



**Audizione del ministro Roberto Gualtieri sul sistema creditizio del Mezzogiorno**

**Prof. Roberto Gualtieri**  
Ministro dell'Economia e delle Finanze

**CAMERA DEI DEPUTATI**  
Commissione Finanze

10 gennaio 2020  
[www.mef.gov.it](http://www.mef.gov.it)

*CAMERA DEI DEPUTATI*

*COMMISSIONE FINANZE*

**Audizione del Ministro dell'Economia e delle Finanze**

**Roberto Gualtieri**

**Il decreto legge 16 dicembre 2019, n. 142, recante misure urgenti per il sostegno al sistema creditizio del Mezzogiorno e per la realizzazione di una banca di investimento per il rilancio del Sud Italia**

*10 gennaio 2020*

**Gentile Presidente, onorevoli deputati, buongiorno,**

ringrazio per l'invito a presentare motivazioni e finalità dell'emanazione del Decreto legge 142 del 16 dicembre 2019, che com'è noto, reca misure urgenti per il sostegno al sistema creditizio del Mezzogiorno e per la realizzazione di una banca di investimento per il rilancio del Sud Italia.

Il decreto si prefigge da un lato il conseguimento di obiettivi di carattere strutturale, essendo diretto a contribuire e favorire il superamento della situazione di mercato sotto-dimensionamento che caratterizza sia il sistema produttivo del Mezzogiorno sia in particolare il sistema bancario e finanziario che opera a servizio del primo e dall'altro lato, è collegato alla situazione congiunturale di crisi della Banca Popolare di Bari, da cui trae il carattere di urgenza e rispetto alla quale mira a promuovere le condizioni per la ristrutturazione e il rilancio della banca, favorendo la creazione di una realtà bancaria che possa svolgere un importante ruolo di sostegno finanziario alla crescita economica.

Mi sembra pertanto opportuno prendere le mosse dal gap dimensionale che caratterizza le imprese industriali e finanziarie del Mezzogiorno, riferendo in questo contesto anche sulle ragioni per cui non è stato possibile utilizzare un intervento normativo introdotto su questo tema nel giugno scorso, per concludere quindi e poi soffermarmi in particolare sulle specifiche motivazioni che hanno indotto all'adozione del decreto, descrivendone struttura e contenuti.

### **Il divario dimensionale del Sud Italia e l'art. 44 bis del decreto legge Crescita**

Per quanto riguarda quindi il tema strutturale, è noto che il divario dimensionale produttivo e finanziario, tra Mezzogiorno e il resto d'Italia già storicamente elevato, si è ampliato nel corso della doppia recessione degli anni dal 2008 al 2012. Nel 2018 il PIL risultava nel Sud ancora di dieci punti percentuali inferiore a quello del 2007; è un divario che deriva in larga misura dalla minore produttività delle imprese meridionali, che può essere ricondotta anche alla loro minore dimensione perché imprese troppo piccole faticano a investire in ricerca e sviluppo e ad accedere ai mercati internazionali.

Come mostrato con ampiezza dai dati nelle audizioni che mi hanno preceduto, anche le banche meridionali, deputate al finanziamento della piccola e media impresa locale, risentono di una dimensione eccessivamente contenuta; stentano a raggiungere livelli soddisfacenti di redditività, necessari ad alimentare il proprio capitale e a espandere il credito all'economia reale.

Di qui la necessità di interventi che agevolino il superamento di questi deficit dimensionali, e riducano il divario di sviluppo economico tra il Mezzogiorno e le regioni dell'Italia centrale e settentrionale.

Come è noto un primo intervento legislativo in questo senso è stato l'emendamento parlamentare presentato al Decreto legge n. 34 del 30/04/2019, (cd. Decreto legge Crescita), che ha portato all'introduzione dell'articolo 44-bis della legge di conversione, che prevede - nel caso di aggregazioni tra società che abbiano la sede legale nel Mezzogiorno - la conversione in crediti d'imposta di alcune attività per imposte anticipate che risultino iscritte nel primo bilancio della società risultante dall'aggregazione. Una conversione che avverrebbe lungo un periodo temporale di quattro anni e limitata ad un ammontare non superiore a 500 milioni.

La *ratio* si propone di incentivare operazioni di aggregazione tra società residenti nel Mezzogiorno proprio per contribuire a superare la situazione strutturale di sotto-dimensionamento.

E' noto tuttavia che l'efficacia di queste disposizioni è subordinata – ai sensi dell'articolo 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea - alla preventiva comunicazione ovvero, se necessaria, l'autorizzazione della Commissione europea, per questo all'indomani dell'approvazione della norma già del precedente Governo e in continuità da questo punto di vista anche da questo Governo, è stata tempestivamente avviata un'interlocuzione con la Direzione Concorrenza della Commissione stessa, e sono state rappresentate ai Servizi della Commissione le ragioni in base alle quali lo schema previsto dalla norma potrebbe essere considerato compatibile con gli orientamenti della Commissione in materia di aiuti di Stato, cioè con il regolamento di esenzione.

I Servizi della Direzione Concorrenza della Commissione, pur riconoscendo che il Sud Italia rientra tra le aree svantaggiate e quindi possono essere destinatarie di alcune con-

dizioni di aiuti di Stato su base regionale, hanno fatto presente che sia il Regolamento generale di esenzione, sia le linee guida in materia di aiuti a finalità regionale, hanno l'obiettivo esplicito di attrarre nuovi investimenti e quindi la possibilità di erogare aiuti di Stato nel quadro di quella norma richiede che vi sia un "investimento iniziale" in nuove realtà produttive e quindi, da questo profilo, la misura approvata l'anno scorso non soddisferebbe tale condizione, dal momento che fornisce incentivi fiscali al consolidamento tra imprese, anche in assenza di un "investimento iniziale". Per questo in considerazione di tali valutazioni, l'interlocuzione con la Commissione è per il momento rimasta sul piano informale, posto che una notifica formale in assenza di convergenza di vedute richiederebbe tempi incompatibili con le esigenze in considerazione, e condurrebbe presumibilmente a una decisione di diniego della compatibilità della misura.

Tuttavia gli uffici del MEF stanno valutando, anche con i Servizi della Commissione, la percorribilità e la sostenibilità sul piano economico-finanziario di altre soluzioni normative che siano in grado di valorizzare le attività fiscali differite in maniera compatibile con il Mercato unico.

In ogni caso, occorre essere consapevoli che tali misure possono incentivare le iniziative e l'apporto di capitali privati per il superamento di situazioni critiche, anche nello specifico caso di cui ci stiamo occupando, ma non possono a questi sostituirsi: in altri termini, esse non possono essere, di per sé e da sole, risolutive, né sul piano qualitativo né su quello quantitativo. Comunque l'interazione con la Commissione Europea su questo specifico aspetto è tutt'ora in corso.

## **1. Gli eventi recenti e il decreto legge n. 142**

Alle ragioni storiche prima citate sul sotto-dimensionamento strutturale delle aree del sud, si sono recentemente aggiunti fattori di particolare urgenza connessi all'accelerazione di alcune situazioni di crisi di imprese di grande rilevanza per il territorio locale. E in particolare, la crisi della Banca Popolare di Bari ha confermato, ancora una volta, la necessità di delineare, con sollecitudine, interventi a carattere strutturale che abbiano quale obiettivo esplicito e prioritario il rilancio del tessuto economico del Sud Italia.

E' in questo scenario che si inquadra il decreto-legge su cui stiamo discutendo, che predispone la dotazione patrimoniale per l'operatività a pieno regime di una banca di proprietà pubblica operante in base a criteri e condizioni di mercato, che sia capace – anche attraverso la promozione di aggregazioni o di altre operazioni di sistema – di sostenere la crescita delle imprese del Mezzogiorno, e di contribuire così a ridurre il divario di sviluppo economico ricordato all'inizio di questo intervento.

Il provvedimento assegna a Invitalia uno o più contributi in conto capitale, fino a 900 milioni di euro nel 2020, interamente finalizzati al rafforzamento patrimoniale della società Banca del Mezzogiorno-Mediocredito Centrale – MCC, per la promozione di attività finanziarie e di investimento anche a sostegno delle imprese del Mezzogiorno, che possono sostanzarsi anche attraverso l'acquisizione di partecipazioni al capitale di banche e società finanziarie operanti nel Sud Italia.

Inoltre il decreto dispone che, a seguito di tali operazioni di acquisto, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze di concerto con il Ministro dello Sviluppo Economico, si possa autorizzare la scissione di MCC e la costituzione di una nuova società, interamente partecipata dal MEF, cui assegnare le attività e le partecipazioni acquisite in banche e società finanziarie. Tale possibilità si riferisce all'eventualità in cui sorgano esigenze di razionalizzazione dell'assetto operativo e organizzativo dei MCC, al momento non escludibili.

La copertura finanziaria dell'intervento è individuata nelle risorse, iscritte in bilancio, destinate alla partecipazione al capitale di banche e fondi internazionali, come rifinanziate per il medesimo anno 2020 dalla legge di bilancio già preesistente.

## **2. La Banca Popolare di Bari**

Come evidenziato dal Governo nel comunicato stampa del 13 dicembre, il decreto consente a MCC di prendere parte, insieme con il Fondo Interbancario di Tutela dei Depositi e insieme ad eventuali altri investitori, ad un aumento di capitale che verrà deliberato dalla Banca Popolare di Bari (BPB) ai fini del suo rilancio.

Come noto, infatti, lo scorso venerdì 13 dicembre la banca è stata sottoposta alla procedura di Amministrazione Straordinaria da parte della Banca d'Italia. Quest'ultima ha

pubblicato un documento di approfondimento sulla crisi che riporta, in particolare, la sequenza di eventi e le principali cause che hanno condotto alla crisi dell'intermediario pugliese. Il suddetto documento e l'audizione del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia forniscono a questa Commissione, una rappresentazione esaustiva che rendono e rende quindi superfluo ripercorrere questa sequenza.

Ciò che mi preme rilevare in questa sede è che i recenti accadimenti confermano ancora una volta che il nuovo regime europeo per la gestione delle crisi bancarie, introdotto prima con la "Comunicazione del settore bancario" del 2013 e completato poi con la direttiva sulla risoluzione delle banche Drt, segna uno spartiacque nella gestione dei dissesti bancari: lo spazio per misure di intervento pubblico si è progressivamente ridotto, anche nel caso di messa in liquidazione delle banche. Per tale motivo è quanto mai opportuna un'attitudine proattiva da parte del sistema bancario nell'affrontare la gestione delle crisi al fine di intervenire in uno stadio precoce delle medesime e minimizzarne i costi, in linea con il cosiddetto "principio del minor costo" per il sistema bancario e la collettività tutta.

A questo riguardo vorrei ricordare che, per la soluzione delle crisi bancarie di banche di dimensioni più contenute, il governo e le autorità italiane tutte, sono fautrici in sede europea di proposte per l'appunto dirette a valorizzare le potenzialità dell'utilizzo in via preventiva o alternativa – rispetto alla risoluzione o alla liquidazione - dei fondi di garanzia dei depositi, alimentati dalle stesse banche, replicando in sostanza il modello statunitense della Federal Deposit Insurance Corporation. È un dibattito in corso in sede europea su cui noi da soli siamo portatori di questa impostazione e di questa proposta che segue anche particolare alimento dalla realtà concreta degli ultimi anni.

Invero, come già accaduto con la banca Carige, anche questa vicenda ha mostrato l'utilità degli interventi preventivi o alternativi da parte dei sistemi di garanzia dei depositi: in questo caso del fondo di tutela dei depositi italiani. A seguito delle negoziazioni avviate fin da subito dagli amministratori straordinari della Banca Popolare di Bari con MCC e con il FITD, al termine di dicembre sono state assunte coerenti deliberazioni che hanno posto in sicurezza la banca e costituiscono il presupposto per procedere nella realizzazione di un progetto strategico di ristrutturazione e rilancio della Banca Popolare di Bari entro la metà dell'anno. Questo progetto prevede, a regime, la trasformazione della banca in una società per azioni, con la copertura delle perdite che emergeranno a

seguito delle valutazioni condotte dai commissari, anche sulla base delle risultanze dell'ispezione della Banca d'Italia in corso, e la contestuale ricapitalizzazione della banca da parte di MCC, del FITD e di altri investitori privati che potranno, auspicabilmente, essere individuati.

In tale ottica, il consiglio del FITD ha approvato all'unanimità un intervento immediato a favore della Banca Popolare di Bari per l'importo di 310 milioni di euro, nell'ambito del più ampio progetto di rafforzamento patrimoniale, che potrà arrivare sino a 1,4 miliardi di euro, da realizzare nei prossimi mesi. Inoltre, sia il Fondo, sia MCC, hanno sottoscritto insieme con la BPB un Accordo Quadro che definisce i passi successivi da compiere per il completamento dell'operazione, nel quadro di un percorso e di una tempistica predefiniti.

L'Accordo Quadro contiene tra l'altro le linee strategiche del piano industriale per il rilancio della banca pugliese, il recupero del suo equilibrio economico e patrimoniale, e l'assunzione da parte della stessa di un ruolo centrale nel finanziamento dell'economia del Mezzogiorno.

Come già in occasione della partecipazione all'aumento di capitale di Carige, l'intervento del FITD è in linea con i principi consolidati affermati dalla Corte di Giustizia e ribaditi nella sentenza del Tribunale dell'Unione europea relativa al caso Tercas: e cioè le risorse del fondo sono private e il contesto normativo italiano unito alla peculiare *governance* del fondo, assicurano la sua assoluta autonomia sia dall'Autorità di vigilanza che dal Governo, nella valutazione prima e nella deliberazione poi, degli interventi preventivi o alternativi al rimborso dei depositanti.

Quanto all'intervento di MCC, come già fatto presente dalla banca nel proprio comunicato stampa del 31 dicembre scorso e ribadito nell'audizione del suo amministratore delegato, l'importo e le modalità del proprio intervento saranno definiti in funzione di una remunerazione attesa del capitale investito in linea con normali condizioni di investimento e ancorata a parametri e logiche di mercato. Tale ottica è coerente con l'obiettivo generale del decreto legge di realizzare una banca di investimento che promuova – secondo criteri e condizioni di mercato – lo sviluppo di attività finanziarie e di investimento, con un'attenzione particolare rivolta al sostegno delle imprese del Mezzogiorno. Essa è inoltre pienamente coerente con i vincoli previsti dalla disciplina europea in materia di Aiuti di Stato: la valutazione della Commissione europea al riguardo sarà infatti

incentrata sulla verifica del cosiddetto “test dell’investitore privato in un’economia di mercato”, in base al quale deve essere dimostrato che, in circostanze analoghe, un investitore con dimensioni e informazioni analoghe avrebbe effettuato l’investimento in considerazione.

La Commissione europea ha già richiesto informazioni preliminari sull’intervento del FITD e di MCC, e l’interlocuzione sarà intensificata quando i commissari straordinari di BPB, il FITD ed MCC avranno messo a punto nel dettaglio il piano di rilancio della banca.

Condizione necessaria per consentire a MCC di partecipare alla ricapitalizzazione e al rilancio della “Bari” è quindi – oltre naturalmente alla conversione in legge del decreto in esame che auspico - la predisposizione da parte della BPB di un piano industriale robusto e credibile, sulla base del quale MCC potrà definire la dimensione e le modalità del proprio intervento, nel quadro della propria autonoma valutazione imprenditoriale, che non potrà che svolgersi secondo logiche di mercato e nel rispetto della disciplina in materia di Aiuti di Stato.

A questo riguardo desidero sottolineare il senso di responsabilità del sistema bancario italiano che, attraverso il FITD, ha scelto di assumere l’onere economico dell’operazione di salvataggio e ristrutturazione. Si tratta di un ulteriore elemento che conferma la capacità di coesione e reazione del sistema bancario italiano rispetto a situazioni di difficoltà, come del resto dimostrato non solo nel caso Carige ma, anche e soprattutto, nel percorso di risanamento condotto negli ultimi anni.

Voglio infatti ricordare che i principali aggregati prudenziali e di bilancio segnalano il netto miglioramento e consolidamento dello stato di salute del sistema bancario italiano: dal dicembre 2015 a giugno 2019 il rapporto tra crediti deteriorati e totale dei finanziamenti si è più che dimezzato, passando dal 9,7% al 4% e liberando, in tal modo, risorse finanziarie utilizzabili per il finanziamento dell’economia reale, risultato a cui ha contribuito anche lo schema delle GACS, di recente rinnovato; il rendimento sul capitale medio del settore ha nettamente recuperato e si attesta ad oltre il 7% su base annua; prosegue in maniera costante il rafforzamento patrimoniale delle banche italiane che evidenziano un rapporto tra il capitale di migliore qualità (CET1) e le attività ponderate per il rischio pari al 13,5 per cento.

Infine, consentitemi di concludere rimarcando come questo decreto legge ponga le premesse per scongiurare scenari di grave nocimento per il sistema produttivo e finanziario e rappresenti invece un'opportunità importante per il rilancio del Mezzogiorno in Italia.

Anche per questo, quindi, auspico che su questo tema si realizzi in questa Commissione, in questo Parlamento un'ampia convergenza.

Grazie