

COMMISSIONI RIUNITE

VI (Finanze) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

DL 3/2015: Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	9
---	---

SEDE REFERENTE

Mercoledì 25 febbraio 2015. — Presidenza del presidente della X Commissione Guglielmo EPIFANI, indi del vicepresidente della VI Commissione Michele PELILLO. — Interviene il Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Pier Paolo Baretta.

La seduta comincia alle 12.05.

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

C. 2844 Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 10 febbraio scorso.

Stefano ALLASIA (LNA) chiede di posticipare di almeno 24 ore il termine di presentazione degli emendamenti, già fissato per le ore 14 della giornata di domani, anche in considerazione del contemporaneo impegno dei deputati della X Commissione per la discussione in Assemblea del decreto-legge n. 1 del 2015, recante disposizioni urgenti per l'esercizio di imprese di interesse strategico nazionale

in crisi e per lo sviluppo della città e dell'area di Taranto.

Marco DA VILLA (M5S) si associa alla richiesta, formulata dal deputato Allasia, di posticipare il termine previsto per la presentazione degli emendamenti.

Entrando nel merito del decreto — legge in esame, svolge alcune considerazioni relative innanzitutto all'articolo 1, recante un intervento di riforma delle banche popolari che prevede l'obbligo di trasformazione in società per azione degli istituti con attivo superiore a 8 miliardi di euro, esprimendo perplessità sulla scelta di tale criterio che, ove possedesse una qualche razionalità, dovrebbe teoricamente essere utilizzato anche per tutte le società cooperative.

Con riferimento alle disposizioni più attinenti alla competenza della X Commissione, esprime notevoli perplessità sull'articolo 3, che attribuisce alla SACE Spa la competenza a svolgere attività creditizia; in proposito osserva come, in presenza di una generale crisi delle imprese, sia stato considerato quale urgente un intervento proprio nel settore dell'*export* che in questi anni di crisi ha registrato le migliori *performance*. Evidenzia inoltre come la funzione svolta attualmente da SACE sia

eccellente e non ritiene necessario attribuirle anche le funzioni proprie di una banca commerciale, che potrebbero peraltro ingenerare confusione tra attività bancaria e assicurativa. Paventa il rischio che l'attribuzione a SACE di attività di tipo bancario possa determinare le condizioni per cui Cassa depositi e prestiti, azionista unico di SACE, sia sottoposta all'attività di vigilanza della Banca d'Italia. Rileva inoltre che, come è stato evidenziato nel corso delle audizioni, vi è un rischio che la stessa SACE si trovi ad operare in condizioni di conflitto di interessi, essendo chiamata a prestare funzioni di garanzia in relazione alla propria attività di tipo bancario.

Con riferimento all'articolo 5, rinvia agli interventi che saranno svolti da altri colleghi, sottolineando comunque le difficoltà segnalate dalla Fondazione Istituto italiano di tecnologia nel corso dell'audizione.

In relazione all'articolo 7, che promuove l'istituzione di una società per azioni per la patrimonializzazione e la ristrutturazione delle imprese in difficoltà, paventa che il nuovo soggetto giuridico possa rivelarsi lento e macchinoso, mentre, per venire incontro alle necessità delle imprese realmente in crisi, occorrerebbero interventi agili e veloci. Ritiene quindi che le finalità della norma, pur apprezzabili, non potranno realizzarsi.

Per quanto riguarda l'articolo 8, il quale modifica il meccanismo dei finanziamenti agevolati per le piccole e medie imprese (cosiddetta nuova legge Sabatini), ritiene condivisibile l'intento di ampliare la possibilità di erogazione del credito, ma chiede al Governo di valutare se, nell'ambito dell'intervento di mercato, sia verosimile la proposta di condizioni più vantaggiose di quelle offerte attualmente da Cassa depositi e prestiti. Ritiene inoltre opportuno stabilire un termine di emanazione del previsto decreto attuativo del Ministro dello sviluppo economico.

Preannuncia quindi che il proprio gruppo intende presentare anche una proposta emendativa la quale recepisce il contenuto della proposta di legge in ma-

teria di orari degli esercizi commerciali, approvata all'unanimità dalla Camera, il cui esame non è ancora iniziato al Senato.

Segnala infine che due deputati del proprio gruppo, componenti della Commissione Finanze, sono stati colpiti dalla sanzione dell'interdizione a partecipare ai lavori parlamentari irrogata dall'Ufficio di Presidenza della Camera nella seduta di ieri, e non potranno quindi partecipare all'esame del decreto-legge in esame. Chiede quindi alla presidenza se sia possibile operare presso la Presidenza della Camera al fine di ottenere uno slittamento della decorrenza di tali sanzioni, al fine di permettere a tali deputati colleghi di partecipare alle sedute delle Commissioni di esame del provvedimento.

Daniele PESCO (M5S) dichiara l'assoluta contrarietà del Movimento 5 Stelle rispetto alle disposizioni contenute all'articolo 1 del decreto – legge. Ritiene infatti che l'obbligo di trasformazione in società per azioni delle banche popolari con attivo superiore a 8 miliardi di euro, comportando, come conseguenza, la sostanziale riduzione della possibilità di erogazione del credito per le banche stesse, avrà inevitabili effetti negativi a carico di cittadini e imprese.

Chiede quindi al Governo le motivazioni sottese a tale scelta, la quale determina la sostanziale limitazione della libertà d'impresa delle banche popolari, che hanno contribuito in modo rilevante a sostenere l'economia reale e le famiglie in un periodo di gravi difficoltà economiche. In tale quadro sottolinea come sarebbe stato, viceversa, auspicabile un intervento dell'Esecutivo volto a regolare le pratiche di concessione dei cosiddetti « fidi facili » da parte delle banche commerciali.

Al riguardo rammenta come tale politica tenuta dagli istituti bancari, dovuta a comportamenti compiacenti nei confronti di taluni clienti, abbia condotto all'aggravarsi delle sofferenze delle banche, con la conseguenza che altri cittadini e imprese, i quali pure fornivano adeguate garanzie, si sono visti rifiutare l'erogazione di credito. Ribadisce quindi la necessità che

l'Esecutivo adotti interventi in materia di gestione dell'erogazione del credito da parte delle banche.

Con riferimento agli ulteriori aspetti relativi alla riforma del sistema delle banche cooperative, considera sbagliato eliminare il principio del voto capitarario, il quale costituisce uno strumento di democrazia nell'adozione delle decisioni societarie, mentre reputa eccessivamente esiguo e, quindi, inadeguato il predetto limite massimo di 8 miliardi di euro oltre il quale le banche popolari sarebbero costrette a trasformarsi in società per azioni, che non è stato individuato sulla base di elementi oggettivi, come emerso dalle audizioni della Banca d'Italia e dell'Associazione bancaria italiana.

Nel rilevare come tali misure rischino di favorire esclusivamente gli atteggiamenti speculativi degli istituti bancari, ribadisce quindi il giudizio complessivamente negativo del suo gruppo sul provvedimento e invita il Governo ad assumere un atteggiamento responsabile e a intervenire con misure che, essendo il frutto di valutazioni approfondite, si pongano a sostegno dei cittadini e delle imprese.

Paolo PETRINI (PD), con riferimento agli interventi sulla disciplina delle banche popolari recati dall'articolo 1 del decreto-legge, evidenzia come si tratti di una riforma non solo auspicata da tempo sia dal Fondo monetario internazionale sia dalla Banca d'Italia, ma che corrisponde alle esigenze emerse nel corso di questi ultimi anni. Peraltro, l'intervento riformatore non deve essere considerato solo in una prospettiva contingente, ma anche sulla base delle ricadute positive che esso potrà avere a livello sistemico. L'obiettivo principale di tali norme deve essere quello di evitare che le risorse finanziarie, così preziose nell'attuale momento di crisi, permangano nelle mani dei soggetti meno efficienti, indirizzandole invece verso l'economia reale del Paese nel modo più efficiente possibile.

La riforma recata dall'articolo 1 realizza, in particolare, un miglioramento della *corporate governance* delle banche

popolari, partendo dai numerosi casi di cattiva gestione che in questo ambito si sono segnalati nel corso degli ultimi anni, alla luce delle irregolarità evidenziate dalla Banca d'Italia nel corso delle sue ispezioni presso il sistema bancario, che hanno in moltissimi casi riguardato proprio le banche popolari.

Rileva, in tale contesto, come il problema del miglioramento dei meccanismi di gestione non riguardi esclusivamente il settore delle banche popolari, senza, peraltro che tale circostanza possa essere addotta come giustificazione per interrompere il percorso di riforma avviato dall'articolo 1 del decreto-legge. Le previsioni dell'articolo appaiono quanto mai necessarie per superare elementi di debolezza che caratterizzano anche la struttura di *governance* delle banche popolari e che devono ormai essere superate, soprattutto nella prospettiva dell'Unione bancaria europea e del meccanismo di supervisione unica. Tale esigenza risulta del resto confermata dal fatto che le banche popolari presentano una percentuale più elevata di crediti deteriorati e un più basso livello di redditività rispetto al resto del panorama creditizio nazionale, dai ripetuti interventi operati in questo settore dalla Banca d'Italia, nonché dagli sforzi che le stesse popolari hanno dovuto compiere per rispettare i requisiti patrimoniali richiesti dalle autorità di vigilanza europea, alla luce dei risultati degli *stress test* realizzati sul sistema bancario europeo nel corso del 2014.

In questo complesso scenario il modello che appare più coerente per far fronte a tali esigenze è quello, proposto dall'articolo 1 del decreto-legge, in base al quale le banche popolari o i gruppi di banche popolari di maggiori dimensioni si trasformano in SpA. Tale modello consentirebbe inoltre di eliminare i condizionamenti politici, anche legittimi, determinati dai molteplici interessi gravanti sulle predette banche popolari, i quali confliggono tuttavia con l'efficienza delle predette banche e con la necessità di assicurare un'adeguata erogazione del credito. In tale ambito, ricorda, del resto, che le banche

popolari quotate possono già applicare limiti ai diritti di voto o altri meccanismi statutari volti ad introdurre altri strumenti difensivi.

In tale ambito sottolinea come le norme previste dall'articolo 1 del decreto-legge non costituiscano certo un'invenzione del Governo in carica ma rispondano ad esigenze ormai conosciute da tempo, richiamando a tale proposito i ripetuti interventi di vigilanza adottati dalla Banca d'Italia già nel 2011 con riferimento alla gestione e alla *governance* della Banca popolare di Milano.

Nel complesso ribadisce dunque la necessità prioritaria di semplificare i sistemi di controllo e di governo societario delle banche popolari, al fine di ampliare il credito all'economia, tenendo presenti anche i crescenti, notevoli costi di regolazione che anche le banche popolari dovranno sopportare e che rendono ancor più ineludibile il processo di riforma avviato. Ritiene, peraltro, che sussistano certamente alcune difficoltà da superare, per quanto riguarda la possibilità che le banche popolari siano oggetto di acquisizione da parte di istituti creditizi esteri, i quali potrebbero utilizzare il risparmio raccolto dalle stesse popolari per impiegarlo in aree diverse da quelle di raccolta, ma sottolinea come tali questioni possano essere superate, intervenendo ad esempio sui limiti ai diritti di voto esercitabili in assemblea.

Chiara SCUVERA (PD) desidera intervenire con particolare con riferimento all'articolo 4 del decreto-legge in esame, che reca disposizioni in materia di piccole e medie imprese innovative. In particolare, le PMI innovative dovranno possedere almeno due dei seguenti requisiti specifici relativi al volume di spesa in ricerca e sviluppo, all'impiego di personale altamente qualificato e alla titolarità di almeno una privativa industriale. Osserva che, ai fini della qualificazione di PMI innovativa, potrebbero essere sufficienti i primi due requisiti, anche in mancanza di quello – a suo avviso – prioritario dell'innovazione. Ritiene che questo aspetto

debba essere approfondito in fase emendativa e che si debba altresì procedere ad un'estensione del concetto di innovazione.

Per quanto riguarda il percorso di riconoscimento formale delle imprese innovative, attraverso la registrazione in un'apposita sezione del registro imprese, ritiene opportuno un intervento di modifica finalizzato a sburocratizzare la procedura e a sostituirla con l'annotazione REA (repertorio economico-amministrativo), al fine di valorizzare il fascicolo informatico, di cui allo Statuto delle imprese, di consentire lo scambio di informazioni tra banche e una maggiore interoperabilità.

Esprime, quindi, un giudizio complessivamente favorevole sulle disposizioni previste all'articolo 4, ma ritiene che possano essere apportati ulteriori miglioramenti al testo nella direzione di valorizzare le piccole e medie imprese realmente innovative attraverso interventi focalizzati e una sburocratizzazione delle relative procedure.

Lorenzo BASSO (PD) sottolinea come le PMI innovative possano rappresentare un significativo valore aggiunto per l'intero sistema produttivo italiano. Ritiene che il testo del decreto – legge possa essere migliorato sotto l'aspetto dell'accesso al credito e relativamente al *crowdfunding*, che presenta aspetti problematici segnalati nel corso delle audizioni svoltesi la scorsa settimana.

Ritiene opportuno valorizzare i brevetti anche dal punto di vista della loro commercializzazione, in quanto frutto di ricerca applicata, evidenziando al riguardo come la soluzione proposta dall'articolo 5 del decreto-legge non appaia compatibile con l'autonomia degli istituti universitari e di ricerca e soprattutto presuppone una analitica conoscenza dei settori in cui sono realizzati i brevetti. Propone pertanto di affrontare questa rilevante tematica in un diverso provvedimento legislativo in materia di valorizzazione dei brevetti in maniera che non essa sia vincolata ad un unico soggetto. Ritiene altresì opportuno modificare il testo in esame in modo che

la Fondazione Istituto italiano di tecnologia possa partecipare direttamente alle *start up* dei propri brevetti.

Carla RUOCCO (M5S) ritiene che, al fine di inquadrare correttamente le tematiche oggetto del decreto-legge, occorra concentrarsi innanzitutto sulla questione delle sofferenze bancarie, chiarendo a tale proposito quale sia la posizione effettiva del Governo su tale problematica. In tale contesto ritiene fondamentale affermare come una delle cause principali della crisi sia di assoluta discrezionalità di cui le istituzioni finanziarie hanno goduto rispetto all'utilizzo delle risorse finanziarie da esse raccolte nell'ambito dell'economia reale.

In tale contesto ritiene che ricada sulla classe dirigente del Paese una grave responsabilità in merito alla gestione del sistema bancario. Per quanto riguarda l'ipotesi, da tempo oggetto di dibattiti ed indiscrezioni, di istituire una *bad bank* nella quale conferire i crediti deteriorati della banche, ritiene che tale meccanismo costituisca una sorta di socializzazione delle perdite realizzate da soggetti privati, rispetto alla quale occorre individuare con precisione i responsabili delle scelte sbagliate compiute in merito dalle banche medesime.

Ivan DELLA VALLE (M5S), con riferimento all'articolo 4, rileva come si debbano meglio chiarire le definizioni, ivi contenute, relative alle *start up* innovative e alle PMI innovative. Esprime apprezzamento per la possibilità di *crowdfunding* attraverso organismi di investimento collettivo. Ritiene infine che, per questa tipologia di imprese, il regime fiscale agevolato dovrebbe essere esteso temporalmente rispetto a quanto previsto e che dovrebbe essere incentivato anche l'investimento in beni strumentali.

Sebastiano BARBANTI (Misto-AL) considera innanzitutto estremamente forzata la decisione del Governo di attuare una riforma tanto incisiva del settore delle banche popolari attraverso lo strumento

del decreto-legge. Nel sottolineare inoltre come il primo aspetto da considerare in tale ambito sia la tutela dei depositanti, ricorda come le banche popolari siano ingiustamente colpite da numerose critiche in relazione ai crediti deteriorati esistenti nei loro bilanci, in quanto la presenza di tali crediti deteriorati testimoni del coraggio che tali istituti hanno dimostrato, in un periodo di grave crisi, nel continuare a erogare credito in favore delle famiglie e delle imprese, costituendo dunque un fondamentale strumento a sostegno dell'economia reale e corrispondendo comunque sempre in termini rapidi alle esigenze di ricapitalizzazione segnalate dalle autorità di vigilanza.

Nell'evidenziare quindi come il tema fondamentale relativamente all'assetto societario delle banche popolari riguardi la questione della loro contendibilità, ritiene evidente che un rafforzamento del capitale delle banche non comporti automaticamente un aumento dell'erogazione di credito da parte delle stesse e come si renda quindi necessaria una riflessione del Governo sugli aspetti relativi alla separazione delle banche d'affari da quelle commerciali, così come avvenuto in Gran Bretagna e negli Stati Uniti, e all'individuazione di strumenti atti a incentivare gli istituti bancari a concedere maggior credito a cittadini e imprese.

In tale ambito ritiene che le Commissioni debbano valutare con attenzione la proposta avanzata su tali questioni da Assopopolari, la quale, nel corso dell'audizione svolta presso le Commissioni riunite, ha prospettato una riforma del settore che prevede sia modifiche degli statuti delle banche popolari a tutela del rischio dei depositanti sia, con riferimento alle banche popolari che si trasformino in SpA, la fissazione di un limite all'esercizio del diritto di voto in capo a ciascun socio.

Con riferimento all'articolo 3 del provvedimento, il quale attribuisce alla SACE SpA la competenza a svolgere l'attività creditizia, evidenzia come essa presenti profili problematici. A tale proposito rammenta che la Cassa depositi e prestiti, nel corso delle audizioni presso le Commis-

sioni riunite svolte nell'ambito dell'esame del provvedimento, hanno espresso le loro perplessità circa i rischi che potrebbero derivare dallo svolgimento di attività creditizia da parte della SACE.

Con riguardo alle disposizioni contenute all'articolo 2 del decreto-legge, in tema di portabilità dei conti di pagamento, ritiene che rispetto ad esse si ponga innanzitutto una questione di coordinamento con la normativa europea in materia. Con particolare riferimento alla direttiva 2014/92/UE, la quale disciplina la procedura che gli istituti bancari devono seguire in caso di trasferimento di conti di pagamento, segnala infatti come essa verrebbe solo parzialmente recepita da tali previsioni. In questo contesto sottolinea altresì la necessità di concedere agli istituti di credito tempi adeguati per adeguare le proprie procedure operative a quanto previsto dalle nuove disposizioni, al fine di scongiurare il rischio di impedimenti e ritardi che ricadrebbero sulle spalle dei cittadini.

Con riferimento alle misure previste dall'articolo 8, il quale modifica il meccanismo dei finanziamenti agevolati alle piccole e medie imprese per gli investimenti in beni strumentali, pur esprimendo un giudizio sostanzialmente positivo su tale misura di rafforzamento di uno strumento volto sostenere l'economia reale, auspica che i nuovi criteri che saranno stabiliti con decreto del Ministro dello sviluppo economico per l'accesso a tale agevolazione non risultino più restrittivi di quelli attualmente vigenti.

Alessandro PAGANO (AP) sottolinea come la delicatezza delle questioni affrontate dall'articolo 1, in materia di revisione della disciplina delle banche popolari, renda necessaria un'ulteriore riflessione su tali temi.

A tale proposito, nel premettere come non sia opportuno difendere a oltranza alcuna categoria e come siano certamente necessarie modifiche in tale materia, sottolinea come occorra tuttavia considerare tre ordini di parametri costituzionali che sembrano minacciati dall'intervento di ri-

forma. In tale prospettiva non si può escludere che, qualora le previsioni dell'articolo 1 fossero convertite nel testo attuale, si potrebbe determinare contenzioso in diverse sedi.

Al di là di tali aspetti occorre inoltre discutere seriamente sui profili macroeconomici della questione. Ricorda, infatti, che, su circa 4.000 miliardi di euro di risparmio raccolti dal sistema bancario nazionale, circa il 25 per cento sia riconducibile al settore delle banche popolari: in questo contesto occorre dunque considerare quali saranno gli effetti determinati in merito dall'articolo 1.

In particolare, evidenzia come le banche popolari che si dovessero trasformare in società per azioni diverranno contendibili, come del resto dichiarato pubblicamente dallo stesso Presidente del Consiglio, e potranno essere acquisite solo da istituti bancari stranieri, atteso che le fondazioni bancarie nazionali non potranno intervenire in questa partita, che al momento nel Paese non sussiste un settore di fondi pensione rilevante e che le altre banche nazionali non sembrano avere risorse sufficienti per acquisizioni in questo campo. In questa prospettiva l'eventualità dell'acquisizione del controllo del settore delle popolari da parte di soggetti esteri non può, evidentemente, essere valutato alla stessa stregua del passaggio di proprietà di qualunque impresa, in quanto, assieme al controllo sulle banche popolari, sarebbe trasferita anche la disponibilità a utilizzare la quota di risparmio da queste raccolto, che sarebbe evidentemente impiegato dai nuovi azionisti di controllo in contesti economici diversi, in tal modo determinando un'ulteriore riduzione della disponibilità di credito alle imprese italiane, con conseguente contrazione del PIL.

In tale contesto complessivo il sistema delle banche popolari va dunque certamente riformato, tenendo conto che alcune banche di tale tipologia risultano già quotate, ma, al contempo, non è fondato sottoporre le altre banche popolari a tale

intervento di riforma, ferme restando, naturalmente, le esigenze di mediazione richieste dalla dinamica politica. Rileva, quindi, come, laddove non si riuscisse a individuare una soluzione il più possibile condivisa, quelle forze politiche che ritenessero di procedere autonomamente dovranno assumersi integralmente la responsabilità di tali scelte.

A ulteriore conferma delle considerazioni già espresse, evidenzia come nel corso del dibattito non sia stato adeguatamente affrontato il tema delle eventuali ricadute che le norme dell'articolo 1, qualora convertite senza modifiche, determinerebbero sotto il profilo dell'occupazione e della produttività del settore del credito. Invita quindi a una discussione aperta e

scevera da condizionamenti rispetto a previsioni che possono ancora essere opportunamente corrette.

Michele PELILLO, *presidente*, con riferimento alla questione sollevata precedentemente dal deputato Da Villa in merito alle sanzioni comminate nei confronti di taluni deputati della Commissione Finanze, ricorda che tali sanzioni sono irrogate dall'ufficio di presidenza della Camera e che pertanto le Presidenze delle Commissioni non hanno alcun potere in merito.

Nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare sul provvedimento.

La seduta termina alle 13.15.