

MOZIONE

**La Camera,
premessi che:**

con il decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, è stata data attuazione alla direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 maggio 2014 che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento, e che modifica numerose altre direttive in materia approvate a partire dagli anni ottanta;

la direttiva *Bank Recovery and Resolution Directive* ha origine nel giugno 2013, nei giorni della crisi di Cipro e delle sue banche, ed è finalizzata ad introdurre regole armonizzate per prevenire e gestire le crisi delle banche in tutti i paesi europei, approntando strumenti nuovi che le autorità possono impiegare per gestire in maniera ordinata eventuali situazioni di dissesto;

secondo uno studio della Bce sono stati spesi, tra il 2008 e il 2014, 800 miliardi di euro (pari all'8% del Pil di eurolandia) di risorse pubbliche per salvare le banche durante la crisi finanziaria. La sola Germania ha concesso aiuti di Stato alle banche per oltre 238 miliardi;

l'Italia, pur non intervenendo formalmente a sostegno delle proprie banche, ha concesso dal 2011 a oggi, agevolazioni cospicue al sistema bancario, tramite il c.d. Decreto Bankitalia, sconti fiscali, fondi di garanzia e iniziative varie, si tratta di risorse pubbliche utilizzate per agevolare il sistema finanziario e distolte da altre finalità;

la BRRD si propone di limitare al massimo l'erogazione di risorse pubbliche a favore delle banche in crisi, e a tal fine attribuisce alle autorità il potere di allocare gli oneri della risoluzione, in primo luogo, in capo agli azionisti e ai creditori, secondo la gerarchia concorsuale stabilita dalla direttiva e, in secondo luogo, su un fondo di risoluzione alimentato dal sistema bancario;

la direttiva introduce altresì il concetto di *bail in*, una sorta di "salvataggio interno" tramite il quale si svalutano azioni e crediti e li si converte in azioni per assorbire le perdite e ricapitalizzare la banca in difficoltà o una nuova entità che ne continui le funzioni essenziali;

con l'introduzione del *bail in* si passa da un sistema in cui la risoluzione delle crisi era imperniata sul ricorso ad apporti esterni, vale a dire su denaro pubblico, come accaduto con il Monte dei Paschi di Siena, ad un sistema che reperisce le risorse necessarie all'interno degli stessi istituti bancari, tramite il coinvolgimento di azionisti e creditori;

l'idea di coinvolgere gli investitori privati (azionisti, obbligazionisti e grandi correntisti) per non far ricadere sui conti pubblici la cattiva gestione di banche private, è concettualmente giusto, ma necessita di una radicale riforma dell'intero sistema bancario italiano ed europeo per poter essere applicato correttamente e non penalizzare solo i cittadini comuni;

in particolare, il concetto di *bail in* presuppone una partecipazione di risparmiatori e correntisti all'attività bancaria, ai suoi guadagni e conseguentemente alle perdite;

in primis, questa rivoluzione concettuale del rapporto tra correntista e sistema bancario necessiterebbe, per essere applicato correttamente, della preventiva netta separazione tra banche commerciali e banche d'affari, cosicchè i cittadini possano avere la possibilità di scegliere di mettere i propri soldi in banche che non fanno speculazione;

con l'introduzione delle nuove regole Ue sul *bail in* deve essere istituita una ulteriore categoria di banche: le "banche di deposito" che hanno la sola funzione di conservare i risparmi, che non hanno la facoltà di erogare prestiti, non concedono interessi ma sono esenti da qualsiasi rischio di fallimento;

attualmente il *bail in* si applica seguendo una gerarchia in cui chi ha investito negli strumenti finanziari più rischiosi debba sostenere prima degli altri le eventuali perdite, ma prevede che possano essere aggrediti anche i semplici depositi bancari;

contrariamente a quanto si possa credere, la normativa del *bail in* non protegge in maniera certa i piccoli correntisti, infatti anche se questa prevede l'intervento del Fondo interbancario a tutela dei depositi sotto i 100.000 mila euro, lo stesso Fondo interbancario non sarebbe in grado di risarcire i correntisti in caso di fallimento di una Banca di grande o medie dimensioni;

in Italia la nuova normativa è entrata in vigore lo scorso primo gennaio ma le nuove disposizioni sulla svalutazione o la conversione delle azioni e dei crediti subordinati erano previste già a partire dal 2015 e hanno, infatti, trovato una prima applicazione nella risoluzione di Banca Etruria, Banca Marche, Cariferrara e Carichieti avviate il 22 novembre;

rispetto alle predette procedure di risoluzione, che pure hanno travolto migliaia di risparmiatori tratti in inganno in merito al reale indice di rischio delle obbligazioni che sottoscrivevano, è stato comunque osservato che il fatto che nel caso di specie non si fosse ricorsi al *bail in* abbia permesso di salvare dodici miliardi di euro di massa "non protetta" delle quattro banche, tra i quali quasi due miliardi e mezzo di obbligazioni non subordinate;

l'applicazione del *bail in*, quindi, nel caso di specie avrebbe determinato una crisi e un danno ai risparmiatori infinitamente maggiore di quello già gravissimo che si è verificato;

nel corso della sua audizione in Commissione Finanze lo scorso mese di dicembre il Capo del Dipartimento di vigilanza bancaria e finanziaria della Banca d'Italia ha affermato che «Come segnalato dalla letteratura economica e dall'esperienza passata, anche questa scelta non è priva di rischi e incertezze (..) il bail-in può acuire – anziché mitigare – i rischi di instabilità sistemica provocati dalla crisi di singole banche. Esso può minare la fiducia, che costituisce l'essenza dell'attività bancaria; comportare un mero trasferimento dei costi della crisi dalla più vasta platea dei contribuenti a una categoria di soggetti non meno meritevoli di tutela – piccoli risparmiatori, pensionati – che in via diretta o indiretta hanno investito in passività delle banche»;

nella stessa audizione il dirigente di Bankitalia ha anche ricordato come nell'ambito dei negoziati sulla direttiva BRRD la Banca d'Italia avesse «avanzato con insistenza due richieste, entrambe non accolte nella versione finale della Direttiva:

i) un approccio alternativo al *bail in*, in base al quale si sarebbero potute imporre perdite ai creditori solo in presenza di apposite clausole contrattuali di subordinazione. Questa soluzione avrebbe consentito di coinvolgere esclusivamente le passività emesse dopo l'entrata in vigore della nuova legislazione e contrattualmente qualificate come assoggettabili a riduzione; essa avrebbe favorito una maggiore consapevolezza degli investitori circa le caratteristiche e i rischi dei prodotti finanziari sottoscritti e limitato le ricadute in termini di instabilità;

ii) rinviare l'applicazione del *bail in* al 2018, così da consentire la sostituzione delle obbligazioni ordinarie in circolazione con altre emesse dopo l'entrata in vigore del nuovo quadro di gestione delle crisi e, dunque, collocate e sottoscritte avendo presenti i nuovi scenari di rischio»;

nel 2014 gli stress test della Banca centrale europea sugli istituti bancari italiani hanno sancito la bocciatura di nove istituti su venticinque, a fine 2015, dopo il default di Banca Etruria, Banca Marche, Cariferrara e Carichiati, erano ancora dodici le banche messe sotto commissariamento dalla Banca d'Italia e quindi in una situazione non certo positiva;

stando alle affermazioni del citato dirigente della Banca d'Italia, negli ultimi anni, «la eccezionale gravità della recessione ha inciso significativamente sulla qualità degli attivi delle banche italiane, divenuta il principale fattore di vulnerabilità del sistema. A fine giugno i prestiti deteriorati ammontavano a 360 miliardi di euro, pari al 18 per cento del totale; all'interno di questo aggregato, le "sofferenze" ammontavano a 210 miliardi (10,3 per cento degli impieghi). Nel 2008, prima della doppia recessione, l'incidenza dei crediti deteriorati era del 6 per cento, quella delle sofferenze del 3,8»;

l'introduzione del bail in cade in un momento congiunturale particolare, caratterizzato dal rallentamento dell'economia cinese ed americana, deflazione e scarsa crescita, tassi di interesse bassi e a volte perfino negativi;

Il Presidente della Bce, Mario Draghi ha dichiarato che le regole del "bail-in" «prevedono eccezioni, che certi creditori possano essere esentati se ci sono

situazioni di instabilità e rischio finanziario sistemico ed è responsabilità della Commissione europea e dell'autorità unica di risoluzione valutarlo»;

sia con riferimento al tracollo della Banca Monte Paschi di Siena, sia con riferimento alla crisi di Banca Etruria, Banca Marche, Cariferrara e Carichieti, si sono dimostrate, da un lato, irregolarità da parte degli amministratori dei singoli istituti, e dall'altro, palesi inefficienze sotto il profilo della vigilanza;

impegna il Governo,

a garantire la tempestiva e completa restituzione delle somme perse dai risparmiatori in possesso delle c.d. “obbligazioni subordinate” coinvolti nel dissesto di Banca Etruria, Banca Marche, Cariferrara e Carichieti, avvalendosi delle risorse del Fondo interbancario di tutela dei depositi;

a sospendere l'introduzione del “Bail in” al fine di impedire il verificarsi di una crisi sistemica;

a introdurre una netta separazione tra banche commerciali, banche d'affari e banche di deposito, prima dell'applicazione del sistema del “Bail in” in modo da consentire ai risparmiatori di scegliere la tipologia di banca in base al rischio che intendono correre;

a introdurre normative più rigide a tutela dei risparmiatori, prevedendo in capo a banche e istituti di credito l'obbligo di informare sempre ed in maniera comprensibile il cliente circa il fattore di rischio dell'operazione che sta realizzando,

a escludere in modo esplicito i depositi bancari sotto i 100.000 mila euro dal coinvolgimento nel sistema del bail in;

a introdurre una normativa che stabilisca che i membri del consiglio di amministrazione e di governo delle banche siano responsabili in solido e illimitatamente nel caso di fallimento delle proprie aziende.

RAMPELLI

G. MELONI

CIRIELLI

LA RUSSA

MAIETTA

NASTRI

PETRENGA

TAGLIALATELA

TOTARO