

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 793

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**RUOCCO, TRANO, APRILE, CABRAS, CANCELLERI, CASO, CURRÒ,
GIULIODORI, GRIMALDI, MANIERO, MARTINCIGLIO, MIGLIORINO,
RADUZZI, RUGGIERO, ZANICHELLI, ZENNARO**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul
sistema bancario e finanziario

Presentata il 27 giugno 2018

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, in attuazione della direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, ha istituito un nuovo quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. In particolar modo le disposizioni del titolo IV, capo IV, sezione III, del medesimo decreto legislativo sono dedicate all'istituto del *bail-in*, in base al quale è predisposta una complessa procedura di compensazione tra le perdite degli enti creditizi e delle imprese di investimento e il valore delle azioni e di altri strumenti finanziari detenuti da investitori e risparmiatori. *Ex post* il recepimento della direttiva 2014/59/UE, diversi sono stati gli interventi legislativi volti ad « evitare » una piena applica-

zione della richiamata disciplina. In particolar modo con il decreto-legge 22 novembre 2015, n. 183, « Disposizioni urgenti per il settore creditizio », le cui disposizioni sono confluite nella legge 28 dicembre 2015, n. 208, è stata disposta la risoluzione della Cassa di risparmio di Ferrara Spa, della Banca delle Marche Spa, della Banca popolare dell'Etruria e del Lazio – Società cooperativa e della Cassa di risparmio di Chieti Spa e successivamente con il decreto-legge 25 giugno 2017, n. 99, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2017, n. 121, sono state assunte disposizioni urgenti per assicurare la parità di trattamento dei creditori nel contesto di una ricapitalizzazione precauzionale nel settore creditizio nonché per la liquidazione coatta amministrativa della Banca popolare di Vi-

cenza Spa e della Veneto banca Spa; inoltre, proprio al fine di mitigare gli effetti pregiudizievoli ricaduti sui risparmiatori con l'articolo 1, comma 855, della legge n. 208 del 2015, è stato istituito un Fondo di solidarietà per l'erogazione di prestazioni in favore degli investitori che alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 183 del 2015 detenevano strumenti finanziari subordinati emessi dalla Banca delle Marche Spa, dalla Banca popolare dell'Etruria e del Lazio – Società cooperativa, dalla Cassa di risparmio di Ferrara Spa e dalla Cassa di risparmio della provincia di Chieti Spa e sottoscritti o acquistati entro la data del 12 giugno 2014; sempre per i risparmiatori delle medesime banche, con l'articolo 9 del decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 giugno 2016, n. 119, è stato previsto anche un indennizzo forfetario a condizione che gli strumenti finanziari siano stati acquistati entro il 12 giugno 2014 e siano detenuti alla data della risoluzione delle banche. Le medesime misure di ristoro, ai sensi dell'articolo 6 del decreto-legge n. 99 del 2017, sono state previste anche per i risparmiatori della Banca popolare di Vicenza Spa e della Veneto banca Spa. È doveroso precisare che le misure legislative introdotte hanno rimediato solo in parte ai pregiudizi di carattere economico arrecati ai risparmiatori, infatti è precluso l'accesso al Fondo di solidarietà con erogazione diretta per gli strumenti finanziari acquistati dopo la data del 12 giugno 2014 e l'accesso all'indennizzo forfetario del medesimo Fondo è subordinato a due condizioni: *a)* la disposizione di un patrimonio mobiliare di proprietà dell'investitore di valore inferiore a 100.000 euro; *b)* la percezione di un reddito complessivo dell'investitore ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche nell'anno 2014 inferiore a 35.000 euro. Infine l'articolo 1, comma 1106, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze un Fondo di ristoro finanziario per l'erogazione di misure di ristoro in favore di risparmiatori che hanno subito un danno ingiusto, riconosciuto con

sentenza del giudice, con pronuncia dell'Arbitro per le controversie finanziarie (ACF) o con pronuncia degli arbitri presso la camera arbitrale per i contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture di cui all'articolo 210 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, in ragione della violazione degli obblighi di informazione, diligenza, correttezza e trasparenza previsti dal testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, nella prestazione dei servizi e delle attività di investimento relativi alla sottoscrizione e al collocamento di strumenti finanziari emessi da banche aventi sede legale in Italia sottoposte ad azione di risoluzione ai sensi del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, o comunque poste in liquidazione coatta amministrativa, dopo il 16 novembre 2015 e prima della data di entrata in vigore della stessa legge n. 205 del 2017.

Appare con tutta evidenza che le soluzioni normative sono risultate inadeguate e insufficienti a garantire una piena tutela del risparmio dei cittadini in linea con i principi costituzionali sanciti dall'articolo 47. Risulta quindi doverosa l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario che abbia il compito di verificare:

a) gli effetti sul sistema bancario, finanziario ed economico italiano della crisi finanziaria globale, delle conseguenze dell'aggravamento del debito sovrano e delle misure di politica monetaria adottate dalla Banca centrale europea;

b) la gestione degli istituti bancari che sono rimasti coinvolti in situazioni di crisi o di dissesto e che sono stati o sono destinati, anche in forma indiretta, di risorse pubbliche o sono stati posti in risoluzione; in particolar modo verificando:

1) le modalità di raccolta della provvista e gli strumenti utilizzati;

2) i criteri di remunerazione dei componenti degli organi di amministrazione e controllo e dei *manager*, compresa la congruità degli eventuali piani di asse-

gnazione di azioni (*stock options*) e *bonus*, e la realizzazione di operazioni con parti correlate suscettibili di conflitto di interesse;

3) le criticità delle operazioni in strumenti finanziari derivati compiute dagli istituti bancari valutandone l'esito in termini di plusvalenze o minusvalenze;

4) le eventuali responsabilità dei componenti degli organi di amministrazione e controllo relativamente allo stato di crisi degli istituti bancari;

5) la correttezza del collocamento presso il pubblico, con riferimento ai piccoli risparmiatori e agli investitori non istituzionali, dei prodotti finanziari, soprattutto di quelli ad alto rischio, e con particolare riguardo alle obbligazioni bancarie;

6) le forme di erogazione del credito a prenditori di particolare rilievo e la diffusione di pratiche scorrette di abbinamento tra erogazione del credito e vendita di azioni o altri strumenti finanziari della banca;

7) la struttura dei costi, la ristrutturazione del modello gestionale e la politica di aggregazione e fusione;

8) l'osservanza degli obblighi di diligenza, trasparenza e correttezza nell'allocatione di prodotti finanziari, nonché degli obblighi di corretta informazione ai risparmiatori e agli investitori;

c) l'efficacia delle attività di vigilanza sul sistema bancario e sui mercati finanziari poste in essere dagli organi preposti, in relazione alla tutela del risparmio, alle modalità di applicazione delle regole e degli strumenti di controllo vigenti, con particolare riguardo alle modalità di applicazione e all'idoneità degli interventi, dei poteri sanzionatori e degli strumenti di controllo disposti, nonché all'adeguatezza delle modalità di presidio dai rischi e di salvaguardia della trasparenza dei mercati;

d) l'adeguatezza della disciplina legislativa e regolamentare nazionale ed europea sul sistema bancario e finanziario, nonché sul sistema di vigilanza, anche ai fini della prevenzione e gestione delle crisi bancarie.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione e durata della Commissione).

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario, con particolare riguardo alla tutela dei risparmiatori, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione conclude i propri lavori entro quattro anni dalla data della sua costituzione e comunque entro la fine della XVIII legislatura.

3. La Commissione presenta alle Camere una relazione sull'attività svolta e sui risultati dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza. Il presidente della Commissione trasmette alle Camere, ogni sei mesi a decorrere dalla costituzione della Commissione stessa, una relazione sullo stato dei lavori. La Commissione formula osservazioni e proposte sugli effetti e sui limiti della normativa vigente e sull'eventuale necessità di adeguamenti normativi.

ART. 2.

(Composizione della Commissione).

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

2. I componenti della Commissione dichiarano alla presidenza della Camera di appartenenza se hanno ricoperto incarichi di amministrazione e di controllo negli istituti bancari oggetto dell'inchiesta.

3. 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.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vice presidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. 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. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. La Commissione elegge al proprio interno i due vice presidenti e i due segretari. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vice presidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto il più anziano di età.

ART. 3.

(Compiti della Commissione).

1. La Commissione ha il compito di verificare:

a) gli effetti sul sistema bancario, finanziario ed economico italiano della crisi finanziaria globale, delle conseguenze dell'aggravamento del debito sovrano e delle misure di politica monetaria adottate dalla Banca centrale europea;

b) la gestione degli istituti bancari che sono rimasti coinvolti in situazioni di crisi o di dissesto e sono stati o sono destinatari, anche in forma indiretta, di risorse pubbliche o sono stati posti in risoluzione. In particolare, per tali istituti la Commissione verifica:

1) le modalità di raccolta della provvista e gli strumenti utilizzati;

2) i criteri di remunerazione dei componenti degli organi di amministrazione e controllo e dei *manager*, compresa la congruità degli eventuali piani di assegnazione di azioni e *bonus*, e la realizzazione di operazioni con parti correlate suscettibili di conflitto di interesse;

3) le criticità delle operazioni in strumenti finanziari derivati compiute dagli istituti bancari valutandone l'esito in termini di plusvalenze o minusvalenze;

4) le eventuali responsabilità dei componenti degli organi di amministrazione e controllo relativamente allo stato di crisi degli istituti bancari;

5) la correttezza del collocamento presso il pubblico, con riferimento ai piccoli risparmiatori e agli investitori non istituzionali, dei prodotti finanziari, soprattutto di quelli ad alto rischio, con particolare riguardo alle obbligazioni bancarie;

6) le forme di erogazione del credito a prenditori di particolare rilievo e la diffusione di pratiche scorrette di abbinamento tra erogazione del credito e vendita di azioni o altri strumenti finanziari della banca;

7) la struttura dei costi, la ristrutturazione del modello gestionale e la politica di aggregazione e fusione;

8) l'osservanza degli obblighi di diligenza, trasparenza e correttezza nell'allocatione di prodotti finanziari, nonché degli obblighi di corretta informazione ai risparmiatori e agli investitori;

c) l'efficacia delle attività di vigilanza sul sistema bancario e sui mercati finanziari poste in essere dagli organi preposti, in relazione alla tutela del risparmio, alle modalità di applicazione delle regole e degli strumenti di controllo vigenti, con particolare riguardo alle modalità di applicazione e all'idoneità degli interventi, dei poteri sanzionatori e degli strumenti di controllo disposti, nonché all'adeguatezza delle modalità di presidio dai rischi e di salvaguardia della trasparenza dei mercati;

d) l'adeguatezza della disciplina legislativa e regolamentare nazionale ed europea concernente il sistema bancario e finanziario, nonché il relativo sistema di vigilanza, anche ai fini della prevenzione e gestione delle crisi bancarie.

ART. 4.

(Attività di indagine della Commissione).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le medesime limitazioni dell'autorità giudiziaria.

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

3. Alla Commissione, limitatamente all'oggetto delle indagini di sua competenza, non può essere opposto il segreto d'ufficio né il segreto professionale o quello bancario, fatta eccezione per il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

4. Qualora gli atti o i documenti attinenti all'oggetto dell'inchiesta siano stati assoggettati al vincolo del segreto da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, detto segreto non può essere opposto alla Commissione.

5. La Commissione non può adottare provvedimenti che restringano la libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché la libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

ART. 5.

(Richiesta di atti e documenti).

1. La Commissione può ottenere, anche in deroga a quanto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti o documenti relativi a procedimenti o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, inerenti all'oggetto dell'inchiesta. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare, con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria, la trasmissione di copie degli atti e documenti richiesti. Il decreto ha efficacia per trenta giorni e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede

senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. L'autorità giudiziaria può trasmettere copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

2. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono comunque essere coperti dal segreto i nomi, gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

ART. 6.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale addetti alla Commissione stessa e ogni altra persona che collabora con essa o compie o concorre a compiere atti d'inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto, anche dopo la cessazione dell'incarico, per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti acquisiti al procedimento d'inchiesta, di cui all'articolo 5, comma 2.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le stesse pene si applicano a chiunque diffonda in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

ART. 7.

(Organizzazione interna).

1. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione disponga diversamente.

2. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno, approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre modifiche al regolamento.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di tutte le collaborazioni ritenute necessarie. Il presidente effettua le designazioni sentita la Commissione.

4. Per l'espletamento dei propri compiti la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 75.000 euro per l'anno 2018 e di 150.000 euro per ciascuno degli anni successivi e 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. I Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, con determinazione adottata d'intesa tra loro, possono autorizzare un incremento delle spese di cui al periodo precedente, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta, corredata di certificazione delle spese sostenute.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18PDL0018230