetto dell'attività della Commissione di inchiesta, che avrà i seguenti compiti:

a) accertare le cause, le responsabilità e le conseguenze dei più recenti casi di dissesto nel mercato bancario e finanziario;

b) verificare l'ambito di diffusione degli strumenti finanziari emessi dagli istituti bancari, in particolare delle azioni e delle obbligazioni subordinate, le loro condizioni e il livello di vigilanza sopra di essi, con particolare riguardo alle modalità di collocamento, di diffusione e di vendita al pubblico e al profilo dei soggetti destinatari del collocamento;

c) valutare l'efficacia della normativa in materia di vigilanza e controllo sul settore bancario e creditizio, anche tenendo conto della recente normativa europea e nazionale sulla gestione delle crisi bancarie, che prevede la riduzione o conversione in capitale dei diritti degli azionisti e dei creditori (*bail-in*);

d) valutare l'efficacia e la tempestività degli interventi delle autorità di vigilanza e controllo nei più recenti casi di crisi anche per accertare eventuali responsabilità;

e) valutare, nel pieno rispetto delle prerogative della magistratura sui procedimenti eventualmente instaurati con riguardo alle crisi bancarie, le eventuali responsabilità degli organi di amministrazione degli istituti nel dissesto degli stessi.

L'articolo 2 definisce la composizione (venti senatori e venti deputati) e la durata

dei lavori della Commissione (dodici mesi), assicurando una rappresentanza proporzionale alla consistenza dei gruppi parlamentari.

L'articolo 3 stabilisce poteri e limiti della Commissione nello svolgimento dell'inchiesta. Essa procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria, garantendo il mantenimento del regime di segretezza degli atti che per la loro natura o il loro contenuto debbano esservi soggetti.

L'articolo 4 disciplina l'obbligo del segreto per i componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta.

L'articolo 5 disciplina l'organizzazione interna, demandata a un regolamento interno che la Commissione adotta prima dell'inizio dei propri lavori.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione e compiti della Commissione parlamentare di inchiesta).

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle funzioni di vigilanza, controllo, prevenzione e sanzione nel sistema creditizio, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione ha i seguenti compiti:

a) accertare le cause, le responsabilità e le conseguenze dei più recenti casi di dissesto nel mercato bancario e finanziario;

b) verificare l'ambito di diffusione degli strumenti finanziari emessi dagli istituti bancari, in particolare delle azioni e delle obbligazioni subordinate, le loro condizioni e il livello di vigilanza sopra di essi, con particolare riguardo alle modalità di collocamento, di diffusione e di vendita al pubblico e al profilo dei soggetti destinatari del collocamento;

c) valutare l'efficacia della normativa in materia di vigilanza e controllo sul settore bancario e creditizio, anche tenendo conto della recente normativa europea e nazionale sulla gestione delle crisi bancarie, che prevede la riduzione o conversione in capitale dei diritti degli azionisti e dei creditori (*bail-in*);

d) valutare l'efficacia e la tempestività degli interventi delle autorità di vigilanza e controllo nei più recenti casi di crisi anche per accertare eventuali responsabilità;

e) valutare, nel pieno rispetto delle prerogative della magistratura sui procedimenti eventualmente instaurati con ri-

guardo alle crisi bancarie, eventuali responsabilità degli organi di amministrazione degli istituti nel dissesto degli stessi.

ART. 2.

(Composizione e durata).

1. La Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati nominati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo costituito in almeno un ramo del Parlamento.

2. Con gli stessi criteri e la stessa procedura di cui al comma 1 si provvede alle eventuali sostituzioni dei componenti della Commissione in caso di dimissioni o di cessazione dal mandato parlamentare o qualora sopraggiungano altre cause di impedimento.

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

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

5. La Commissione conclude i suoi lavori entro dodici mesi dal suo insediamento.

6. La Commissione, al termine dei suoi lavori, presenta una relazione alle Camere.

ART. 3.

(Poteri e limiti).

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

2. La Commissione, per i fatti oggetto dell'inchiesta, può ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto, e copie di documenti ispettivi delle autorità di vigilanza. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza.

3. Per i fatti oggetto dell'inchiesta non è opponibile il segreto d'ufficio, professionale o bancario.

4. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

5. Per le testimonianze davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 371 e da 372 a 384 del codice penale, in quanto compatibili.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non debbano essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Sono in ogni caso coperti dal segreto gli atti coperti da segreto in base alla normativa applicabile nel settore creditizio, nonché le assunzioni testimoniali e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari e fino al termine delle stesse.

ART. 4.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione

o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3, commi 2 e 6.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1 nonché la diffusione, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

ART. 5.

(Organizzazione interna).

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno.

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

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

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

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

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

€ 1,00

Stampato su carta riciclata ecologica



17PDL0037550