



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 2302

Sostegno al sistema creditizio del Mezzogiorno per la
realizzazione di una banca di investimento

(Conversione in legge del DL 142/2019)

N. 169 – 14 gennaio 2020



Camera dei deputati

XVIII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 2302

Sostegno al sistema creditizio del Mezzogiorno per la
realizzazione di una banca di investimento

(Conversione in legge del DL 142/2019)

N. 169 – 14 gennaio 2020

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 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 -
ARTICOLO 1	- 3 -
RICAPITALIZZAZIONE DELLA BANCA DEL MEZZOGIORNO – MEDIOCREDITO CENTRALE	- 3 -
ARTICOLO 2	- 6 -
RISORSE FINANZIARIE	- 6 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	2302
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 16 dicembre 2019, n. 142, recante misure urgenti per il sostegno al sistema creditizio del Mezzogiorno e per la realizzazione di una banca di investimento
Iniziativa:	governativa
Relazione tecnica (RT):	presente
Relatore per la	Mancini
Commissione di merito:	
Gruppo:	PD
Commissioni competenti:	VI (Finanze)

PREMESSA

Il disegno di legge dispone la conversione del decreto-legge 16 dicembre 2019, n. 142, recante misure urgenti per il sostegno al sistema creditizio del Mezzogiorno e per la realizzazione di una banca di investimento.

È oggetto della presente Nota il testo iniziale del provvedimento, che risulta corredato di relazione tecnica.

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

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLO 1

Ricapitalizzazione della Banca del Mezzogiorno – Mediocredito Centrale

La norma assegna¹ a Invitalia contributi in conto capitale, fino all'importo massimo di **900 milioni** di euro per **il 2020**, interamente finalizzati al rafforzamento patrimoniale mediante versamenti in conto capitale in favore di **Banca del Mezzogiorno – Mediocredito Centrale S.p.A.** affinché questa promuova lo sviluppo di attività finanziarie e di investimento, anche a sostegno delle imprese nel Mezzogiorno, da realizzarsi mediante operazioni finanziarie, anche attraverso il ricorso all'acquisizione di partecipazioni al

¹ Con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze.

capitale di società bancarie e finanziarie, di norma società per azioni, e nella prospettiva di ulteriori possibili operazioni di razionalizzazione di tali partecipazioni (comma 1).

A seguito delle iniziative poste in essere dalla banca, può essere disposta² la sua scissione con costituzione di **nuova società**, alla quale sono assegnate le attività e partecipazioni acquisite ai sensi del comma 1. Le azioni rappresentative dell'intero capitale sociale della società sono attribuite, senza corrispettivo, al MEF (comma 2).

Alla società di nuova costituzione di cui al comma precedente non si applicano le disposizioni del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 (si tratta del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica: a detta normativa non sono stati ascritti effetti finanziari). La nomina del Consiglio di amministrazione della società è effettuata dal Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico (comma 3).

Tutti gli atti e le operazioni poste in essere per l'attuazione dei commi precedenti sono esenti da imposizione fiscale, diretta e indiretta, e da tassazione (comma 4).

Le eventuali risorse di cui al comma 1 non più necessarie alle predette finalità sono quantificate con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze e trasferite, anche mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato e successiva riassegnazione alla spesa, al capitolo di provenienza (comma 5).

La relazione tecnica ribadisce il contenuto delle norme, precisando che il finanziamento previsto, per un importo complessivo massimo di 900 milioni di euro per l'anno 2020, è interamente finalizzato al rafforzamento patrimoniale mediante versamenti in conto capitale a favore della società Banca del Mezzogiorno - Mediocredito Centrale S.p.A. (MCC). Pertanto, data la finalizzazione alla realizzazione di operazioni di natura finanziaria, la disposizione ha effetti soltanto in termini di saldo netto da finanziare e fabbisogno.

In merito ai profili di quantificazione, in merito al finanziamento di cui al comma 1, cui la RT attribuisce effetti esclusivamente in termini di saldo netto da finanziare e di fabbisogno in quanto finalizzato all'acquisizione di partecipazioni azionarie, si prende atto che la norma espressamente dispone che le operazioni da effettuare utilizzando i contributi previsti dal medesimo comma 1 siano svolte secondo logiche, criteri e condizioni di mercato.

Andrebbero peraltro acquisiti elementi di maggior dettaglio riguardo alle caratteristiche delle operazioni da porre in essere con il predetto finanziamento e alla conformità delle stesse ai requisiti prescritti dal sistema contabile europeo (sec 2010) per la configurazione

² Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di concerto con il Ministro dello sviluppo economico.

dell'intervento in esame quale operazione di carattere finanziario, in quanto tale priva di impatto sul saldo di indebitamento netto. Detti requisiti riguardano, oltre allo svolgimento delle operazioni a prezzi di mercato, anche ulteriori condizioni, di seguito riepilogate (cfr. box).

Tali elementi di valutazione e conferma appaiono necessari ai fini di un'esauriva considerazione dell'impatto finanziario delle norme in esame nonché al fine di escludere eventuali riclassificazioni contabili, con conseguente impatto sul saldo di indebitamento netto.

In merito ai profili attinenti all'ordinamento contabile europeo, si ricorda preliminarmente che la società Invitalia - ricompresa nell'elenco Istat delle amministrazioni pubbliche ai fini del conto economico consolidato - è socio unico della Banca del Mezzogiorno-Mediocredito centrale a seguito della cessione nel 2017 del 100 per cento del capitale della Banca, già detenuto da Poste Italiane.

In merito ai profili riferiti all'ordinamento contabile europeo, si fa presente che 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). In particolare:

- 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 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).

Per quanto riguarda il comma 2, si rileva che lo stesso contempla la possibilità di disporre – con decreto del Ministro dell’economia di concerto con il Ministro dello sviluppo economico - la scissione della Banca del Mezzogiorno con costituzione di una nuova società, alla quale sono assegnate le attività e partecipazioni acquisite con i contributi erogati ai sensi del comma 1 e il cui capitale sociale è interamente attribuito al MEF, senza corrispettivo. In proposito, considerato che l’esercizio di tale facoltà è interamente rimesso ad un provvedimento successivo di carattere attuativo della norma, ai fini della verifica parlamentare dei profili finanziari delle disposizioni in esame, appare utile acquisire ulteriori elementi informativi e di valutazione volti ad escludere l’assunzione da parte del MEF di eventuali rischi connessi alla situazione patrimoniale e gestionale della società di nuova costituzione, da cui possano derivare implicazioni per il comparto finanziario della p.a.

Ciò anche in considerazione del fatto che la norma, in base alla sua formulazione letterale, configura l’attribuzione al MEF dell’intero capitale sociale come conseguenza automatica dell’esercizio della facoltà di costituzione della nuova società, senza subordinarla a specifiche verifiche o condizioni.

Non si hanno osservazioni da formulare per quanto riguarda il comma 3, posto che alla normativa di cui viene limitata l’applicabilità non sono stati ascritti effetti finanziari, e in merito al comma 4, posto che le esenzioni ivi descritte sono configurabili come rinuncia a maggior gettito. Per quanto riguarda il comma 5, si evidenzia che le eventuali somme residue vengono riassegnate a spesa: poiché le risorse medesime risultano già assegnate a spesa ai sensi del comma 1, non si formulano osservazioni in merito a tale profilo, nel presupposto, su cui sarebbe utile acquisire conferma, che la riassegnazione avvenga nel corso del medesimo esercizio finanziario (posto che, secondo la relazione tecnica, lo stanziamento rileva per intero sull’esercizio 2020) e che la riassegnazione, in quanto espressamente disposta sul capitolo di provenienza, riguardi finalità di spesa cui non siano ricollegabili effetti in termini di indebitamento netto.

ARTICOLO 2

Risorse finanziarie

La norma provvede agli oneri di cui all’articolo 1, pari a 900 milioni di euro per l’anno 2020, mediante corrispondente utilizzo delle risorse iscritte sul capitolo 7175 dello stato di

previsione del Ministero dell'economia e delle finanze destinate alla partecipazione al capitale di banche e fondi internazionali come rifinanziate per il medesimo anno con la Sezione II della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019).

In proposito si evidenzia che la citata legge di bilancio 2019 ha rifinanziato le risorse destinate agli oneri derivanti dalla partecipazione a banche e fondi internazionali, iscritte sul cap. 7175/MEF, per 1 miliardo di euro sia per il 2019 che per il 2020, con riferimento all'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 170, della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013). Il rifinanziamento disposto per l'anno 2019 è stato utilizzato a copertura degli oneri (sempre per 1 miliardo di euro nel 2019) derivanti dalle operazioni di sottoscrizione di azioni effettuate per il rafforzamento patrimoniale di Banca Carige e dalle garanzie concesse dallo Stato su passività di nuova emissione e sull'erogazione di liquidità di emergenza a favore della medesima banca, dall'articolo 22 del D.L. n. 1/2019. Le relazioni tecniche allegate alle predette norme hanno scontato effetti sia in termini di saldo netto da finanziare che in termini di fabbisogno.

La legge di bilancio 2020 (legge n. 160 del 2019), all'articolo 1, comma 536, ha poi ridotto, di 100 milioni di euro nel 2020, la citata autorizzazione di spesa. Si evidenzia tuttavia che a tale norma, così come si evince dal prospetto riepilogativo degli effetti finanziari allegato alla legge di bilancio 2020, sono stati ascritti effetti solo in termini di saldo netto da finanziare.

Si evidenzia, infine, che il capitolo 7175 del Ministero dell'economia e finanze nel bilancio di previsione per l'anno finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022 reca una dotazione pari a 1,3 miliardi di euro per l'anno 2020, 400 milioni per l'anno 2021 e 355 milioni per l'anno 2022.

La relazione tecnica ribadisce il contenuto della disposizione e aggiunge che le restanti disposizioni, dalla stessa non commentate, non comportano effetti finanziari.

In merito ai profili di quantificazione, andrebbe confermato che le risorse utilizzate a copertura (cap. 7175 MEF, cui sono assegnate le risorse derivanti dall'autorizzazione di spesa dell'art. 1, comma 170, della legge 228/2012), siano idonee a compensare gli effetti delle norme anche in termini di fabbisogno.

Ciò in considerazione della mancata imputazione – come già segnalato - di effetti su tale saldo alla recente disposizione riduttiva della predetta autorizzazione di spesa, contenuta nella legge di bilancio 2020.

In merito ai profili di copertura finanziaria, si rileva che l'articolo 2 prevede alla copertura degli oneri derivanti dalla ricapitalizzazione della Banca del Mezzogiorno - Mediocredito Centrale S.p.A. disposta dall'articolo 1, pari a 900 milioni di euro per l'anno 2020, mediante corrispondente utilizzo delle risorse iscritte sul capitolo 7175 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze destinate alla partecipazione al capitale di banche

e fondi internazionali, come da ultimo rifinanziate per il medesimo anno 2020 con la Sezione II della legge n. 145 del 2018 (legge di bilancio per il 2019).

In proposito, si ricorda che il capitolo 7175 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, denominato "Oneri derivanti dalla partecipazione a banche, fondi ed organismi internazionali", nel decreto di ripartizione in capitoli - piani gestionali del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e per il triennio 2020-2022, reca una dotazione di 1,3 miliardi di euro per l'anno 2020. Si ricorda altresì che il citato capitolo è stato rifinanziato, nella misura di un miliardo di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020, dalla Sezione II della citata legge di bilancio per il 2019 e che il rifinanziamento in tal modo disposto per l'anno 2019 è stato integralmente utilizzato a parziale copertura degli oneri derivanti dal decreto-legge n. 1 del 2019, recante Misure urgenti a sostegno della Banca Carige S.p.a. - Cassa di risparmio di Genova e Imperia. Per quanto riguarda invece l'anno 2020, si ricorda altresì che, a fronte del predetto rifinanziamento, l'articolo 1, comma 536, della legge n. 160 del 2019 (legge di bilancio per il 2020) ha previsto un definanziamento, nella misura di 100 milioni di euro. Da ciò ne consegue che il capitolo in esame presenta la necessaria capienza, come risulta anche da un'apposita interrogazione al sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato³. Appare tuttavia necessario che il Governo assicuri che l'utilizzo delle risorse oggetto di copertura non sia suscettibile di pregiudicare impegni derivanti dalla legislazione vigente.

Dal punto di vista formale si segnala che la clausola di copertura finanziaria potrebbe essere più puntualmente formulata facendo riferimento "alle risorse derivanti dall'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 170, della legge 24 dicembre 2012, n. 228", iscritte sul capitolo 7175, prevedendo altresì "la riduzione" delle medesime risorse anziché il loro "utilizzo", come peraltro sembrerebbe implicare il fatto che il comma 2 del medesimo articolo 2 prevede l'autorizzazione al Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio. In sostanza, l'articolo 2, comma 1, potrebbe

³ In particolare, da tale interrogazione risulta che sul predetto capitolo è stato disposto un accantonamento di 900 milioni di euro proprio in seguito all'entrata in vigore del presente decreto-legge.

essere riformulato nei seguenti termini: "Agli oneri derivanti dall'articolo 1, pari a 900 milioni di euro per l'anno 2020, si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse derivanti dall'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 170, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, iscritte sul capitolo 7175 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze". Peraltro il riferimento più generale "alle risorse derivanti dall'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 170, della legge 24 dicembre 2012, n. 228", senza l'esplicito riferimento al rifinanziamento disposto dalla Sezione II della legge di bilancio per l'anno 2019, consentirebbe di tener conto anche del definanziamento della medesima autorizzazione di spesa che, come detto, è stato recentemente disposto dalla Sezione I della legge di bilancio per l'anno 2020 (legge n. 160 del 2019), in particolare dall'articolo 1, comma 536, della medesima legge, non ancora in vigore all'atto dell'adozione del presente decreto. Sul punto appare comunque necessario acquisire l'avviso del Governo.