

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. XXII  
n. 30

## PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

**d’iniziativa dei senatori BARANI, AMORUSO, AURICCHIO, BONDI, COMPAGNONE, CONTI, D’ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, Eva LONGO, MAZZONI, MILO, PAGNONCELLI, PICCINELLI, REPETTI, RUVOLO, SCAVONE e VERDINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 FEBBRAIO 2016

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario, con particolare riguardo alla tutela dei risparmiatori

ONOREVOLI SENATORI. – Con l’obiettivo di assicurarne il corretto funzionamento, nel corso dell’attuale legislatura, le Aule parlamentari sono state a più riprese chiamate a pronunciarsi su provvedimenti, anche di natura governativa, inerenti il sistema bancario. Tra gli obiettivi, quello di circoscriverne le regole e procedere all’individuazione di precisi criteri da cui far scaturire efficaci sistemi di controllo.

Come ben noto a tutti noi, il tema relativo al sistema bancario italiano ed alla gestione degli istituti di credito ha assunto, ultimamente, un profilo sempre più impor-

tante, assurgendo agli onori della cronaca oltre che a manifestarsi centrale nell’ordinaria attività parlamentare. La stessa 6<sup>a</sup> Commissione Finanze e tesoro del Senato della Repubblica ha ritenuto di approfondire, attraverso un’indagine conoscitiva, le evoluzioni che hanno interessato il sistema bancario italiano. Un sistema cruciale per l’economia del Paese che ha assunto sempre maggior rilievo negli ultimi anni, specialmente in seguito alla profonda crisi che ha colpito la comunità internazionale, con tutte le gravi conseguenze di carattere finanziario che ne sono scaturite.

Nel Documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul sistema bancario italiano redatto dalla già citata 6<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato (*Doc. XVII, n. 3*) si evidenzia come il sistema creditizio interno si sia man mano rimesso in moto grazie all'avvio, seppur tiepido, della ripresa economica, per merito delle erogazioni a basso costo stanziare dalla Banca centrale europea, nonché per alcune misure adottate dal Governo, quali la rivalutazione delle quote azionarie della Banca d'Italia, la riforma delle banche popolari, la deducibilità integrale delle perdite dei crediti, i nuovi requisiti patrimoniali. In particolare, il Governo è intervenuto con il decreto-legge 24 gennaio 2015, n. 3, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2015, n. 33, recante misure urgenti per il sistema bancario e gli investimenti, al fine di riformare la disciplina delle banche popolari. Nonostante ciò taluni di tali istituti si sono trovati in una situazione di dissesto finanziario. Si tratta della Banca delle Marche, della Banca popolare dell'Etruria e del Lazio, della Cassa di risparmio di Ferrara e della Cassa di risparmio della provincia di Chieti, resesi protagoniste di una gestione distorta che ha minato il corretto funzionamento del sistema creditizio e finanziario, tanto da indurre la Banca d'Italia a procedere con l'avvio di un programma di risoluzione delle suddette banche, tutte in amministrazione straordinaria. Alla luce dell'ammontare delle perdite subite da tali istituti di credito, la Banca d'Italia ha ritenuto di procedere «( ... ) alla riduzione integrale delle riserve e del capitale rappresentato da azioni, nonché del valore nominale delle passività subordinate computabili nei fondi propri, con conseguente estinzione dei relativi diritti amministrativi e patrimoniali ( ... )». Dinanzi a tale esigenza, motivata con una nota del 22 novembre 2015, il Governo è intervenuto con propri atti al fine di velocizzare la concretizzazione dei programmi di risoluzione disposti dalla Banca d'Italia nei confronti degli istituti bancari cui erano indirizzate tali

misure. Inoltre, è stato istituito un Fondo di solidarietà in favore degli investitori che, alla data del 23 novembre 2015, detenevano strumenti finanziari subordinati emessi dalle quattro banche di cui sopra.

Nell'ottica di un'esigenza di trasparenza, di tutela dei risparmiatori, nonché per ridimensionare la capacità delle banche di introdurre nel sistema finanziario strumenti rischiosi per i propri clienti, ma al contempo anche per garantire l'imprescindibile necessità di salvaguardare la solidità e la tenuta della capacità economica delle banche italiane, è indispensabile verificare con la massima accuratezza lo stato di salute del sistema bancario italiano. Al di là degli effetti concreti delle misure su esposte non si può, infatti, prescindere da una profonda ed accurata analisi di quanto accaduto, da un lato per dare opportune e concrete risposte ai risparmiatori che si sono trovati a subire perdite anche ingenti e, dall'altro, per far sì che tali episodi non si verificano in futuro.

È per tali motivi che si propone l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema bancario e finanziario, con particolare riguardo alla tutela dei risparmiatori, alla quale affidare il compito di:

a) valutare il funzionamento del sistema di erogazione del credito e di allocazione di prodotti finanziari, soprattutto di quelli ad alto rischio, presso i piccoli risparmiatori e gli investitori non istituzionali;

b) verificare l'adeguatezza della disciplina legislativa e regolamentare sul sistema bancario e finanziario, nonché sul sistema di vigilanza, anche ai fini della prevenzione e della gestione delle crisi bancarie;

c) verificare l'efficacia delle attività di vigilanza sul sistema bancario e finanziario, ai fini di cui alla lettera b), con particolare riguardo alle modalità di applicazione e all'idoneità dei poteri di intervento, dei poteri sanzionatori e degli strumenti di controllo previsti, nonché all'adeguatezza delle modalità di presidio dai rischi;

d) verificare l'attività degli organi di gestione degli istituti bancari coinvolti in situazioni di crisi o di dissesto, con particolare riguardo all'osservanza degli obblighi di dili-

genza, trasparenza e correttezza nell'allocatione di prodotti finanziari, nonché degli obblighi di corretta informazione agli investitori.

**PROPOSTA DI INCHIESTA  
PARLAMENTARE**

## 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 un anno dalla sua costituzione. Il termine può essere prorogato per una sola volta, per non più di un anno, dal Presidente del Senato, su motivata richiesta della Commissione stessa.

3. La Commissione, ogni sei mesi, presenta al Senato una relazione sull'attività svolta, sullo stato dei lavori e sui risultati dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza.

## Art. 2.

*(Composizione della Commissione)*

1. La Commissione è composta da venti senatori, nominati dal Presidente del Senato in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo.

2. Il Presidente del Senato, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'Ufficio di presidenza.

3. Il presidente della Commissione è scelto dal Presidente del Senato tra i componenti della Commissione.

4. La Commissione elegge al proprio interno due vicepresidenti e due segretari. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti 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.

#### *(Competenze della Commissione)*

1. La Commissione ha il compito di:

*a)* valutare il funzionamento del sistema di erogazione del credito e di allocazione di prodotti finanziari, soprattutto di quelli ad alto rischio, presso i piccoli risparmiatori e gli investitori non istituzionali;

*b)* verificare l'adeguatezza della disciplina legislativa e regolamentare sul sistema bancario e finanziario, nonché sul sistema di vigilanza, anche ai fini della prevenzione e della gestione delle crisi bancarie;

*c)* verificare, con riferimento al periodo dal 10 gennaio 2000 al 31 dicembre 2015, l'efficacia delle attività di vigilanza sul sistema bancario e finanziario, ai fini di cui alla lettera *b)*, con particolare riguardo alle modalità di applicazione e all'idoneità dei poteri di intervento, dei poteri sanzionatori e degli strumenti di controllo previsti, nonché all'adeguatezza delle modalità di presidio dai rischi;

*d)* verificare, con riferimento al periodo dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2015, l'attività degli organi di gestione degli istituti bancari coinvolti in situazioni di crisi o di dissesto, con particolare riguardo all'osservanza degli obblighi di diligenza, trasparenza e correttezza nell'allocazione di prodotti finanziari, nonché degli obblighi di corretta informazione agli investitori.

## Art. 4.

*(Attività di indagine)*

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

2. Per le audizioni a testimonianza rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni di cui agli articoli da 366 a 384-*bis* 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.

## 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. Quando gli atti o i documenti attinenti all'oggetto dell'inchiesta siano stati assoggettati al vincolo del segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, detto segreto non può essere op-

posto alla Commissione di cui alla presente inchiesta.

3. 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 3.

#### 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 opportune.

4. Per l'espletamento dei propri compiti la Commissione fruisce di personale, locali e

strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente del Senato.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 150.000 euro per ciascun anno e sono poste a carico del bilancio interno del Senato. Il Presidente del Senato, con propria determinazione, può 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.