Camera dei deputati
Servizio Studi
XVII Legislatura

Documentazione per l'attività consultiva
del Comitato per la legislazione

Disposizioni urgenti per la liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A. D.L. 99/2017 / A.C. 4565

Dossier n° 168 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge

6 luglio 2017

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	4565
D.L.	99/2017
Titolo:	Disposizioni urgenti per la liquidazione coatta amministrativa di Banca popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A.
testo originario:	10
Date:	
emanazione:	25 giugno 2017
pubblicazione in G.U.:	25 giugno 2017
assegnazione:	25 giugno 2017
scadenza:	24 agosto 2017
Commissione competente :	VI Finanze
Stato dell'iter:	All'esame della Commissione in sede referente

Contenuto

Il decreto-legge si compone di 10 articoli specificatamente dedicati a disciplinare l'avvio e lo svolgimento della liquidazione coatta amministrativa di banca Popolare di Vicenza S.p.A. e di veneto Banca S.p.A. .

L'**articolo 1** individua l'ambito di applicazione del decreto, nonché le modalità e le condizioni delle misure a sostegno delle banche poste in liquidazione, in conformità alla disciplina europea in materia di aiuti di Stato (**comma 1**). Il **comma 2** prevede che le misure del decreto che integrano la fattispecie di aiuto di Stato, ai sensi dell'articolo 107 del TFUE, siano adottate subordinatamente alla positiva decisione della Commissione europea che stabilisca la loro compatibilità con la relativa disciplina europea.

L'**articolo 2**, ad esito della positiva decisione della Commissione UE sulle misure adottate dall'Italia per agevolare l'uscita dal mercato di Veneto Banca e Banca Popolare di Vicenza, consente al Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta della Banca d'Italia, di:

1. sottoporre le due banche a liquidazione coatta amministrativa, disponendo altresì la continuazione dell'esercizio dell'impresa (**articolo 2, comma 1, lettere *a)* e *b)***);
2. prevedere la cessione dell'azienda bancaria o di rami di essa ad un acquirente (**articolo 2, comma 1, lettera *c)***);
3. adottare misure di sostegno pubblico per la predetta cessione.

Sono previste specifiche misure (**comma 2**) per l'accertamento del passivo dei soggetti in liquidazione e viene chiarita la decorrenza (**comma 3**) dei provvedimenti di liquidazione, cessione degli *asset* e di sostegno pubblico disposti ai sensi delle norme in esame.

L'**articolo 3** consente ai commissari liquidatori nominati dalla Banca d'Italia di cedere l'azienda delle banche venete poste in liquidazione**,** o parti di essa (**comma 1**), a un soggetto selezionato sulla base di una procedura aperta, concorrenziale, non discriminatoria di selezione **(comma 3)** dell'offerta di acquisto più conveniente. Tale soggetto è stato individuato in Intesa Sanpaolo, come annunciato dalla banca in un comunicato stampa del 26 giugno. Per assicurare la continuità dell'esercizio dell'impresa, sono previste misure speciali - anche in deroga alle disposizioni civilistiche - per garantire l'immediata efficacia della cessione nei confronti dei terzi (**articolo 3, comma 2**). Il **comma 4** prevede che, se la concentrazione che deriva dalla cessione non è disciplinata dal regolamento comunitario sulle concentrazioni tra imprese, essa si intende autorizzata anche in deroga alle procedure stabilite dalla legislazione nazionale *antitrust*, per rilevanti interessi generali dell'economia nazionale. Il **comma 5** dispone che, se la cessione comprende titoli assistiti da garanzia dello Stato su passività di nuova emissione (disciplinate dal decreto-legge n. 237 del 2016), il corrispettivo della garanzia è riconsiderato per tener conto della rischiosità del soggetto garantito. Il cessionario può altresì rinunciare, in tutto o in parte, alla garanzia dello Stato per i titoli da esso acquistati; in

questo caso, la garanzia si estingue e, in relazione alla rinuncia, non è dovuto alcun corrispettivo.

L'**articolo 4** autorizza il Ministro ad effettuare specifici interventi pubblici a sostegno dell'operazione di liquidazione delle banche venete (**comma 1**). Più in dettaglio si tratta dei seguenti interventi:

1. concessione della garanzia dello Stato a copertura dello sbilancio di cessione;
2. erogazione di un supporto finanziario per ricostituire i fondi propri del cessionario, per un ammontare idoneo a fronteggiare l'assorbimento patrimoniale derivante dalle attività ponderate per il rischio acquisito;
3. concessione della garanzia dello Stato sull'adempimento di obblighi delle due banche in liquidazione, in relazione a impegni, dichiarazioni e garanzie da esse assunti;
4. erogazione al cessionario di fondi a sostegno di misure di ristrutturazione aziendale.

Il cessionario anticipa al commissario liquidatore le spese necessarie per il funzionamento della procedura di liquidazione coatta amministrativa (**comma 2**); è previsto uno specifico ordine per il pagamento dei crediti concessi dal cessionario degli *asset* e per l'escussione delle garanzie statali (**comma 3**). Si prevede poi lo svolgimento di una *due diligence* sul compendio ceduto, con possibilità di retrocedere al cedente alcuni beni ed *asset* aziendali (**commi 4 e 7**), a specifiche condizioni di legge oppure secondo quanto appositamente previsto dal contratto di cessione (**commi 5 e 6**).

L'**articolo 5** disciplina la cessione alla Società per la Gestione di Attività S.p.A., da parte dei commissari liquidatori, dei crediti deteriorati e di altri attivi non ceduti o retrocessi. Il corrispettivo della cessione è rappresentato da un credito della liquidazione nei confronti della società, pari al valore di iscrizione contabile dei beni e dei rapporti giuridici ceduti nel bilancio della SGA S.p.A.. A quest'ultima è attribuita l'amministrazione degli stessi.

L'**articolo 6** disciplina le misure di ristoro a favore degli investitori che, al momento dell'avvio della liquidazione coatta amministrativa, detenevano strumenti finanziari di debito subordinato emessi dalle banche poste in liquidazione col presente provvedimento, sottoscritti o acquistati entro la data del 12 giugno 2014 nell'ambito di un rapporto negoziale diretto con le medesime Banche emittenti. Tali soggetti possono accedere alle prestazioni del Fondo di solidarietà, istituito dalla legge di stabilità per il 2016, in favore dei soggetti che avevano investito in strumenti finanziari subordinati delle istituzioni bancarie poste in risoluzione alla fine di novembre 2015.

L'**articolo 7** introduce apposite norme in materia fiscale riguardanti il trattamento delle cessioni previste dall'articolo 3, in riferimento ai profili relativi alle DTA, all'IVA, all'IRES e all'IRAP. In sintesi, si dispone che le cessioni di azienda previste dall'articolo 3 determinano anche la cessione delle DTA. Le stesse cessioni sono considerate cessioni di rami d'azienda e quindi escluse dall'IVA. Le eventuali plusvalenze sono inoltre esenti ai fini IRES e IRAP. I contributi erogati dal Ministero dell'economia e delle finanze al soggetto cessionario non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte dirette e al valore della produzione netta ai fini IRAP; mentre le spese sostenute dal cessionario nell'ambito delle misure di ristrutturazione aziendale sono comunque deducibili dal reddito complessivo ai fini delle imposte sul reddito e dal valore della produzione netta ai fini IRAP.

L'**articolo 8** (unico comma) prevede che il Ministro dell'economia e delle finanze possa dettare misure tecniche di attuazione con uno o più decreti di natura non regolamentare.

L'**articolo 9** stabilisce che le misure all'esame siano adottate a valere e nei limiti delle disponibilità del Fondo istituito dall'articolo 24 del decreto-legge n. 237 del 2016 "Tutela del risparmio nel settore creditizio". L'articolo individua inoltre ulteriori misure di carattere ordinamentale al fine di attuare il provvedimento in esame

L'**articolo 10** stabilisce che il decreto-legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana (25 giugno 2017).

Tipologia del provvedimento

Il disegno di legge di conversione, presentato in prima lettura alla Camera, non è corredato né della relazione sull'analisi tecnico-normativa (ATN) né della relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR), senza che nella relazione introduttiva si riferisca in merito all'eventuale esenzione dall'obbligo di redigerla, come invece statuito dall'articolo 9 del regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 170 del 2008.

Precedenti decreti-legge sulla stessa materia

Nel corso della legislatura, il settore bancario è stato oggetto, sotto diversi profili e con misure di carattere più o meno generale, dei seguenti decreti-legge:

- 30 novembre 2013, n. 133, Disposizioni urgenti concernenti l'IMU, l'alienazione di immobili pubblici e la Banca d'Italia (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 gennaio 2014, n. 5);
- 14 marzo 2014, n. 25, Misure urgenti per l'avvalimento dei soggetti terzi per l'esercizio dell'attività di vigilanza della Banca d'Italia (convertito, con modificazioni, dalla legge 12 maggio 2014, n. 75);

24 gennaio 2015, n. 3, Misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti (convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015, n. 33);
- 22 novembre 2015, n. 183, Disposizioni urgenti per il settore creditizio (abrogato dalla legge di stabilità 2016, che ne ha assorbito i contenuti);
- 14 febbraio 2016, n. 18, Misure urgenti concernenti la riforma delle banche di credito cooperativo, la garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze, il regime fiscale relativo alle procedure di crisi e la gestione collettiva del risparmi (convertito, con modificazioni, dalla legge 8 aprile 2016, n. 49);
- 3 maggio 2016, n. 59, Disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione (convertito, con modificazioni, dalla legge 30 giugno 2016, n. 119);
- 23 dicembre 2016, n. 237, Disposizioni urgenti per la tutela del risparmio nel settore creditizio (convertito, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 2017, n. 15);
- 16 giugno 2017, n. 89, Interventi urgenti per assicurare la parità di trattamento dei creditori nel contesto di una ricapitalizzazione precauzionale nel settore creditizio.

Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il decreto-legge – preceduto da un ampio e articolato preambolo, che dà conto dei presupposti giuridici riferiti al quadro europeo, delle motivazioni e del contesto nel quale si collocano le misure introdotte – presenta un contenuto omogeneo e corrispondente al titolo.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Disposizioni in deroga

Il decreto-legge, nel disciplinare con caratteri di specialità la liquidazione coatta amministrativa delle due banche venete, si caratterizza per sua natura come ampiamente derogatorio – implicitamente o esplicitamente – rispetto alla normativa vigente.

Le previsioni contenenti deroghe esplicite sono classificabili in tre gruppi, a seconda dell'ambito oggetto di deroga e della precisione del richiamo:

- molte disposizioni richiamano specificatamente disposizioni dell'ordinamento che vengono totalmente o parzialmente derogate. Per esempio: l'**articolo 2** reca deroghe agli articoli 86 e 90 del testo unico bancario (concernenti l'accertamento del passivo e la liquidazione dell'attivo da parte dei commissari liquidatori); l'**articolo 3** deroga: all'articolo 58 del testo unico bancario (in materia di cessione di rapporti giuridici bancari), all'articolo 2741 del codice civile (principio della *par condicio creditorum*), agli articoli 1264, 2022, 2355, 2470, 2525, 2556, 2559 del codice civile (concernenti le condizioni di efficacia e il regime di pubblicità in materia di cessione del credito e di trasferimento di titoli, azioni, partecipazioni quote ed imprese registrate), all'articolo 47 della legge n. 428 del 1990 (relativamente ai termini da osservare in caso di trasferimento d'azienda), all'articolo 33 del decreto legislativo n. 231 del 2001(recante la responsabilità amministrativa del cessionario di azienda), all'articolo 61 del codice dei beni culturali (in materia di sospensione degli atti di alienazione e recesso dal contratto in caso di esercizio della prelazione), all'articolo 6 del decreto legislativo n. 192 del 2005 (sugli obblighi di attestazione di prestazione energetica degli edifici), all'articolo 29 della legge n. 52 del 1985 (recante norme relative all'identificazione catastale dei fabbricati), all'articolo 30 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (recante la disciplina delle sanzioni in materia di lottizzazione abusiva), agli articoli 36 e 38 della legge sulla locazione di immobili urbani n. 392 del 1978 (recanti, rispettivamente, il diritto di opposizione alla cessione da parte del locatore ceduto e il diritto di prelazione del conduttore), agli articoli 40 e 46 della legge n. 47 del 1985 (disciplina sulla nullità degli atti giuridici relativi ad edifici di costruzione abusiva), all'articolo 6 del decreto-legge n. 237 del 2016 (disciplina del corrispettivo della garanzia prestata dello Stato alle banche); l'**articolo 5** reca deroghe all'articolo 108 del testo unico bancario (disposizioni sull'adeguatezza patrimoniale degli intermediari finanziari), agli articoli 2447-*quater* e 2447-*quinquies* del codice civile (relativi ai diritti dei creditori in caso di costituzione del patrimonio destinato);
- l'**articolo 3**, **comma 4** e l'**articolo 4**, **comma 1** contengono deroghe a discipline settoriali, comunque definite, derogando, rispettivamente, alle procedure previste dalla legge 10 ottobre 1990, n. 287 (Norme per la tutela della concorrenza e del mercato) ed alle norme di contabilità dello Stato;
- l'**articolo 3**, **comma 2**, **lettera *c)***, contiene – più genericamente – una sorta di clausola di esclusione onnicomprensiva relativamente all'applicabilità della disciplina urbanistica, ambientale e sulla tutela dei beni culturali, disponendo che *"non si applicano le altre ipotesi di nullità previste dalla vigente disciplina in materia urbanistica, ambientale o relativa ai beni culturali e qualsiasi altra normativa nazionale o regionale, comprese le regole dei piani regolatori o del governo del territorio degli enti locali e le pianificazioni di altri enti pubblici che possano incidere sulla conformità urbanistica, edilizia, storica ed architettonica dell'immobile"*.

Coordinamento con disposizioni vigenti

L'**articolo 6**, **comma 1** reca una disposizione che - relativamente ai soggetti che possono accedere alle prestazioni del Fondo di solidarietà - fa riferimento al coniuge e al convivente *more uxorio* e non appare quindi coordinata con la disciplina prevista dalla legge n. 76 del 2016 (Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze).

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

Adempimenti

L'**articolo 8** demanda ad uno o più decreti di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze la definizione di misure tecniche di attuazione della disciplina recata dal decreto-legge. Per costante indirizzo del Comitato per la legislazione – in linea con la sentenza della Corte costituzionale n. 116 del 2006 (che ha qualificato come «*un atto statale dalla indefinibile natura giuridica*» un decreto ministeriale del quale si esplicitava la natura non regolamentare) e con la sentenza 4 maggio 2012, n. 9, dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato – *andrebbe valutata l'opportunità di sopprimere il riferimento alla "natura non regolamentare" del decreto*.

Formulazione e coordinamento interno del testo

L'**articolo 5**, **comma 4** attribuisce alla Società per la Gestione di Attività (SGA) il potere di costituire - nell'ambito dell'amministrazione dei crediti e degli altri beni e rapporti giuridici acquistati - patrimoni destinati; analogo potere è attribuito dal **comma 5** dello stesso articolo al Ministro dell'economia e delle finanze. *Andrebbe valutata l'opportunità di specificare la casistica in relazione alla quale possa essere esercitato il potere dell'una e dell'altro, esplicitando, in particolare, se (e in quali termini) il potere del Ministro si configuri come sostitutivo rispetto a quello della SGA.*

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.