

Relazione illustrativa

Il decreto legge fornisce il quadro normativo necessario per **consentire al Ministero dell'Economia e delle Finanze l'adozione di misure straordinarie**, che si rendessero necessarie per fronteggiare le ripercussioni dell'attuale crisi finanziaria, garantendo la stabilità del sistema bancario e la tutela del risparmio.

Le esigenze alla base del provvedimento trovano saldo fondamento tanto sul piano nazionale, alla luce dell'art. 47 Cost., quanto nel quadro comunitario, in considerazione delle conclusioni del Consiglio Ecofin del 7 ottobre, favorevoli all'adozione di ogni misura necessaria per rinforzare il sistema bancario e proteggere i risparmi in risposta alle turbolenze finanziarie.

Art. 1 – Ricapitalizzazione delle banche.

La norma autorizza il Ministero dell'Economia e delle Finanze a sostenere finanziariamente la ricapitalizzazione di banche italiane, nelle forme della **sottoscrizione o della garanzia di aumenti di capitale**. L'aumento di capitale è deliberato dalla banca(cfr. anche *infra sub* art. 2).

A tutela degli interessi dei contribuenti a un ritorno finanziario per l'intervento pubblico, le azioni sottoscritte dal Ministero godono di un regime di favore, essendo privilegiate nella distribuzione dei dividendi rispetto a tutte le altre categorie di azioni

L'intervento del Ministero è possibile in presenza di una situazione di **inadeguatezza patrimoniale** della banca, che non è possibile risolvere ricorrendo al mercato e di un **adeguato programma di stabilizzazione e rafforzamento** della durata minima di 36 mesi. Una volta effettuato l'intervento, eventuali variazioni sostanziali al programma sono preventivamente approvate dal Ministero, sentita la Banca d'Italia. Le predette condizioni sono necessarie per assicurare che l'intervento pubblico sia effettuato soltanto in presenza delle esigenze di salvaguardia della stabilità, alla base del decreto legge, e con la finalità di superare la situazione di difficoltà della banca ricapitalizzata.

La valutazione delle condizioni per l'intervento del Ministero è effettuata dalla **Banca d'Italia**, che accerta l'inadeguatezza patrimoniale della banca ricapitalizzata e verifica l'adeguatezza del programma di stabilizzazione e rafforzamento. La Banca d'Italia valuta inoltre che le politiche dei dividendi, approvate dall'assemblea della banca richiedente, per il periodo di durata del programma di stabilizzazione e rafforzamento siano coerenti con il programma stesso.

Il decreto deroga inoltre, con riguardo alle azioni acquisite dal Ministero, ai limiti partecipativi previsti per le **banche cooperative**. Per consentire che l'intervento pubblico nel capitale di banche cooperative possa garantire l'esercizio di poteri commisurati alla partecipazione acquisita, sono derogate anche le disposizioni speciali in materia di esercizio del diritto di voto, in particolare la regola per cui ogni socio ha un solo voto a prescindere dal numero di azioni possedute.

E' infine escluso l'obbligo di promuovere un'offerta pubblica di acquisto in caso di superamento della soglia partecipativa del trenta per cento (artt. 106, comma 1, e 109, comma 1, d.lgs. n. 58/1998).

Art. 2 – Procedure straordinarie.

Il comma 1 **amplia le ipotesi di ricorso alla procedura di amministrazione straordinaria e gestione provvisoria di banche** (artt. 70 ss. d.lgs. n. 385/1993), attualmente disposte in presenza di gravi irregolarità nell'amministrazione ovvero gravi violazioni normative o statutarie, o se siano previste gravi perdite patrimoniali. Viene in particolare aggiunta l'ipotesi di ricorso alla procedura

in una situazione di grave crisi, anche di liquidità, della banca, avente rilevanza sistemica, e che quindi possa recare pregiudizio alla stabilità complessiva del sistema finanziario. La fattispecie ha dunque una connotazione di maggiore flessibilità rispetto a quelle già esistenti, riferendosi a una situazione di “grave crisi” e prescindendo dalla necessità di perdite, essendo sufficiente una crisi di liquidità; l’ampliamento è giustificato dal requisito aggiuntivo del possibile impatto sistemico della crisi.

Il comma 2 autorizza il Ministero dell’Economia e delle Finanze a effettuare le operazioni sul capitale, di cui all’art. 1 del decreto-legge, **anche in favore di banche sottoposte ad amministrazione straordinaria**. In questo caso l’aumento di capitale della banca è deliberato dai commissari straordinari previa autorizzazione della Banca d’Italia.

Questa ipotesi di ricapitalizzazione, previa sottoposizione ad amministrazione straordinaria, comporta che i poteri decisorii sono sottratti agli organi decisionali della banca (compresa l’assemblea): i commissari straordinari, sentito il Comitato di Sorveglianza deliberano, previa autorizzazione della Banca d’Italia, l’operazione di aumento di capitale che sarà sottoscritto o garantito dal Ministero.

Art. 3 – Opponibilità della prestazione di collateral; garanzia statale per operazioni di emergency liquidity assistance.

La norma è volta a **incentivare e a semplificare le modalità per la prestazione di finanziamenti da parte della Banca d’Italia a banche per esigenze di liquidità**.

Il primo comma, in particolare, si riferisce all’ipotesi in cui la Banca d’Italia, per soddisfare esigenze di liquidità, eroghi finanziamenti garantiti da pegno o cessione di credito. In questo caso la norma **deroga ai requisiti di opponibilità della garanzia** nei confronti del debitore e dei terzi – stabiliti dal codice civile (artt. 1264, 1265, 2800) e dalla disciplina relativa ai contratti di garanzia finanziaria (artt. 1, lett. *q*, e 2, lett. *b*, d.lgs. n. 170/2004) – e considera a tal fine sufficiente la sottoscrizione del contratto di garanzia. La garanzia prestata è sottratta a revocatoria fallimentare, in applicazione dell’art. 67, comma 4, r.d. n. 267/1942, che già esclude la revocatoria stessa nei confronti dell’istituto di emissione.

Il secondo comma consente al Ministero dell’Economia e delle Finanze di rilasciare la **garanzia statale su finanziamenti erogati dalla Banca d’Italia** a banche italiane e succursali in Italia di banche estere per fronteggiare gravi crisi di liquidità (operazioni c.d. di ELA - *emergency liquidity assistance*). La norma allinea la situazione italiana a quella di altri paesi europei, che definiscono il quadro normativo per il rilascio della garanzia statale per gli interventi della banca centrale quale prestatore di ultima istanza, superando l’esigenza di una disciplina *ad hoc* in presenza di esigenze di intervento immediato per salvaguardare la stabilità finanziaria.

Art. 4 – Garanzia statale dei depositi.

La norma **autorizza il rilascio da parte del Ministero dell’Economia e delle Finanze della garanzia statale a favore dei depositanti delle banche italiane** per un periodo di 36 mesi dall’entrata in vigore del decreto legge.

La garanzia è prestata a integrazione e in aggiunta dei sistemi di garanzia dei depositanti, istituiti ai sensi del d.lgs. n. 385/1993 (artt. 96 ss.). Questi ultimi sono sistemi di natura privatistica, alimentati con fondi delle stesse banche aderenti. Le banche sono tenute all’adesione ai sistemi per poter esercitare la loro attività. La disciplina sui sistemi di garanzia ha origine comunitaria (direttiva 1994/19/CE) e prevede una soglia minima di garanzia pari a € 20.000. Nell’attuale situazione di crisi, numerosi Stati europei hanno in questi giorni innalzato l’importo della soglia di garanzia; all’Ecofin del 7 ottobre è stato deciso che la soglia comunitaria sarà innalzata da € 20.000 a € 50.000. In Italia è già previsto un importo più elevato, tra i più alti al mondo, pari a circa € 103.000 (art. 96-*bis*, comma 5, d.lgs. n. 385/1993).

La norma italiana autorizza il Ministero dell'Economia e delle Finanze ad adottare una soluzione di massima garanzia in aggiunta e integrazione a quella attualmente esistente, riguarda tutte le banche ed è prestata a favore dei depositanti. Come nei due paesi sopra citati la garanzia può essere rilasciata fino a una determinata scadenza, fissata nel decreto legge a 36 mesi. La garanzia, a prescindere dalla sua effettiva necessità alla luce della situazione patrimoniale delle banche italiane, può concorrere a ristabilire la fiducia dei risparmiatori e ad evitare svantaggi concorrenziali rispetto ai paesi che l'abbiano introdotta.

Art. 5 – Decreti attuativi.

E' rimessa a **decreti del Ministro dell'Economia e delle Finanze, di natura non regolamentare, da emanare entro 30 giorni** dalla pubblicazione del decreto legge, sentita la Banca d'Italia, l'indicazione dei criteri, delle condizioni e delle modalità di sottoscrizione degli aumenti di capitale e di concessione della garanzia statale e, più in generale, per l'attuazione del decreto legge.