

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1123

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ARTINI, MUCCI, GRILLO, AGOSTINELLI, ALBERTI, BALDASSARRE, BARBANTI, BARONI, BASILIO, BATTELLI, BECHIS, BENEDETTI, MASSIMILIANO BERNINI, PAOLO BERNINI, NICOLA BIANCHI, BONAFEDE, BRESCIA, BRUGNEROTTO, BUSINAROLO, BUSTO, CANCELLERI, CARIELLO, CARINELLI, CASO, CASTELLI, CATALANO, CECCONI, CHIEMIANTI, CIPRINI, COLLETTI, COLONNESE, COMINARDI, CORDA, COZZOLINO, CRIPPA, CURRÒ, DA VILLA, DADONE, DAGA, DALL'OSSO, D'AMBROSIO, DE LORENZIS, DE ROSA, DEL GROSSO, DELLA VALLE, DELL'ORCO, DI BATTISTA, DI BENEDETTO, LUIGI DI MAIO, MANLIO DI STEFANO, DI VITA, DIENI, D'INCÀ, D'UVA, FANTINATI, FERRARESI, FICO, FRACCARO, FRUSONE, FURNARI, GAGNARLI, GALLINELLA, LUIGI GALLO, SILVIA GIORDANO, GRANDE, CRISTIAN IANNUZZI, L'ABBATE, LABRIOLA, LIUZZI, LOMBARDI, LOREFICE, LUPO, MANNINO, MANTERO, MARZANA, MICILLO, NESCI, NUTI, PARENTELA, PESCO, PETRAROLI, PINNA, PISANO, PRODANI, RIZZETTO, RIZZO, PAOLO NICOLÒ ROMANO, ROSTELLATO, RUOCCO, SARTI, SCAGLIUSI, SEGONI, SIBILIA, SORIAL, SPADONI, SPESSOTTO, TACCONI, TERZONI, TOFALO, TONINELLI, TRIPIEDI, TURCO, VACCA, SIMONE VALENTE, VALLASCAS, VIGNAROLI, VILLAROSA, ZACCAGNINI, ZOLEZZI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul dissesto finanziario della banca Monte dei Paschi di Siena

*Presentata il 31 maggio 2013*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Banca Monte dei Paschi di Siena (MPS) fu fondata nel 1472 ed è tuttora la banca più antica del mondo in attività, quindi rappresenta un patrimonio nazionale di indiscusso valore. Come è noto, tale istituto di credito, as-

sieme alle controllate Antonveneta e Biverbanca, costituisce il terzo gruppo bancario italiano per numero di filiali.

Nel 1935 il MPS, a riconoscimento della sua natura giuridica pubblicistica, fu ufficialmente dichiarato istituto di credito di

diritto pubblico. Con decreto del Ministero del tesoro dell'8 agosto 1995 il MPS è stato separato in due soggetti giuridici, la Banca Monte dei Paschi di Siena Spa e la Fondazione Monte dei Paschi di Siena avente natura giuridica di diritto pubblico. Nel 2001 la Deputazione generale della Fondazione ha deliberato un nuovo statuto, approvato dal Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica in data 8 maggio 2001, trasformando la natura giuridica della fondazione da pubblica a privata.

Dal 1995 la Fondazione MPS deteneva la maggioranza azionaria della Banca MPS. Successivamente in ottemperanza alla legge di delega 23 dicembre 1998, n. 461 (cosiddetta legge « Ciampi »), e al successivo decreto legislativo n. 153 del 1999, che prevede la dismissione forzata delle partecipazioni detenute dalle fondazioni nelle banche conferitarie, la Fondazione MPS non detiene più la maggioranza azionaria della Banca MPS. Seguì una serie di operazioni che hanno condotto la Banca MPS all'attuale situazione patrimoniale. In particolar modo, per importanza, si distingue l'acquisizione di Banca Antonveneta. Nel settembre del 2007, alla fine di una caldissima vertenza, la multinazionale spagnola Banco di Santander entra in possesso della Banca Antonveneta al costo di 6,6 miliardi di euro. Ma gli spagnoli si accorgono di non avere fatto un buon affare: stando ai dati disponibili, Antonveneta ha perso clientela (-35 per cento), depositi (-3,2 per cento), capitale netto consolidato (-4,1 per cento) e perde nel conto economico. Successivamente il Banco di Santander scorpora dal suo patrimonio l'ottima partecipazione in Interbanca (1,6 miliardi).

L'8 novembre del 2007, MPS annuncia con una nota di aver raggiunto un accordo con il Banco di Santander per l'acquisto di Banca Antonveneta al prezzo di 10 miliardi di euro, esclusa la controllata Interbanca che rimane di proprietà della banca spagnola. Dopo sei anni, nessuno ha ancora spiegato le ragioni di un acquisto da dieci miliardi di euro per una banca che ne valeva 3.

Antonveneta è la banca padovana che, dopo il cosiddetto caso « Bancopoli », fu acquistata da ABN AMRO e sarebbe dovuta passare al Banco di Santander dopo l'acquisto della banca olandese da parte del consorzio composto da RBS, Santander e Fortis.

Siamo di fronte, dunque, a 5 o, secondo altre stime, 7 miliardi di euro dilapidati. Il Banco di Santander si trova così, in soli tre mesi, a passare da un pessimo affare ad un guadagno di 5 miliardi, pari ad un rendimento del 100 per cento in un trimestre, vale a dire il 400 per cento su base annua. L'esultanza per il ritorno di Antonveneta costa però la migrazione all'estero di 10 miliardi di euro di fondi italiani.

All'epoca la Banca MPS aveva un valore pari a 9 miliardi di euro, ciononostante acquista una banca con 1.000 sportelli (contro i propri 2.000) e per giunta dalla salute assai precaria, per un valore superiore al proprio; per la prima volta nella sua storia la banca si indebita, e la Fondazione MPS ne viene dissanguata. Giuseppe Mussari, prima presidente della Fondazione MPS poi della stessa Banca, si impegnò a comprare per 10 miliardi una banca che per sua stessa ammissione ufficiale (come risulta da un documento informativo alla Banca d'Italia del 15 giugno 2008) ne valeva 3, senza però avere fondi in cassa.

Il 27 giugno 2012 viene approvato il nuovo piano di riassetto del gruppo MPS che è fortemente improntato alla razionalizzazione e riduzione dei costi. L'operazione provocherà la soppressione di oltre 4.600 posti di lavoro con l'incorporazione delle controllate e la chiusura di 400 filiali entro il 2015.

A seguito dell'acquisto di Antonveneta per 10 miliardi di euro la banca ha subito un pesante rovescio finanziario che ha coinvolto anche la Fondazione MPS, principale azionista. La nuova dirigenza ha presentato un piano industriale per il 2012-2015, comportante riduzione dei costi per 565 milioni di euro, cessioni di attività e beni patrimoniali storici di inestimabile valore, svalutazione degli avvia-

menti (per una cifra da definire) e la richiesta di liquidità allo Stato italiano per 3,4 miliardi di euro (per mezzo dei cosiddetti « Tremonti *bond* »).

In merito alla sottoscrizione dei Monti *bond* in sostituzione alla pari dei Tremonti *bond*, soluzione che sembra avvantaggiare esclusivamente la Banca MPS, non si ha notizia nel dettaglio del livello di istruttoria e di *due diligence* effettuato dal Ministero dell'economia e delle finanze, rispetto ai contribuenti su cui ricade il rischio dell'operazione.

Con la sottoscrizione dei Monti *bond*, strumenti utilizzati per rafforzare il *Core Tier 1* della Banca MPS, non si è optato per una ricapitalizzazione della banca, che avrebbe portato ad una diluizione immediata degli attuali azionisti (in particolare la Fondazione MPS) a favore del Tesoro, soluzione che avrebbe tutelato maggiormente i contribuenti.

Non si deve neppure dimenticare il costo sostenuto dai piccoli risparmiatori, che all'atto della sottoscrizione dell'offerta pubblica iniziale pagarono per azione circa 4 euro. Tali azioni sono poi scese, in valuta non attualizzata, ad un valore di 0,19 euro, segnando una perdita del 95 per cento. Per tornare al valore iniziale tali azioni dovrebbero subire un incremento di prezzo del 2.000 per cento.

Considerata anche la scarsa trasparenza del sistema bancario, evidenziata da molti osservatori specializzati, si ritiene che, nel rispetto delle indagini che già la magistratura sta portando avanti con profitto per gli aspetti di propria competenza, il Parlamento abbia la responsabilità di prestare grande attenzione a questo problema, non solo a parole, e di adottare quindi tutte le iniziative necessarie per fare chiarezza su un lungo periodo oscuro nella gestione economico-finanziaria di quella che era la banca più solida d'Italia. Il Parlamento, dunque, deve valutare ciò che non ha funzionato, capire di chi sono le responsabilità

e chi è stato danneggiato. È necessario fornire tempestivamente ai risparmiatori italiani risposte ispirate a giustizia, equità e legalità, nei modi previsti dall'articolo 82 della nostra Costituzione.

L'auspicio finale è che si possa giungere, in questa nuova legislatura, all'approvazione di una riforma della disciplina delle autorità di controllo, in modo da determinare le condizioni per valutare ciò che non ha funzionato e identificare le cause delle disfunzioni.

Il sistema bancario non è credibile se non offre precise garanzie ai risparmiatori e a tal fine non è sufficiente un fondo di garanzia, se mancano tutte le garanzie di trasparenza e tutela sia della gestione dei risparmi, sia del posto di lavoro dei dipendenti.

A tal fine, con la presente proposta di legge, si prevede l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'operato della Banca MPS, della Fondazione MPS e, conseguentemente, della Commissione nazionale per le società e la borsa e della Banca d'Italia. Compito della Commissione di inchiesta sarà altresì quello di verificare le responsabilità per evitare che fatti di tale gravità non abbiamo più a ripetersi.

Nell'articolo 1 si descrive il campo d'azione dell'istituenda Commissione, e si delinea il dettaglio degli oggetti sui quali indagare, con particolare attenzione alle operazioni di acquisizione societaria e all'attività su strumenti finanziari derivati.

Nell'articolo 2 si definiscono la composizione della Commissione nonché la sua struttura, la durata della sua attività e le modalità di relazione alle Camere.

Nell'articolo 3 si definiscono i poteri della Commissione.

Nell'articolo 4 si determinano gli obblighi di segretezza.

Nell'articolo 5 si delinea l'organizzazione interna della Commissione.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Istituzione e compiti).*

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sul dissesto finanziario della banca Monte dei Paschi di Siena, di seguito denominata « Commissione », con il compito di indagare sulle cause e sulle responsabilità, anche politiche, che hanno causato il dissesto finanziario della banca Monte dei Paschi di Siena, di seguito denominata « MPS ».

2. La Commissione ha il compito di accertare le cause che hanno determinato il dissesto finanziario della banca MPS indagando, tra l'altro, sui seguenti aspetti:

a) gli atti correlati alla costituzione, nel 1995, della fondazione bancaria e alla privatizzazione della banca e gli atti che hanno implicato la cessione delle quote azionarie della banca MPS Spa fino al 35 per cento attuale;

b) gli atti con cui si è proceduto alle dismissioni di beni patrimoniali di proprietà della banca MPS finalizzate a coprire le perdite e garantire utili alla fondazione bancaria dal 1995 al 2000 e fino all'attuale situazione di dissesto finanziario e patrimoniale;

c) le eventuali responsabilità di soggetti istituzionalmente chiamati a svolgere le funzioni di vigilanza, con particolare riferimento al mancato esercizio di poteri di prevenzione, di controllo e sanzionatori, che l'ordinamento attribuisce loro, e l'eventuale conoscenza di fatti o atti che avrebbero dovuto indurre l'attivazione dei predetti poteri;

d) la correttezza e la tempestività delle comunicazioni ad azionisti, obbligazionisti e clienti, sia da parte della banca

MPS, sia da parte degli organi di vigilanza e controllo;

e) la coerenza dell'attività svolta dalla Fondazione MPS dal 1999 al 2012 in relazione al dettato del proprio statuto;

f) le criticità delle operazioni di acquisizione della Banca popolare Antoniana veneta (di seguito denominata « Antonveneta ») e della Banca del Salento – Banca 121, verificando la convenienza e l'economicità delle acquisizioni rispetto al valore effettivo degli istituti acquisiti, nonché la correttezza della valutazione delle situazioni patrimoniali di Antonveneta e Banca del Salento, confrontandole con le valutazioni effettuate all'epoca da parte di altri istituti di credito interessati all'acquisizione delle citate banche;

g) l'attendibilità dello stato patrimoniale dichiarato e l'effettiva consistenza dello stesso, anche in relazione all'eventuale sussistenza di fondi e disponibilità fuori bilancio;

h) la congruità tra eventuali *bonus* e piani di assegnazione di azioni di amministratori e dirigenti (*stock options*) in relazione alla profittabilità per la banca MPS dell'operato del consiglio di amministrazione;

i) le criticità delle operazioni in strumenti finanziari derivati compiute dalla banca MPS, valutando per ciascuna l'esito in termini di plusvalenze o minusvalenze, nonché l'attività sottostante da cui dipende ciascun derivato;

l) la correttezza dell'operato dei vertici della banca MPS e della Fondazione MPS rispetto alla normativa vigente, anche con riferimento a quanto previsto dall'articolo 13-*bis* del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in materia di rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato;

m) la relazione tra le variazioni di valutazione del merito creditizio (*rating*) da parte delle agenzie specializzate e la

parallela attivazione di procedure di controllo e vigilanza;

n) la valutazione dell'adeguatezza del piano di ristrutturazione e della situazione patrimoniale della banca MPS, eseguita per la sottoscrizione di nuovi strumenti finanziari emessi dalla banca MPS per 3,9 miliardi di euro da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

## 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 alla consistenza dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo costituito in almeno un ramo del Parlamento.

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

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti, di cui un deputato e un senatore, e da due segretari, di cui un deputato e un senatore, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Nell'elezione del presidente, se nessuno riporta la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti o, in caso di parità di voti tra più di due candidati, al ballottaggio tra i due più anziani. In caso di ulteriore parità, è proclamato eletto il più giovane di età.

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

5. La Commissione, al termine dei lavori e comunque ogniqualvolta lo ritenga necessario, riferisce alle Camere sui risultati della propria attività e formula osservazioni e proposte sugli effetti, sui limiti e

sull'eventuale necessità di adeguamento della normativa vigente. Sono ammesse relazioni di minoranza.

6. La Commissione, quando lo ritenga opportuno, può riunirsi in seduta segreta.

### 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. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 371 e da 372 a 384 del codice penale.

3. La Commissione può ottenere, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, 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. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

4. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

5. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e

documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti sui fatti che sono oggetto dell'inchiesta.

6. La Commissione può chiedere alla Banca d'Italia e alla Commissione nazionale per le società e la borsa informazioni relative alle attività svolte e alle informazioni acquisite sui fatti che sono oggetto dell'inchiesta. Può altresì ottenere la documentazione prodotta dalle società di revisione contabile sui medesimi fatti.

7. La Commissione può acquisire in copia la documentazione relativa alle operazioni di rimpatrio di attività finanziarie e patrimoniali detenute fuori del territorio dello Stato, eseguite ai sensi dell'articolo 13-bis del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, ove attinenti ai fatti che sono oggetto dell'inchiesta.

8. Per i fatti che sono oggetto dell'inchiesta non sono opponibili alla Commissione i segreti professionale e bancario. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124. Si applica l'articolo 203 del codice di procedura penale.

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

10. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione di cui alla presente legge.

11. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza degli atti, dei documenti e delle informazioni trasmessi ai sensi del presente articolo fino a quando essi siano coperti da segreto secondo la rispettiva disciplina.

12. La Commissione stabilisce quali ulteriori atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Sono in ogni caso coperti dal segreto gli atti, 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 della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione e 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 3, 5, 6, 7, 10, 11 e 12.

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 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, secondo le disposizioni del regolamento di cui al comma 1.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti.

4. 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.

5. Le spese di funzionamento della Commissione, nel limite annuo massimo di 50.000 euro, 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.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17PDL0012070\*