

**PARERE DELLA 14<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE**  
**(Politiche dell'Unione europea)**

(Estensore: GUERRIERI PALEOTTI)

Roma, 11 maggio 2016

Sul disegno di legge:

**(2362) Conversione in legge del decreto-legge 3 maggio 2016, n. 59, recante disposizioni urgenti in materia di procedure esecutive e concorsuali, nonché a favore degli investitori in banche in liquidazione**

La 14<sup>a</sup> Commissione permanente, esaminato il disegno di legge in titolo,

considerato che:

- il decreto legge si divide in quattro Capi: il Capo I, con misure a sostegno delle imprese e di accelerazione del recupero crediti (articoli da 1 a 7), il Capo II, con misure in favore degli investitori in banche in liquidazione (articoli da 8 a 10), il Capo III, con altre disposizioni finanziarie (articoli 11 e 12), e il Capo IV, sulla copertura finanziaria e sull'entrata in vigore (articoli 13 e 14);

- l'articolo 1 disciplina il nuovo istituto del pegno mobiliare non possessorio, che – in evidente discontinuità con i principi dell'ordinamento giuridico italiano – supera la necessità dello spossessamento per l'atto costitutivo del pegno, nonché la determinatezza dell'oggetto;

- l'articolo 2 prevede il finanziamento alle imprese garantito da trasferimento di bene immobile sospensivamente condizionato, in osservanza all'istituto giurisprudenziale del c.d. patto marciano, che si sostanzia in una clausola contrattuale con la quale si mira ad impedire che il concedente, in caso di inadempimento, si appropri di un valore superiore all'ammontare del suo credito, pattuendosi che, al termine del rapporto, si proceda alla stima del bene e il creditore sia tenuto al pagamento in favore del venditore dell'importo eccedente l'entità del credito;

- con l'articolo 3 si istituisce il registro delle procedure di espropriazione forzata immobiliare, delle procedure di insolvenza e degli strumenti di gestione delle crisi;

- l'articolo 4 reca disposizioni in materia di espropriazione forzata;

- l'articolo 5 prevede l'accesso degli organi delle procedure concorsuali alle informazioni contenute nelle banche dati;

- l'articolo 6 apporta modifiche alla legge fallimentare di cui al regio decreto n. 267 del 1942, al fine di velocizzare la liquidazione delle garanzie connesse ai crediti bancari;

- l'articolo 7 dispone in merito alla Società per la Gestione di Attività S.G.A. S.p.A., istituita nel quadro degli interventi di risanamento, ristrutturazione e privatizzazione del Banco di Napoli;

- il Capo II, sulle misure in favore degli investitori, si apre con l'articolo 8, relativo alle definizioni;

---

Al Presidente  
della 6<sup>a</sup> Commissioni permanente  
S E D E

- l'articolo 9 disciplina l'accesso al Fondo di solidarietà con erogazione diretta per gli investitori che abbiano acquistato le obbligazioni subordinate delle banche oggetto del decreto-legge n. 183 del 2015 entro la data del 12 giugno 2014 (data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea della direttiva 2014/59/UE, sul *bail in*). Per essi, ove rispettino determinati requisiti, quali un patrimonio "mobiliare" di proprietà di valore inferiore a 100.000 euro o un ammontare lordo del reddito ai fini IRPEF inferiore a 35.000 euro, è previsto un indennizzo forfettario pari all'80 per cento del corrispettivo pagato per l'acquisto dei detti strumenti finanziari. Per chi non rispettasse i requisiti previsti ovvero avesse acquistato oltre la data del 12 giugno 2014, è prevista invece una speciale procedura arbitrale, senza automatismi;

- l'articolo 10 elimina il limite massimo dei 100 milioni di euro di dotazione del Fondo di solidarietà che era stabilito dalla legge di stabilità 2016. Il Fondo rimane alimentato dal Fondo interbancario di tutela dei depositi di cui all'articolo 96 del testo unico della finanza;

- il Capo III si apre con l'articolo 11, relativo al quadro fiscale concernente le attività per imposte anticipate;

- l'articolo 12 reca invece disposizioni in merito al Fondo di solidarietà per la riconversione e riqualificazione professionale del personale del credito;

- il Capo IV (articoli 13 e 14) riguarda la copertura finanziaria e l'entrata in vigore;

ritenuto che non sembrano sussistere profili di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea,

esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, con le seguenti osservazioni:

- l'articolo 3 attua l'articolo 24 del regolamento (UE) 2015/848, relativo alle procedure di insolvenza, secondo cui gli Stati membri creano e tengono nel loro territorio uno o più registri in cui sono pubblicate informazioni relative alle procedure d'insolvenza («registri fallimentari»). Al riguardo, appare necessaria una celere interconnessione dei registri fallimentari attraverso il portale europeo della giustizia elettronica (considerando n. 76 del regolamento). Appare inoltre necessario garantire le esigenze di tutela dei dati personali delle persone fisiche (considerando n. 77 del regolamento);

- in riferimento alle disposizioni sull'indennizzo forfettario attribuito agli investitori nelle obbligazioni subordinate delle banche oggetto del decreto-legge n. 183 del 2015, di cui all'articolo 9, si deve far rilevare come il discrimine temporale del 12 giugno 2014, data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea della direttiva sul *bail in*, potrebbe essere suscettibile di una attenta valutazione da parte della Commissione di merito.

Secondo l'articolo 130 della direttiva 2014/59/UE, infatti, gli Stati membri dovevano recepire la stessa entro il 31 dicembre 2014 e applicare le sue disposizioni a decorrere dal 1° gennaio 2015. Lo Stato italiano, tuttavia, ha recepito la direttiva solo con il decreto legislativo n. 180 del 2015, entrato in vigore il giorno della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, e cioè il 16 novembre 2015, salvo che per le

disposizioni relative al *bail in* (articoli da 48 a 59), applicabili a partire dal 1° gennaio 2016.

Secondo i principi del diritto dell'Unione europea, pendente il termine di trasposizione di una direttiva, lo Stato membro si deve astenere dall'adottare disposizioni che possano gravemente compromettere il risultato prescritto. E, dalla scadenza del termine di recepimento, le norme non trasposte che conferiscono diritti ai singoli possono essere fatte valere da questi nei confronti dello Stato; ma lo Stato non può imporre ai singoli gli obblighi previsti dalla direttiva se non dal momento in cui questa è recepita.

Ora, se il discrimine tra l'indennizzo automatico e forfettario e la procedura arbitrale è collegato alla direttiva sul *bail in*, e quindi volendo considerare che con l'adozione di tale direttiva i singoli investitori sono chiamati a farsi "*carico di una quota adeguata dei costi derivanti dal dissesto dell'ente*" (considerando n. 67 della direttiva), la data del 12 giugno 2014 appare di incerta solidità giuridica, dovendosi preferire - applicando i principi europei sull'efficacia delle direttive, anche in relazione alla tutela dell'affidamento - la data del 1° gennaio 2016 o, al limite, il 16 novembre 2015, data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 185 del 2015 (di recepimento della direttiva sul *bail in*), di poco antecedente al 23 novembre 2015, data di entrata in vigore del decreto-legge n. 183 del 2015 (che ha previsto la costituzione degli enti-ponte delle banche in dissesto);

- sempre in riferimento al meccanismo dell'indennizzo automatico di cui all'articolo 9, non appare sussistere il rischio di configurabilità di aiuti di Stato. In primo luogo, il meccanismo dell'indennizzo - come dichiarato anche dal Commissario alla concorrenza Vestager - è stato costruito "sull'assunto che ci sia stata vendita indebita", in tal senso escludendo la configurabilità di aiuti di Stato. Inoltre gli oneri relativi all'indennizzo gravano in capo al Fondo di solidarietà, che è alimentato dal Fondo interbancario di tutela dei depositi, quest'ultimo finanziato, a sua volta, con risorse interne al sistema bancario e quindi estranee al bilancio dello Stato.

- l'articolo 11, infine, è suscettibile di superare le critiche della Commissione europea in merito alla legittimità della convertibilità in crediti di imposta delle imposte anticipate relative a rettifiche di valore su crediti, avviamento e altre attività materiali, di cui all'articolo 2, commi da 55 a 58, del decreto legge n. 225 del 2010. La normativa in materia di aiuti di Stato appare superabile con la previsione del pagamento di un canone pari all'1,5 per cento della differenza tra l'ammontare delle attività per imposte anticipate e le imposte versate.

Non risulta, tuttavia, chiaro se il predetto meccanismo sia applicabile anche alle operazioni di cessione all'ente-ponte di diritti, attività e passività dell'ente sottoposto a risoluzione, di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 16 novembre 2015, n. 180, circostanza che viene esclusa dalla relazione governativa, ma senza menzione nel testo del decreto.

Paolo Guerrieri Paleotti