

9

SEDUTA DI MARTEDÌ 3 MARZO 1987

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIORGIO RUFFOLO

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 16.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'evoluzione del sistema e dell'ordinamento bancario e finanziario, l'audizione del dottor Nerio Nesi, presidente della Banca nazionale del lavoro, che ha cortesemente accolto il nostro invito. Nel mentre lo ringrazio per ciò, interpretando il pensiero di tutta la Commissione, non ritengo necessaria alcuna introduzione preliminare, poiché il dottor Nesi si è fatto precedere da una ponderosa, vasta relazione.

Il dottor Nesi ben conosce i termini di riferimento dell'indagine che la Commissione ha promosso; del resto, abbiamo avuto già modo di leggere le risposte che egli ha reso di fronte alla VI Commissione del Senato in un'audizione dedicata agli intermediari finanziari non bancari.

Ritengo opportuno che — come di prassi — il presidente della Banca nazionale del lavoro svolga un'introduzione per illustrare i contenuti della relazione che ha presentato e per sottoporsi quindi alle domande che gli saranno rivolte dai commissari.

NERIO NESI, presidente della Banca nazionale del lavoro. Signor presidente, onorevoli deputati, desidero innanzitutto presentare i miei collaboratori. Si tratta del direttore generale, professore Francesco Bignardi, del capo dell'ufficio studi, dottor Alberto Mucci, del direttore del servizio attività internazionali, dottor Angelo Florio, del direttore del servizio legale, avvocato Giovanni Garone, e, infine, del capo dell'ufficio rapporti con le istituzioni, dottor Renzo Trappolini.

Il testo della relazione messa a disposizione di questa Commissione è stato lungamente studiato attraverso una serie di riunioni tenute dai vertici della banca, che sono consapevoli dell'importanza dell'indagine conoscitiva iniziata così autorevolmente da questa Commissione. Noi riteniamo che tale indagine sia molto utile, perché consente anche a noi di svolgere una riflessione sullo stato attuale e sul futuro del sistema bancario.

Credo di poter sintetizzare in poche frasi ciò che è stato esposto, con maggiore completezza, nella relazione ufficiale. A proposito della legge bancaria, ricordo innanzitutto di averla definita, in una intervista, come una splendida signora cinquantenne, splendida, ma cinquantenne, oppure, se si preferisce, cinquantenne, ma splendida!

Non avrei voluto riproporre una battuta del genere in una sede così autorevole, ma l'ho fatto perché ritengo che essa rappresenta realisticamente la situazione.

Credo che la forza della legge bancaria vada individuata nella duttilità e nella capacità di adattamento che ha dimostrato. Ritengo, pertanto, che sia molto arduo pensare ad una riforma della legge dalle fondamenta; essa invece può essere adattata alle situazioni attuali e a quelle che si manifesteranno nel medio e lungo periodo.

Prima di esaminare i punti in cui la legge bancaria può essere integrata, è opportuno evidenziare le caratteristiche fondamentali della legge medesima.

La prima riguarda la separazione necessaria tra il credito a breve e il credito a medio e lungo termine.

Riteniamo che questa separazione sia utile ancora adesso.

In altri termini, guardando in prospettiva gli sviluppi del sistema creditizio, non penso ad una banca di tipo universale, ma a gruppi bancari « multi-servizi ».

Il secondo punto qualificante della legge bancaria è la separazione necessaria fra l'industria e la banca.

Penso che, in linea generale, l'industria abbia un tale bisogno di capitali da investire nella ricerca e negli investimenti produttivi, che non sia opportuno distogliere una parte importante di questi capitali per investimenti nella finanza.

Altrettanto dicasi per quanto riguarda il rapporto inverso: cioè gli investimenti delle banche nel capitale delle industrie.

In ogni caso – comunque – le partecipazioni, in un senso o nell'altro, non dovrebbero mai essere dirette, ma concretizzarsi attraverso società finanziarie di proprietà o di industrie o di banche.

Sembra invece superata la distinzione che fa la legge bancaria fra le varie categorie di banche: la distinzione ormai cinquantennale tra gli istituti di credito di diritto pubblico, le banche di interesse nazionale, le Casse di risparmio, le Banche popolari, le banche ordinarie, non rispecchia più la realtà dei tempi nostri. I criteri di distinzione sono altri: la dimensione ed il servizio.

A questo proposito, osservo che la legge bancaria non tiene conto di un concetto che sta largamente affermandosi in tutto il mondo finanziario: quello del gruppo, inteso come insieme coordinato di aziende specializzate ciascuna in un ramo di attività.

Un altro fenomeno di cui la legge bancaria non tiene conto è la sinergia nascente tra attività bancaria e attività assicurativa: recenti avvenimenti hanno messo in luce come tali attività stiano compenetrandosi e come sia sempre più difficile distinguere al loro interno i fenomeni connessi al risparmio e quelli relativi alla previdenza.

A questo proposito vorrei sottolineare a questa autorevole Commissione l'urgenza di definire legislativamente i fondi di previdenza, destinati, a mio parere, ad

assumere, nel sistema finanziario italiano, un ruolo fondamentale.

Inoltre, la legge bancaria non poteva – cinquanta anni fa – assumere tra i suoi compiti la definizione di « banca internazionale », definizione invece necessaria nel momento in cui il sistema bancario italiano deve affrontare con grande impegno il problema della sua internazionalizzazione.

PRESIDENTE. Presidente Nesi, nel ringraziarla per la sua introduzione, che accompagna una relazione tanto significativa, chiedo scusa ai colleghi componenti della Commissione se mi permetto di rivolgere per primo alcuni quesiti al dottor Nesi. Ho letto con attenzione la relazione che il presidente della BNL ha depositato presso la Commissione finanze del Senato. In essa, dottor Nesi, lei ha evidenziato in maniera molto lucida le cause delle profonde innovazioni che hanno investito il sistema bancario e finanziario internazionale. Tali cause sarebbero: l'instabilità indotta dall'inflazione negli anni passati, lo sviluppo tecnologico e l'internazionalizzazione dei mercati. Uno degli effetti più rilevanti di queste perturbazioni e innovazioni è certamente lo sviluppo delle attività finanziarie non bancarie: la cosiddetta finanziarizzazione del sistema.

Il primo quesito che le rivolgo, dottor Nesi – ricorrendo ad una locuzione popolare – è questo: è tutt'oro quel che luce in questa finanziarizzazione? Le pongo questa domanda perché solitamente, sul piano internazionale, è stata affacciata l'ipotesi che la suddetta finanziarizzazione sia derivata da fenomeni positivi quali, per esempio, l'aumento delle dimensioni dei mercati, delle imprese, della concorrenzialità, la differenziazione delle preferenze dei risparmiatori e via dicendo. Tutti fenomeni, questi, di sviluppo fisiologico e, quindi, per definizione, facenti parte di un processo positivo.

Desidero rivolgere al presidente della BNL un altro quesito di carattere più generale e che non riguarda soltanto il sistema bancario italiano, ma anche il sistema finanziario internazionale che,

d'altra parte, si ricollega al merito dell'indagine che stiamo conducendo. È veramente tutto positivo il fenomeno della finanziarizzazione o non presenta almeno due aspetti negativi, due rischi?

Innanzitutto, in qualche misura esso rappresenta un tentativo di diffusione del rischio da parte del sistema bancario internazionale? In alcuni punti tale sistema si è sovraccaricato di crediti esposti soprattutto nei confronti dei paesi in via di sviluppo: è stata affacciata l'ipotesi che la finanziarizzazione del sistema sia un modo per redistribuire questi rischi sull'insieme del sistema, un modo abbastanza preoccupante per quanto riguarda la vulnerabilità del sistema stesso.

In secondo luogo, il fenomeno della finanziarizzazione risponde ad una tendenza ben nota alla propensione agli investimenti speculativi o finanziari, in determinate fasi dello sviluppo capitalistico. Non voglio rifarmi a Hilferding, ma, in qualche modo, in questa fase potrebbe essere presente o è presente un fenomeno di finanziarizzazione speculativa e non funzionale.

È questa una domanda di carattere generale, per la quale sarebbe preziosa una sua risposta, quale esperto dei problemi finanziari internazionali.

La seconda domanda riguarda il fenomeno della despecializzazione. È vero, si registra uno sviluppo degli intermediari finanziari non bancari; ciò conduce a chiedersi come dovrebbero essere regolati tali intermediari. Lei sa che questa è una preoccupazione diffusa e al momento il Governo, anche sulla base delle iniziative assunte dal Parlamento, è impegnato a formulare proposte per la regolamentazione dell'attività, appunto, degli intermediari non bancari. Ciò ci spinge, al tempo stesso, a chiederci quale sia la natura di questi intermediari, dal punto di vista della proprietà e della responsabilità, proprio perché, nel momento stesso in cui si dice che accanto alle banche si sviluppano intermediari finanziari non bancari, si dimentica di aggiungere che almeno nel nostro paese gli intermediari non

bancari sono controllati in larga misura da banche. La questione si ricollega ad una tendenza alla creazione, se non di banche « universali », di gruppi e di conglomerati, alla quale lei fatto un accenno esplicito nella sua introduzione.

Al di là della distinzione fra banca « universale » e gruppo, come si pone il problema della vigilanza nei riguardi di gruppi che finiscono per assumere una notevole ampiezza (essi svolgono, infatti, un'attività che va da quella finanziaria al *merchant banking*, dal parabancario all'attività fiduciaria), in presenza di un sistema a doppia vigilanza come il nostro?

Durante l'indagine siamo stati posti di fronte a una serie di risposte tendenti a differenziare il tipo di vigilanza: sulle banche tale vigilanza dovrebbe essere più stretta e rigorosa, data la natura e la funzione di esse (creazione di moneta, valutazione dell'impresa, eccetera), mentre si auspica un sistema più *souple*, ispirato alla trasparenza, per gli intermediari finanziari non bancari. Nel caso di un conglomerato, queste distinzioni possono essere mantenute, ma in che modo: solo all'interno del gruppo, nel quale possono verificarsi fenomeni di *insider trading* e comunque fenomeni di interferenze fra le varie funzioni?

Questa tendenza verso il conglomerato non pone problemi di grande portata alla vigilanza, soprattutto in Italia, dove questa è svolta da due istituti che esercitano due tipi di vigilanza diversi?

L'ultima domanda riguarda il processo di integrazione internazionale, a cui ella ha fatto cenno nell'ultima parte della sua introduzione. Noi sappiamo che la Comunità, con il « libro bianco », tende a sostituire l'attuale sistema di controllo secondo Stati di destinazione, che potrebbe essere ispirato al motto di Westfalia (*cuius regio, eius religio*), ad un sistema di controllo secondo gli Stati di origine.

Ci domandiamo tutti, non retorica-mente, quali possano essere le implicazioni di un tale cambiamento radicale del sistema nell'ordinamento bancario italiano e le sfide alle quali il sistema bancario è chiamato a rispondere.

Mi sembra che il presidente Nesi abbia adombrato questo aspetto con una certa preoccupazione, in relazione alla possibilità che la sfida sia molto ampia e alla domanda se effettivamente il sistema bancario italiano sia in grado di reggerla.

NERIO NESI, *presidente della Banca nazionale del lavoro*. Signor presidente, non c'è dubbio che il fenomeno della cosiddetta finanziarizzazione presenta degli aspetti inquietanti, e se ne vedono già le prime conseguenze: sul piano psicologico, nasce il pericolo che la gente consideri normale arricchirsi con la speculazione di borsa e non con il lavoro quotidiano; sul piano delle imprese, nasce il pericolo che i proprietari e i dirigenti delle medesime ritengano preminente l'attività finanziaria rispetto a quella produttiva.

Spero che siamo tutti convinti del fatto che un paese è progredito nella misura in cui ricerca, produce e commercia a livelli tecnologicamente alti, e non sulla base della moneta che fa circolare.

Vengo ora al secondo problema posto dal presidente.

Confermo quanto ho detto in precedenza e cioè che c'è una tendenza del mondo industriale a non considerare più il sistema bancario come il punto di riferimento centrale della finanza. C'è poi un'altra tendenza, emersa soprattutto in questi ultimi anni, a creare strumenti di intermediazione finanziaria diversi da quelli tipici del sistema bancario.

Il processo di finanziarizzazione del paese ha comportato la necessità di una serie di strumenti finanziari nuovi, gestiti da industrie grandi, meno grandi, piccole, da compagnie di assicurazioni, da studi commerciali, da singoli cittadini, che si affacciano al mercato, sia dal lato della raccolta del risparmio sia dal lato della concessione di credito.

È noto che esistono oggi in Italia circa duemila società di *leasing*; alcune centinaia di società di *factoring*; decine e decine di società che gestiscono fondi di investimento.

Sono favorevole, non da oggi, alla concorrenza, anche la più dura; ma bisogna

che la concorrenza sia fatta ad armi pari, con le stesse regole del gioco; occorre cioè un esame « di maturità » per essere ammessi a fare quello che il sistema bancario può fare dopo autorizzazione della Banca d'Italia o della CONSOB, in certi casi del Ministero del tesoro, a seguito di lunghe e precise documentazioni.

Ricordo, ad esempio, che quando la Banca nazionale del lavoro ha ritenuto opportuno il raggruppamento delle sue partecipazioni nel settore parabancario (che è il più grande del paese) creando una *holding*, la Banca d'Italia ha dettato norme rigorose sia in termini di capitale, sia in termini di limiti alle partecipazioni.

In sostanza: non è concepibile che il sistema bancario abbia regole di comportamento diverse, più penalizzanti di quelle – praticamente inesistenti – del resto del sistema produttivo.

Un altro quesito che mi è stato posto concerne l'integrazione internazionale e le conseguenze per il nostro paese. È questo, a mio avviso, un punto assai importante. Ebbene, per quanto riguarda il nostro paese, il momento della integrazione internazionale è, per certi aspetti, già avvenuto con l'acquisto, da parte della *Deutsche Bank*, della Banca d'America e d'Italia. In pratica, si è sostituito un proprietario povero e lontano con uno ricchissimo e vicinissimo (appunto, la *Deutsche Bank*). La BNL, insieme ad altre banche, non solo non ha contrastato in alcun modo la decisione della Banca d'Italia, ma si è dichiarata subito favorevole a questa impostazione. Il nostro istituto, infatti, ritiene che questa sia la strada migliore per giungere – alla luce del sole – ad una Europa finanziaria.

Mi rendo indubbiamente conto che per conseguire un obiettivo del genere non ci si può limitare ad alcune operazioni internazionali. Penso che occorrerà impostare un preciso ruolo italiano nel settore.

Un altro dei quesiti che più spesso ci poniamo è questo: esistono e, in caso affermativo, quante sono le banche italiane in grado, dal punto di vista patrimoniale

e reddituale, di spendere mille miliardi per operazioni del tipo di quella compiuta dalla *Deutsche Bank*?

PRESIDENTE. Dottor Nesi, la BNL è già in grado di compiere operazioni del genere?

NERIO NESI, presidente della Banca nazionale del lavoro. Recentemente, in Germania, è stata posta in vendita una banca. La BNL si è candidata a tale acquisto: poiché le banche internazionali interessate erano molte, si è creata una specie di asta. Quando il prezzo è salito ad un livello che ritenevamo superiore al valore reale della banca in vendita, abbiamo desistito. Ma un'altra banca italiana è andata ben oltre questo livello: e la banca vincente, una banca spagnola, ha pagato un prezzo pressoché doppio.

Ma voglio rassicurare il presidente della Commissione: la BNL è perfettamente in grado di investire somme notevoli nell'acquisto di banche straniere: l'abbiamo fatto e lo faremo appena si creeranno le occasioni opportune, ma non per semplice espansione territoriale.

Il problema in ogni caso non è soltanto di capitale. Dopo quanti anni una base all'estero diventa redditizia? Quanti italiani sono disposti a trasferirsi all'estero? Quanti italiani conoscono il tedesco in modo tale da poter fare dignitosamente il funzionario di una banca tedesca? Qual'è la preparazione specifica dei giovani laureati in economia e commercio che escono dalle nostre università? Questi sono i problemi di un sistema bancario che voglia diventare internazionale sul serio.

I miei colleghi delle grandi banche straniere sono convinti che nel duemila avremo nel mondo trenta gruppi finanziari: le banche che non apparterranno a questi gruppi perderanno automaticamente di valore. Quante banche italiane saranno presenti nelle prime trenta del mondo? Una o due forse: la BNL vorrebbe esserci.

ARMANDO SARTI. Probabilmente, sarebbe stato opportuno, prima di iniziare a porre alcuni quesiti al dottor Nesi, compiere un'attenta lettura della ricca relazione (e non poteva essere altrimenti, data l'importanza dell'istituto), che lo stesso presidente della BNL ha consegnato alla nostra Commissione.

Desidero anch'io, a nome personale e dei colleghi, esprimere l'apprezzamento per la relazione svolta dal dottor Nerio Nesi: è stato sufficiente un sommario esame per apprezzare e comprendere il valore del documento che il presidente della Banca nazionale del lavoro ha presentato alla Commissione. Desidero ringraziare per questo documento anche il direttore generale e gli altri dirigenti della banca, che sono qui presenti, che da tempo conosciamo e stimiamo.

Forse qualcuna delle mie domande risulterà superflua, ma non ho potuto leggere in maniera approfondita il documento: comunque, pongo ugualmente tutte le domande che avevo intenzione di rivolgerle, perché in ogni caso è utile avere una ulteriore valutazione dalla viva voce del presidente della Banca nazionale del lavoro.

Nella prima parte del documento si espone il divenire della legge bancaria del 1936. Anche in altre circostanze ho capito che l'opinione della Banca d'Italia è che sia matura l'esigenza, più che di introdurre delle correzioni, di modificare sostanzialmente la legge bancaria; mi sembra però che nelle prime pagine del documento menzionato, forse perché si tratta di un testo scritto, siano contenuti concetti ispirati a una maggiore prudenza. In ogni caso, vorrei conoscere l'opinione del presidente Nesi sull'argomento.

La seconda questione riguarda l'attività internazionale, di cui il presidente Nesi ha già parlato, rispondendo a una domanda del presidente Ruffolo. Il lancio delle quote di risparmio sul mercato internazionale è naturalmente un aspetto di una strategia che apprezza in larga mi-

sura l'attività internazionale della banca stessa, non per reperire solo capitali, ma per ricollegarsi ad una realtà di portata oltreché europea, mondiale. Tale strategia, riproposta all'interno del nostro paese e anche a livello internazionale, dovrebbe in ogni caso garantire che la presenza pubblica si mantenga pari almeno al 51 per cento. Questa quota, che pure potrebbe essere ridotta sul piano delle cautele e delle garanzie per la proprietà e per l'indirizzo della banca, deve a mio avviso rimanere intatta perché in una fase di questo genere costituisce un elemento di garanzia. Non vede lei in tutto ciò una giusta esigenza del cosiddetto *management* aziendale che, stretto fra la pressione di nomine politiche o pubbliche, cerca comunque una propria autonomia anche con altri interlocutori? In fondo, ciò è quanto avvenuto nell'ambito di Mediobanca. Credo che all'interno del disegno di riforma delle stesse Casse di risparmio si avverta l'esigenza che contino di più coloro i quali sono dentro le aziende da decenni o che comunque vivono la loro attività professionale all'interno delle stesse. In effetti, operando positivamente nell'ambito della presenza pubblica rispetto a quella privata, c'è uno spazio maggiore per gli interessi più strettamente aziendali.

Come valuta lei la politica a breve termine (l'anno 1989 è un termine molto ravvicinato) relativamente alla piena possibilità dell'insediamento di imprese bancarie europee in Italia? Come può essere sopportata dal nostro paese la conseguente liberalizzazione? Ciò costituirà un elemento dinamico ulteriore per le grandi e le medie banche o un pericolo di cancellazione del sistema bancario costituito dalle cooperative, cioè dalle Casse rurali artigiane, nonché dalle Banche popolari, di cui ascolteremo un esponente proprio al termine della sua audizione?

Dopo il 1989, ancor più a partire dal 1992, si svilupperà la libera circolazione dei capitali all'interno della CEE. A tale proposito, le domando che cosa avverrà.

Nella sua relazione - che non abbiamo avuto modo di esaminare in maniera approfondita - lei ha parlato di un rapporto fra le banche e le assicurazioni e fra le banche e le industrie. Ho riscontrato una propensione favorevole all'introduzione delle banche nell'industria e dell'industria nelle banche. A questo proposito, è per ragioni di correttezza e di *fair play* che non pongo in questa sede una domanda relativa al destino (anch'io sono emiliano, come lei) riservato al Credito romagnolo.

La tesi che una industria possa entrare in una banca perché quest'ultima è redditizia, non mi convince. Può essere che le banche riescano a guidare industrie e a resistere alle pressioni di queste ultime, ma mi sembra che una presenza dell'industria ad attività di profitto e di accumulazione rappresenti un disegno che riguarda la sostanza del problema.

Per quanto riguarda i rapporti con le assicurazioni, mi sembra che la Banca nazionale del lavoro abbia condotto una esperienza forse non interamente felice con la SAI o con l'INA, non ricordo bene...

NERIO NESI, *presidente della Banca nazionale del lavoro*. L'accordo con l'INA riguarda i fondi comuni di investimento mobiliare ed immobiliare.

FRANCO PIRO. La SAI aveva a che fare invece con *Il Resto del Carlino*. Una cosa è l'INA, altra cosa è l'Assitalia!

ARMANDO SARTI. Mi sembra che lei abbia ribadito la sua posizione anche nel consiglio interbancario, dal quale mi sembra che la banca abbia receduto.

Che cosa può comunque dire a proposito di queste esperienze con le assicurazioni?

NERIO NESI, *presidente della Banca nazionale del lavoro*. Per quanto riguarda la proprietà della Banca nazionale del lavoro, nei sette anni della mia presidenza è stato modificato per sei volte lo statuto. L'ultima modificazione è intervenuta

l'anno scorso. Abbiamo recentemente nominato una Commissione per introdurre nuove modifiche allo statuto, perché riteniamo che esso sia uno strumento che debba adattarsi all'evoluzione del modo di essere di una banca.

L'ultima modificazione statutaria prevede la privatizzazione della Banca nazionale del lavoro, che è stata oggetto di grandi discussioni nell'ambito del consiglio d'amministrazione, con il Governatore della Banca d'Italia e i ministri del tesoro che si sono succeduti in quest'ultimo periodo (mi riferisco agli onorevoli Pandolfi, Andreatta e Goria). Si è arrivati alla conclusione che si deve creare un quadro giuridico nell'ambito del quale il 51 per cento della Banca nazionale del lavoro debba comunque essere di proprietà dello Stato italiano e il 49 per cento possa essere di proprietà di istituzioni pubbliche o private, italiane o straniere, di singoli o di enti (è prevista la più ampia libertà in questo senso).

Temevamo che questa « azione d'oro », attraverso la quale lo Stato italiano mantiene comunque il 51 per cento della Banca nazionale del lavoro, potesse essere di nocimento all'attività internazionale e alla espansione della banca all'estero.

Abbiamo invece riscontrato, nei contatti continui che abbiamo con il mondo finanziario internazionale, che la proprietà pubblica del 51 per cento costituisce una garanzia. D'altra parte, nessuno di noi potrebbe ammettere che la più grande banca del paese, che amministra oltre centomila miliardi all'anno, che interessa tutta la vita economica del paese, possa essere oggetto di una qualsiasi « scalata ». Ritengo che anche il liberista più accanito non potrebbe concepire una eventualità del genere. In definitiva, la proprietà pubblica del 51 per cento della banca ha per noi un valore strategico, non occasionale. Questo è il senso della dichiarazione, che rendo dinanzi ad una Commissione del Parlamento. Per quanto mi riguarda, assicuro che non vi saranno cambiamenti di indirizzo.

La BNL conta attualmente 70 mila piccoli azionisti (fra i quali 12 mila sono nostri dipendenti), che hanno sottoscritto azioni di risparmio. Presumibilmente, vi sarà un aumento di capitale della BNL, alla fine dell'anno in corso o all'inizio del prossimo; oltre alle azioni di risparmio circoleranno liberamente (e verranno quotate) azioni ordinarie.

Ciò vuol dire che anche la BNL non avrà più assemblee con otto o nove partecipanti (fra cui uno, il Ministero del tesoro, con l'85 per cento del capitale azionario), bensì centinaia o migliaia di azionisti.

Rispondo ora alle altre domande rivolte dall'onorevole Sarti.

Il consiglio di amministrazione della banca ha certamente ricevuto una influenza positiva dalla parziale privatizzazione della banca: il consiglio si è ritenuto più responsabilizzato, dovendo rispondere del suo operato anche a decine di migliaia di piccoli azionisti.

Penso che anche il *management* della banca abbia reagito in modo positivo alla parziale privatizzazione, anche se, tra i dirigenti più anziani, il cambiamento di mentalità non è facile.

Sono convinto che la parziale privatizzazione della banca e il suo avvicinamento al mercato dovranno comportare cambiamenti nei criteri di nomina dei membri dei consiglieri di amministrazione: anche se lo Stato potrà disporre della maggioranza assoluta, attraverso il 51 per cento, non potrà ignorare l'esistenza di una fortissima minoranza privata.

Dovranno cambiare anche i criteri di nomina del direttore generale: non è già ora concepibile che il consiglio di amministrazione, che ha la responsabilità globale della banca, non abbia alcuna parte nella nomina del direttore generale, attualmente di sola competenza del ministro del tesoro.

Un altro problema che si porrà, sarà quello del modo di formazione della volontà all'interno della banca: alcuni istituti, come è noto, hanno sostituito il con-

siglio di amministrazione con un organo di sorveglianza, accentrando più poteri nel comitato esecutivo, secondo il modello tedesco.

Saranno questi i problemi che dovrà affrontare la commissione per la riforma dello statuto.

Quanto al rapporto tra industria e banca, il problema non si esaurisce certamente in una questione di dividendo. Ricordo la nostra esperienza quando abbiamo creato un anno fa la nostra *merchant bank*: la « Finanziaria italiana di partecipazione ». Ben quaranta industriali sono entrati nel capitale di questa nostra finanziaria e non credo al solo scopo di acquisire dividendi sicuri. Credo anzi che la loro finalità sia soprattutto quella di partecipare a qualcosa di nuovo.

Mi è stata posta anche una domanda circa le conseguenze dell'applicazione pratica della direttiva europea sulla libertà di stabilimento della banche: è questo un problema di grande interesse e di grande attualità.

Sono convinto che dovremo prepararci, nel sistema bancario italiano, ad essere meno individualisti ed avere la capacità di mettere in comune risorse tecniche e servizi. Abbiamo in Italia oltre mille banche; le banche francesi e le tedesche sono circa la metà di quelle italiane. Non è escluso che il duemila veda un numero minore di banche italiane.

GUSTAVO MINERVINI. Ringrazio anch'io il presidente Nesi per essere intervenuto, per averci illustrato brevemente le sue idee e per l'ampia monografia che ha depositato.

Mi richiamo essenzialmente alle idee che il presidente Nesi ha esposto a voce, perché ho potuto soltanto scorrere la sua relazione, che mi riservo di approfondire. Mi ha colpito comunque la formulazione di contrarietà alla banca « universale » e, invece, di netto favore per i gruppi bancari.

Innanzitutto, vorrei tentare di capire qual è il confine esterno dell'operatività bancaria. Secondo l'interpretazione origi-

naria della legge bancaria (e qui, secondo me, sta il pericolo della cosiddetta elasticità di questa legge) si riteneva che la banca potesse svolgere esclusivamente l'attività di intermediazione nel credito e di emissione dei titoli bancari. Si trattava del cosiddetto principio dell'esclusività dell'oggetto bancario, come recita un testo fondamentale di legislazione bancaria, del 1962, del professor Ruta.

Oggi l'impresa bancaria, direttamente o indirettamente, può invece fare tutto. Leggo che il presidente Nesi ha parlato, oltre che dell'attività bancaria in senso stretto, del parabancario, dell'assicurativo, del *merchant banking*, del *trading*, dei futuri fondi di previdenza, a cui potremmo aggiungere (certamente il presidente Nesi è d'accordo, perché la Banca nazionale del lavoro svolge quest'attività) l'esercizio di attività relative a fondi di investimento, tramite società apposite, la gestione diretta di patrimoni per conto terzi, l'attività fiduciaria, l'attività di revisione.

Voglio capire fin dove può arrivare la banca, sia pure indirettamente, per il tramite di società controllate. C'è qualcosa che ad essa è precluso? Qual è il confine esterno dell'operatività bancaria, con riferimento anche ad un'attività indiretta? Naturalmente, c'è anche il problema dell'attività diretta, di cui parlerò fra un istante: ma perché è meglio svolgere queste attività tramite un gruppo? Lo si fa semplicemente per non violare frontalmente l'*ex* principio dell'esclusività dell'oggetto bancario o per quali altre ragioni? Questa prima domanda non è affatto retorica.

Qual è, in secondo luogo, il confine interno dell'operatività bancaria? In altri termini, qual è l'attività che la banca può svolgere direttamente? Ci sono attività precluse? Quali sono? Qual è il criterio di demarcazione fra l'attività diretta e quella indiretta?

A proposito del confine dell'attività diretta della banca, si dovrebbero esprimere dubbi sulla gestione dei patrimoni,

che pure la Banca nazionale del lavoro svolge direttamente e che altre banche svolgono indirettamente.

La terza domanda è il corollario della seconda. Tanto nella prima ipotesi, quanto nella seconda, si producono fatalmente delle situazioni che determinano conflitti di interessi tra la banca e le imprese del gruppo o interne alla banca (ad esempio, nell'ipotesi delle gestioni di patrimoni immobiliari): come si evita, quanto meno come si governa un eventuale conflitto di interessi? In ogni caso, come pensa il presidente Nesi che debba essere governato un conflitto di interessi, posto che ha dimostrato tanto favore per questa forma indiretta di esercizio della banca « universale »?

Riproporrei, a questo punto, la domanda già posta dal presidente Ruffolo, alla quale non mi sembra che il presidente Nesi abbia dato risposta: nell'ipotesi di gruppi di natura mista, soggetti ai controlli di diverse autorità (può trattarsi sia della Banca d'Italia, sia della CONSOB, sia dell'ISVAP) chi esercita il controllo?

A mio avviso questa è una ipotesi ulteriore, perché il problema del governo del conflitto di interessi deve essere risolto, prima che all'esterno, attraverso l'attività repressiva dell'organo di controllo, all'interno dell'istituzione. In altri termini, debbono essere previsti meccanismi fisiologici e istituzionali di risoluzione dei conflitti di interesse, senza che debba poi intervenire il « pugno » o il « guanto di velluto » o « di ferro » dell'organo esterno.

Per quanto riguarda poi il problema, particolarmente delicato, del conflitto di interessi nei rapporti fra banca e industria, come ho potuto riscontrare, sia pure frettolosamente, il presidente Nesi manifesta il suo favore per la proposta che è stata adombrata dalla Banca d'Italia nel cosiddetto protocollo d'intesa.

Quale valore giuridico ha tale « protocollo di intesa »? Il presidente Nesi pensa forse che nel caso di violazione la vigilanza possa far valere ciò come una

irregolarità? Solo in tal caso il protocollo di intesa avrebbe un valore giuridico; altrimenti esso, come tutti i *gentlemen's agreements*, servirà solo per gentiluomini, non per coloro che violano le regole di correttezza!

NERIO NESI, *presidente della Banca nazionale del lavoro*. Signor presidente, vorrei rispondere innanzitutto all'onorevole Minervini in ordine alla domanda relativa al rapporto fra banca e industria, che a mio sommo parere è stato molto enfatizzato. Se andiamo a verificare la situazione del sistema bancario italiano dal punto di vista dell'acquisto della proprietà di banche da parte dell'industria, stando agli statuti delle grandi istituzioni bancarie, il pericolo – se di pericolo si deve parlare – è difficilmente riscontrabile: esso non esiste infatti negli istituti di credito di diritto pubblico, nelle banche di interesse nazionale, nelle Casse di risparmio e nelle Banche popolari. In particolare, in queste ultime si vota, come suol dirsi, « per testa ». Dunque, il pericolo che industriali vogliano, per ragioni di potere o per altre ragioni, diventare proprietari di quote di controllo può esserci soltanto nelle banche private; ma queste sono pochissime nel nostro paese.

Il caso del Credito romagnolo ha determinato un grande scalpore!

GUSTAVO MINERVINI. Fra le banche private c'è anche Mediobanca!

NERIO NESI, *presidente della Banca nazionale del lavoro*. Questo è un altro discorso: non credo di dover affrontare questi problemi. Onestamente, comunque, non riesco a vedere un grande e reale pericolo.

FRANCESCO BIGNARDI, *direttore generale della Banca nazionale del lavoro*. Desidererei aggiungere, a quanto già detto dal presidente Nesi, qualche ulteriore valutazione delle molteplici questioni affrontate.

Vorrei ricordare come, in passato, gruppi industriali abbiano posseduto banche. Quando si sono trovati in crisi per

eccesso di indebitamento, causato dall'aumento dei tassi, e quando la situazione finanziaria è diventata insostenibile, hanno venduto le banche acquistate, ma hanno anche proceduto a vendere immobili. Per esempio, dei due immobili gemelli posti all'ingresso dell'EUR, uno era di proprietà di una industria petrolifera ed è stato acquistato dal Credito italiano; l'altro era di una società immobiliare ed è stato acquistato dal fondo di liquidazione personale della Banca del lavoro.

Ho detto che si è proceduto a vendere anche delle banche; così è stato per il Banco lariano, per il Credito commerciale, per il Credito lombardo, per la Banca provinciale lombarda, per l'IBI. Tutti smobilizzi compiuti da gruppi industriali per alleviare le loro difficoltà finanziarie. Onestamente, non è possibile dire che quei gruppi industriali avessero abusato della proprietà di queste banche per fare ciò che oggi temiamo vogliono fare con delle « scalate », utilizzando tali banche per finanziare senza limiti il loro deficit.

Se pensiamo alla crisi del Banco Ambrosiano, si tratta di una banca posseduta non da gruppi industriali, ma da un azionariato variamente distribuito e gestito da un banchiere che — come si suol dire — è venuto dalla « gavetta ».

La crisi del Banco Ambrosiano è stata la più grande del dopoguerra. Essa è stata amministrata in maniera abbastanza efficiente dalle autorità monetarie (anche con la nostra collaborazione). Recentemente, l'operazione di salvataggio è stata completata.

L'esempio, sopra descritto, ha evidenziato un caso di distorsione nell'utilizzo del risparmio raccolto fra il pubblico.

Il presidente Ruffolo si è domandato, all'inizio, che cosa ci fosse di buono nel processo di finanziarizzazione. Il presidente della BNL ha già dato una risposta; ma desidero aggiungere alcune considerazioni. Noi abbiamo assistito e, se vogliamo, assecondato con la nostra firma, a fatti rilevanti avvenuti nel processo di finanziarizzazione, quando ci è stato spiegato, in maniera convincente, che questa

finanziarizzazione serviva a realizzare processi di integrazione fra gruppi industriali (un nome per tutti: il gruppo industriale Montedison).

La finanziarizzazione potrebbe prendere altre strade e diventare fine a se stessa. Registriamo gruppi industriali che si allontanano da questa « filosofia », tentando — e qualche volta ci riescono — di debordare in altri campi, che non hanno assolutamente niente a che vedere con la logica dell'integrazione industriale e della internazionalizzazione dei gruppi industriali. Questi sono i fenomeni che ci preoccupano.

Il fatto, poi, che vi sia qualche industriale privato che voglia appropriarsi di quote di partecipazione in banche che non possono essere altro che private (il dottor Nesi ha stigmatizzato la presenza di banche « auto-protette » dalla loro stessa natura giuridica), non ci preoccupa molto.

Cercherò, ora, di contribuire a rispondere agli altri quesiti che sono stati posti dall'onorevole Minervini. Questi ha rilevato che noi ci siamo dichiarati contro la banca « universale » e a favore dei gruppi compositi: è vero. La legge bancaria, emanata dopo una grande crisi del settore, ha realizzato i suoi obiettivi proprio perché ha stabilito precisi confini fra la banca come intermediatrice del credito a breve termine — nel senso più rigoroso dell'espressione — e le altre istituzioni finanziarie.

Siamo convinti che questa « signora cinquantenne », cui all'inizio ha fatto riferimento il presidente della BNL, parlando della legge bancaria, abbia dato, in pratica, buoni frutti. È evidente, però, che se essa non ha bisogno di essere riscritta *ab imis*, in accoglimento del principio della banca « universale » che, a suo tempo, ha procurato notevoli guasti nel nostro paese, occorrerà apportare alcune modifiche.

Siamo favorevoli alla creazione di gruppi compositi. Infatti, in tali gruppi è possibile attribuire l'esercizio di altre attività nel medio termine, per quanto riguarda il settore parabancario (comprese

le attività fiduciarie e di revisione), a diversi soggetti giuridici, con propri consigli d'amministrazione e propri dirigenti, responsabili della condotta aziendale e dei bilanci presentati.

Diversamente, se le stesse attività venissero esercitate all'interno di un'unica istituzione bancaria, probabilmente darebbero luogo a fenomeni di commistione. I profitti di alcuni settori servirebbero a compensare le perdite di altri settori; inoltre, conflitti di interesse che vengono alla luce quando si tratta di entità giuridicamente diverse, con consiglieri che hanno precise responsabilità, verrebbero sostanzialmente « annacquati » all'interno di un *management* che potrà essere professionale fin che si vuole, ma che, di fronte a determinate situazioni di mercato, può dimenticare che esistono alcuni principi. L'ordinamento di un gruppo composito, con personalità giuridiche autonome e con consiglieri responsabili, è invece in grado di proporre certi argini di difesa. Ciò comporta anche la possibilità che la Banca nazionale del lavoro, la quale ha sette sezioni di credito speciale e circa settanta società che operano nel settore parabancario, gestisca l'attività bancaria in proprio.

La gestione dei patrimoni non è un'attività parabancaria; è stata sempre un'attività bancaria. È importante, però, che essa venga esercitata seguendo le norme stabilite dalla Banca d'Italia, in presenza di un mandato generico; se, invece, c'è un mandato specifico, la banca deve gestire il patrimonio secondo le istruzioni del cliente.

Per quanto riguarda le altre attività del medio termine e del parabancario, la politica della Banca nazionale del lavoro è di associare gli altri soggetti bancari e finanziari. Ad esempio, nelle sezioni speciali, la banca tende a convertire le partecipazioni di minoranza in quote di partecipazione della banca. In altri termini, la banca tende a sostituire partecipazioni come quelle dell'INA, dell'INPS e dell'INAIL, che non danno alcun apporto allo sviluppo dei crediti speciali, con le partecipazioni di altre piccole banche, le

quali non si possono permettere il lusso di avere delle sezioni di credito speciale.

Entrando nel capitale delle sezioni di credito speciale, queste piccole banche possono a loro volta offrire alla loro clientela dei finanziamenti speciali nel settore fondiario, turistico-alberghiero, cooperativo, in quello delle opere pubbliche e via dicendo.

La « filosofia » della Banca nazionale del lavoro nel settore parabancario è invece quella di sposare banca e industria, quando si è in presenza di alcune attività nelle quali è l'industria che genera il fatturato (ad esempio nel *factoring*), ma è la banca che ha il *know-how* necessario per gestire efficientemente tali attività. Noi abbiamo favorito da diversi anni la partecipazione delle industrie nelle società del parabancario e per questo siamo favorevoli alla politica dei gruppi compositi. Non si può pensare, infatti, di poter svolgere le stesse attività con il capitale della banca, mentre con il capitale delle sezioni e delle società collegate questo disegno diventa sostanzialmente realizzabile.

L'onorevole Minervini ha formulato una domanda circa il confine esterno dell'attività indiretta e ha chiesto se si agisca in un certo modo soltanto per non violare il principio dell'esclusività dell'oggetto bancario. A mio avviso, il confine esterno dell'attività indiretta è sempre da scoprire, perché l'evoluzione della vita economica è in continuo movimento e non è possibile stabilire confini *a priori*. È certo però che un confine esisterà sempre.

Noi dobbiamo – diciamo pure la verità – difenderci dagli intermediari finanziari non bancari, i quali tendono ad appropriarsi di flussi finanziari che riteniamo di dover gestire noi, non fosse altro perché non vogliamo mettere in Cassa integrazione del personale e perché, nella misura in cui le banche disintermediano, vogliamo trovare per i nostri dipendenti nuovi sbocchi di attività lavorative.

Mi riferisco, ad esempio, alla ricerca di *points of sale*, la ricerca cioè di contatti con la clientela nei punti in cui

essa non svolge attività di risparmio, ma di consumo. Questa è una minaccia potenzialmente molto rilevante per il sistema bancario (è sufficiente a tale proposito ricordare ciò che è avvenuto negli Stati Uniti), perché il cliente viene « catturato » là dove va a spendere, ad esempio, nel supermercato. In tal modo, organizzazioni finanziarie non bancarie hanno acquisito la funzione di gestire il risparmio. Tutto ciò noi lo vogliamo evitare.

Qualcuno obietterà che vogliamo collocare degli sportelli presso la Rinascente, la Upim o la Standa. Niente di tutto questo: noi vogliamo evitare che alcuni flussi finanziari, che altretutto le autorità monetarie continuano a controllare nel quadro delle esigenze di politica monetaria e di controllo degli aggregati, ci vengano sottratti.

È necessario stabilire di volta in volta il limite dell'attività indiretta. Ad esempio, la Banca nazionale del lavoro è entrata nel campo dei fondi comuni di investimento. Abbiamo visto infatti che gli intermediari non bancari sostanzialmente portavano avanti gestioni standardizzate del patrimonio (altro non sono i fondi di investimento) e ci siamo accorti che potevamo benissimo assumere noi tali gestioni. Non vedo la ragione per la quale dovremmo farci sottrarre questa attività.

Siamo certamente d'accordo con le autorità di vigilanza, nel senso che occorre regolamentare l'attività di vendita « porta a porta », poiché si verificano abusi. La rete nella quale siamo entrati è molto qualificata e selezionata: ai clienti che si vanno a trovare a domicilio non viene offerto un discorso grossolano, come quello che può andare a fare il venditore « porta a porta » di detersivi, mentre sappiamo che altri intermediari finanziari portano avanti discorsi di questo tipo.

A noi preme che ci siano delle regole di comportamento, affinché i risparmiatori siano protetti da un sistema che noi stessi creiamo quando istruiamo i nostri consulenti finanziari.

Credo di aver già parlato del confine interno, affermando, che la banca deve

svolgere attività bancarie, mentre le altre attività debbono essere svolte da altri soggetti giuridici, con propri consigli di amministrazione, ciascuno dei quali risponde nei confronti della capogruppo. Per altro, i conflitti di interesse diventano meno pericolosi, quando si verifica tale scissione di soggetti giuridici e, quindi, di responsabilità.

Anche il presidente Ruffolo ha posto il problema di chi debba esercitare il controllo e la vigilanza nei confronti dei gruppi di natura mista. Forse la soluzione di tale problema è più semplice di quanto non si possa immaginare.

Ricordiamo certamente tutti il caso anomalo dell'aumento di capitale del Banco Ambrosiano, quando un conflitto di competenza ha consentito di lanciare sul mercato un aumento di capitale alla vigilia di un crollo. Credo che questi fatti assolutamente non possano e non debbano più verificarsi. Io credo che, se una banca potrà vendere dei prodotti assicurativi standardizzati, come ci si propone, in conformità anche di un accordo intervenuto fra l'ABI e l'Associazione italiana degli agenti di imprese assicuratrici, ci sarà sicuramente la vigilanza da parte dell'ISVAP sull'attività delle assicurazioni. In altri termini, quei prodotti standardizzati dovranno essere gestiti obbedendo alle regole di buona gestione relative a tutti i prodotti assicurativi. Quando i fondi comuni di investimento lanceranno sul mercato nuovi prodotti, essi dovranno rispondere ai criteri stabiliti dalla CONSOB sul piano dell'informazione e della trasparenza, nei confronti dei risparmiatori ai quali si rivolgono. Infine, i flussi finanziari gestiti da questi fondi rientrano, a mio avviso, nell'ambito delle responsabilità di controllo della Banca d'Italia, come è interesse di tutte le autorità monetarie che tali flussi siano controllati ai fini della politica monetaria.

ANTONIO BELLOCCHIO. Dottor Nesi, nel corso del suo intervento lei ha dato notizia alla Commissione del tentativo di un acquisto, poi sfumato, da parte della

BNL, di una banca tedesca. Vorrei riprendere questo argomento e me ne offre lo spunto anche una sua intervista rilasciata al *Corriere della sera* in data 31 gennaio 1987, nella quale lei afferma testualmente: « Con la mia gestione la BNL ha preferito evitare acquisizioni di banche in Italia proprio per la nostra natura di banca pubblica; ma ora che siamo un po' più privati, le cose cambieranno. Se saremo invitati o ci capiterà l'occasione, potremo anche rilevare qualche piccolo istituto ». Le pongo una prima domanda, partendo dalla considerazione che in effetti la BNL si caratterizza, tra i maggiori istituti bancari pubblici, per non aver acquisito fino ad oggi il controllo di altre banche ordinarie, ad eccezione della partecipazione, direi storica, nella Banca tiburtina. La sua intervista vuole rappresentare il segnale di una inversione di tendenza? E, in caso affermativo, quale tipo di banche, per dimensione e localizzazione, ritiene che sarebbe preferibile acquisire da parte di un istituto come quello che lei presiede, che è il più grande in assoluto nel nostro paese?

A questa domanda ne segue immediatamente un'altra. Ha fatto dei sondaggi per vedere come si presentano i « prezzi » di mercato delle aziende bancarie? Le chiedo ciò anche in considerazione del fatto che la direttiva comunitaria del 1977 potrebbe consentire, sia pure in modo graduale, l'ingresso di nuove banche e quindi un accantonamento delle rendite di posizione, tipiche dei mercati chiusi, delle banche esistenti.

Vorrei, inoltre, conoscere la sua opinione in merito alla imminente regolamentazione per via amministrativa delle *merchant banks* di matrice bancaria, anche in rapporto alla perdurante libertà d'azione di analoghi organismi di diverse matrici, stante il fermo del progetto di legge in materia presso l'altro ramo del Parlamento.

Infine, ritiene giusto e opportuno il parziale arresto imposto nei giorni scorsi dall'ISVAP all'INA relativamente alla operazione d'acquisto delle partecipazioni di

controllo della Banca di Marino? E quali sono le sue valutazioni sulla contrattazione continua e il suo intendimento in tale materia?

NERIO NESI, *presidente della Banca nazionale del lavoro*. Desidero in primo luogo darle atto della notevole attenzione con la quale segue la nostra attività. In questi anni non abbiamo mai acquistato, né ci siamo mai posti come acquirenti (anche se opportunità ve ne sono state) di piccole banche private. Siamo convinti – il direttore generale, l'intero consiglio di amministrazione ed io stesso – che il sistema bancario italiano abbia un così forte carattere pubblico da rappresentare un danno per il sistema stesso il continuo aumento della sua parte pubblica. Non è escluso peraltro che ci troveremo di fronte, in futuro, alla crisi di altri piccoli istituti. Non possiamo dichiarare *a priori* che non saremo mai interessati ad una iniziativa d'acquisto, perché ciò significherebbe non fare gli interessi della nostra banca. Ribadiamo, però, il concetto che sono preferibili accordi con aziende bancarie minori, accordi di prodotto e accordi di capitale con altre aziende di servizi, piuttosto che l'acquisizione pura e semplice di quote del loro capitale. Riteniamo che l'azienda bancaria minore abbia una sua ragione di esistere, ma siamo altresì del parere che sia difficile che essa possa, se non si collega con istituti analoghi o con aziende bancarie maggiori, offrire quei prodotti così sofisticati che il mercato richiede sempre di più.

Siamo convinti, inoltre, che nel settore dei servizi si vada verso un sistema di regionalizzazione. Il cliente del più piccolo dei paesi vuole avere il prodotto più sofisticato sotto casa, come lo hanno le aziende industriali milanesi, di Francoforte o di Parigi. Ci si sta avviando verso un sistema di *holdings* centrali con funzioni strategiche e di organizzazioni bancarie a livello regionale e interregionale.

Nel settore del *leasing* e del *factoring*, abbiamo stipulato una serie di accordi con associazioni di categoria, del sistema

cooperativistico, dell'artigianato, che stanno diventando molto importanti. Abbiamo accordi, per esempio, con la Lega delle cooperative e con le Casse rurali. A questo proposito ricordo alla Commissione che siamo, sì, la più grande banca italiana, ma che la nostra organizzazione ha un difetto di fondo, così come l'hanno le altre grandi banche del nostro paese: una scarsa presenza sul territorio: i nostri 450 sportelli sono situati soprattutto nelle grandi città o nei capoluoghi di provincia o di regione, ovvero nelle città minori in cui vi è però una forte presenza industriale.

Questo ci pone nella condizione di avere una clientela più difficile. Chi deposita nelle nostre filiali ci fa pagar caro il suo denaro; così come il nostro cliente « prenditore » tratta il centesimo.

Con riferimento ad un'altra domanda, non ho difficoltà a rispondere che il valore di mercato delle banche italiane è stato in questi ultimi anni, ed è tuttora, spesso non coincidente con il valore reale delle medesime; la differenza fra il valore reale ed il valore di mercato corrisponde a quello che si potrebbe definire l'« avviamento strategico », vale a dire quel tanto in più che l'acquirente paga per poter essere presente in un certo mercato.

L'Italia, la Germania, la Spagna, per ragioni diverse, sono considerati paesi che presentano un potenziale di sviluppo bancario e finanziario ancora molto forte, tale comunque da giustificare un costo di acquisto maggiore, anche notevolmente, rispetto al valore reale.

Per quanto riguarda la liberalizzazione dell'apertura di nuovi sportelli, sono personalmente convinto che occorra applicare gradualmente le direttive « liberali » della Comunità economica europea.

Per quanto riguarda l'attività di *merchant banking*, ero e sono personalmente convinto che sarebbe stata opportuna una regolamentazione legislativa.

Per quanto riguarda i rapporti tra la Banca nazionale del lavoro e l'Istituto nazionale delle assicurazioni, essi si basano sul dato di fatto che l'istituto stesso è il secondo azionista della banca.

Anche in relazione a ciò, BNL e INA avevano concordato una collaborazione stretta nel campo dei fondi comuni di investimento mobiliari, immobiliari e nei fondi di previdenza.

Tale collaborazione si è dimostrata non praticabile nel settore della distribuzione dei fondi di cui sopra e ciò per la dimostrata difficoltà di esistenza di due reti diverse: quella dell'INA e quella della nostra società interbancaria investimenti. L'INA è rimasta però nel capitale della società che gestisce i nostri fondi e questo atteggiamento è stato visto in modo molto positivo dalla Banca.

Per quanto riguarda l'esperimento che la BNL ha cominciato qualche mese fa, di divulgare nelle ore pomeridiane, attraverso l'agenzia Reuters, i prezzi fatti per alcuni titoli azionari, noi siamo certi di aver agito in modo assolutamente legittimo, con il consenso della Banca d'Italia, e nell'intento di rendere trasparenti operazioni che vengono eseguite da tempo.

Abbiamo poi interrotto l'esperimento, per aderire ad un invito della CONSOB, che sta faticosamente cercando qualche forma di collaborazione tra il sistema bancario e i duecento agenti di cambio italiani.

Abbiamo espresso a questo proposito il nostro favore per un accordo che preveda la creazione di società miste, formate da banche e agenti di cambio, e ci auguriamo che questo accordo divenga realtà.

Se così non sarà, riterremo nostro dovere nei confronti del mercato riprendere l'esperimento e ci auguriamo che gli agenti di cambio si rendano conto che la loro posizione si colloca in posizione diversa, per non dire opposta, rispetto a quello che avviene nei principali centri finanziari del mondo.

FRANCO PIRO. La Banca nazionale del lavoro ha sicuramente seguito la strada che l'istituto di emissione aveva consigliato, cioè del rafforzamento patrimoniale, ma esistono molte imprese italiane che hanno difficoltà nella capitalizza-

zione. In modo particolare voglio riferirmi all'insieme del movimento cooperativo, poiché esiste una necessità enorme, per tale movimento, di dotarsi degli strumenti finanziari necessari. Poiché la BNL ha una sezione speciale di credito alla cooperazione, vorrei sapere se sia stata informata della necessità, imprescindibile, a mio parere, per il movimento cooperativo, di dotarsi di una banca. Si tratta di una situazione che, particolarmente in alcune zone d'Italia, comincia a provocare problemi.

In riferimento a questi *animal spirits* che si vedono in giro, soprattutto nel rapporto tra industria, finanza e concentrazione editoriale (vedo con piacere che autorevoli operatori dell'informazione contribuiscono a richiamarci tutti a questo problema, ed essi fanno parte della vostra delegazione), in qualità di deputato sono estremamente preoccupato del fatto che si creino rapporti tra industria e finanza che hanno un *fall out* sull'informazione che, di fatto, nega, limita o toglie la libertà di stampa.

Mi riferisco in modo particolare al fatto che i 216 (li ho visti definire « camalli » - non so chi sia il giornalista che li ha chiamati così) agenti di cambio, molto forti, avevano ad un certo punto costituito una società che richiamò la mia attenzione (mia, dell'onorevole Minervini e degli altri colleghi) perché si trattava di una forma istituzionalizzata di *insider trading*; la società si chiamava *Spring*, era a fondo professionale, gestita dal comitato direttivo degli agenti di cambio. Adesso, per fortuna, non è più gestita dal comitato direttivo degli agenti di cambio (di questo sono felice). La straordinaria condizione era quella di chi poteva acquisire in portafoglio, un minuto prima degli altri, un titolo di cui conosceva un minuto prima degli altri la quotazione, perché egli stesso l'ammetteva o la dismetteva quando riteneva di doverlo fare. Questo è il problema, signor presidente. Non c'è un meccanismo di *insider trading*, di fatto, nei rapporti tra industria, finanza e concentrazione editoriale? Quali garanzie si devono dare

quanto alla trasparenza, perdurando un fenomeno come quello del segreto bancario, istituto che non confondo con la *privacy*, della quale lei parla nella memoria che ci ha consegnato, relativamente ai problemi del codice penale sul segreto bancario? È una questione alla quale il collega Bellocchio tiene molto.

Non mi riferisco alle questioni dell'attività illecita, per la quale lei giustamente consiglia, agli attenti lettori della sua nota aggiuntiva al documento, di procedere sulla via della certezza del diritto, che è sempre preferibile all'incertezza. La mia domanda è invece più specifica: nel rapporto banca-industria-concentrazione editoriale, non ci sono grossi problemi, per ciò che attiene alla sicurezza delle informazioni che vengono diffuse? E quale sicurezza può esserci, signor presidente, quando un'industria compra un pezzo di una banca, o una banca compra un pezzo di un'industria, insieme con una catena editoriale?

Ciò non riguarda la BNL, ma quest'ultima rappresenta un punto di riferimento essenziale, sotto il profilo dell'ausilio legislativo che indubbiamente queste audizioni devono poterci fornire.

Un altro problema che voglio sottolineare concerne le distorsioni nella allocazione delle risorse, determinate dal trattamento fiscale dei redditi da capitale; anche su ciò lei ha aggiunto una memoria (la conosciamo molto bene, perché ormai fa parte delle nostre preoccupazioni quotidiane), ma mi permetto di chiederle anche se, oltre alle distorsioni derivanti dal trattamento fiscale dei redditi da capitale, ve ne siano altre derivanti dalle eccezioni al regime della riserva obbligatoria.

La mia ultima domanda è quasi una curiosità, che però attiene un punto che lei solleva nella sua memoria. Lei parla di carenza nell'evoluzione del *trading*, particolarmente del « sistema Italia », e quindi in modo particolare della BNL. Vorrei sapere se voi accompagnate in qualche misura l'intervento italiano nei paesi in via di sviluppo, oppure se vi siano condizioni drammatiche per le

quali le imprese italiane che intervengono all'estero - secondo programmi di cooperazione, secondo *country programs* determinati dal nostro Governo - in realtà sono quasi sempre costrette a servirsi di banche straniere, incontrando vari problemi. Dico ciò perché mi preoccupo del fatto che, collegandosi le banche straniere al diritto di stabilimento e alle disposizioni legislative riguardanti la possibilità, per il nostro sistema bancario, di affiancare l'intervento crescente nei confronti dei paesi in via di sviluppo, non si vengano a determinare veri e propri vuoti nella nostra attività, il che significherebbe sottovalutare una concorrenza internazionale che diventa sempre più forte. Si tratta di fenomeni in relazione ai quali voi potreste suggerirci delle modifiche legislative, che ci consentano di ovviare ai ritardi che registriamo in questo settore.

NERIO NESI, *presidente della Banca nazionale del lavoro*. Ringrazio l'onorevole Piro, sempre così attento alle questioni di carattere finanziario che riguardano la vita del paese.

Per quanto riguarda la nostra società di *trading*, debbo dire che questa del *trading* è una attività molto difficile, che abbiamo iniziato non soltanto con la consapevolezza che essa è necessaria ad un gruppo importante come il nostro, ma anche perché la riteniamo tale nell'interesse generale del paese.

Siamo presenti nel sistema del *trading* in molte parti del mondo: negli Stati Uniti attraverso la TIEC, nell'Unione Sovietica attraverso la SOGECRED, in Cina (a Shanghai), ad Hong Kong, in India ed in Brasile.

È noto a questa Commissione che la Banca d'Italia non consente, alle società di *trading* di proprietà bancaria, di prendere impegni in proprio: se ciò trova la sua giustificazione in linea generale, penso che debba trovare qualche modificazione quando si tratti di aziende bancarie del nostro livello.

Per quanto riguarda il problema della capitalizzazione della piccola impresa italiana, da tempo ed, in tutte le sedi ho

messo in rilievo che si tratta di uno dei più seri problemi dell'economia del nostro paese.

È noto che l'Italia è ricca di decine di migliaia di piccole imprese, di proprietà familiare: di famiglie, cioè, o di agricoltori passati all'industria o di tecnici o di operai specializzati di grandi industrie che si sono messi in proprio.

È questa una delle grandi ricchezze del paese, che ha consentito all'Italia di superare momenti molto difficili nella congiuntura internazionale, grazie alla duttilità che presentano queste aziende, e al loro livello di produttività.

Esse però hanno un grande limite: quello del capitale di rischio. Questo è un problema che riguarda e riguarderà sempre di più anche l'impresa cooperativistica, ormai, a mio parere, basata su concezioni superate.

Tutto quello che si può fare per ovviare a questa situazione è necessario che sia fatto; la BNL sta facendo quanto è in suo potere.

Per quanto riguarda il problema della concentrazione banca-editoria, debbo dire che esso non ci riguarda, anche se, in questi anni, siamo stati protagonisti di importanti avvenimenti che hanno modificato profondamente la struttura dell'editoria italiana: mi riferisco in particolare al salvataggio del gruppo Rizzoli e della casa editrice Einaudi.

In entrambi i casi, nonostante il contributo non secondario che la BNL ha dato al risanamento della situazione, non siamo rimasti, come avremmo voluto, nel capitale delle aziende risanate, in quanto non ci è stato consentito dalle autorità di vigilanza.

Mi chiedo se questi impedimenti, che trovano la loro ragion d'essere in disposizioni legate a fenomeni patologici passati, siano giusti oggi, escludendo la banca risanatrice dal fornire ulteriori apporti all'impresa risanata, e di governare il giusto frutto.

GIACOMO ROSINI. Se ho ben capito, presidente Nesi, nella sua relazione lei sostiene che sarebbe prioritario sistemare

il comparto finanziario non bancario, e ciò prima ancora di discutere eventuali modifiche della cosiddetta legge bancaria. Desidererei avere da lei alcuni chiarimenti in riferimento alle scelte di tipo prioritario che sarebbe opportuno compiere. Al riguardo, ricordo che il Parlamento ha approvato la legge sui fondi mobiliari; attualmente sono in discussione quelle sui fondi immobiliari e sui fondi mobiliari « chiusi ». Presidente Nesi, lei ha accennato anche al discorso sul *leasing* e sulle fiduciarie. Ora, fatta salva la distinzione tipologica tra credito a breve e credito a lungo termine, gradirei – anche per questo aspetto – avere da lei qualche chiarimento.

Ho rilevato, inoltre, dalla sua relazione, che il presidente della BNL ritiene obsolete certe distinzioni fra istituti di credito, Banche popolari e Casse di risparmio, nel senso che una simile distinzione tipologica non può più prescindere dal considerare anche il criterio della loro dimensione. Dottor Nesi, come è possibile individuare un simile aspetto di dimensionalità? A quale sub-criterio occorre affidarsi per una valutazione del genere? Al criterio che privilegi l'aspetto della diffusione territoriale o a quello della quantificazione dei depositi? O ad entrambi?

Dottor Nesi, lei si è soffermato, nella sua valutazione introduttiva, sulle questioni attinenti al sistema bancario europeo, formulando, al riguardo, alcune previsioni per l'inizio del prossimo secolo, con riferimento a quegli istituti di credito che saranno, allora, in grado di risultare competitivi sul mercato.

La Banca nazionale del lavoro non dovrebbe avere problemi di capitalizzazione o di dimensione; dovrebbe, cioè, essere in grado di non temere la concorrenza, nei prossimi anni. Ebbene, con tutta la stima che chi parla nutre, insieme con altri colleghi, nei confronti di questo istituto di credito, a me parrebbe un risultato non positivo se solo tale banca italiana si dovesse dimostrare all'altezza della situazione. Pertanto, in previsione di una

riforma della cosiddetta legge bancaria, le domando se non sia opportuno che il legislatore esamini l'ipotesi di favorire certe concentrazioni.

NERIO NESI, *presidente della Banca nazionale del lavoro*. Onorevole Rosini, allo stato attuale, se noi dovessimo compiere un calcolo preciso, probabilmente nemmeno la Banca nazionale del lavoro potrebbe essere considerata al riparo dai rischi futuri. In questo momento, infatti, la nostra banca si colloca al trentaseiesimo posto nella graduatoria mondiale delle banche. Prima della nostra, vi sono, tra le altre, venti banche giapponesi, cinque banche francesi, due sole banche americane, due banche tedesche e una cinese.

La mia opinione è che favorire processi di fusione sia la linea giusta.

Mi è stato chiesto, inoltre, che cosa sia più urgente fare nella situazione attuale. Ebbene, io credo che sia necessario che il Parlamento affronti subito il problema dei fondi di previdenza: è questa la strada che dovremo percorrere nel prossimo futuro. Tale scelta, infatti, ha già consentito a grandi industrie straniere di poter contare su un notevole supporto finanziario. Inoltre, ciò ha permesso di ricapitalizzare aziende industriali, sia piccole che medie. Se noi esaminiamo la situazione di centinaia di medie aziende italiane, possiamo renderci conto che la suddivisione familiare della proprietà di tali aziende e la dispersione del loro patrimonio ci prospetterà, per il prossimo futuro, tanti casi analoghi a quelli che abbiamo conosciuto. È questa una delle priorità che il legislatore dovrà tenere presente.

PRESIDENTE. Ringrazio sentitamente il dottor Nerio Nesi, presidente della Banca nazionale del lavoro, ed i suoi collaboratori qui intervenuti, per il prezioso contributo fornito alla nostra Commissione, nonché per l'ampia relazione che hanno depositato.

La seduta, sospesa alle 18,10, è ripresa alle 18,50.

PRESIDENTE. Ringrazio, non ritualmente, ma molto cordialmente, il professor Schlesinger per aver accettato l'invito della Commissione.

Se egli lo riterrà opportuno, potrà svolgere preliminarmente alcune considerazioni in merito all'oggetto dell'indagine che stiamo svolgendo. Successivamente, potrà rispondere a quei quesiti che i commissari riterranno opportuno porgli.

PIERO SCHLESINGER, presidente della Banca popolare di Milano. Sono onorato dell'invito che mi è stato rivolto, per il quale ringrazio lei, signor presidente, e tutta la Commissione, pur essendo perfettamente consapevole che su un tema così approfondito e ricco di contributi il mio intervento non potrà essere particolarmente originale. Non ho predisposto un documento scritto, come ero tentato di fare, ritenendo più opportuno inviare alla Commissione, in una successiva fase, una memoria, arricchita dal contributo che potrà derivare dal dibattito che qui si svolgerà.

Desidero svolgere alcune osservazioni preliminari di carattere generale pur nella consapevolezza, ripeto, della scarsa possibilità di essere originale, perché non si rinuncia mai a manifestare il proprio pensiero, soprattutto in una sede qualificata come questa.

È superfluo ricordare la delicatezza della materia e le difficoltà che presenta, nonché gli alti rischi che il legislatore si trova davanti nell'affrontare una problematica di questo tipo. Si oscilla infatti tra due opposti rischi, entrambi gravi. Il primo è quello dell'assenza di una disciplina, rischio che, a sua volta, abbiamo visto, in base all'esperienza, essere duplice. Da una parte, infatti, la mancanza di una regolamentazione consente talvolta iniziative pericolose per i risparmiatori e, quindi, non soddisfa l'esigenza di tutela del risparmio di cui all'articolo 47 della Costituzione. Dall'altra, l'assenza di disciplina può causare il rischio opposto, ossia

impedire una attività che sarebbe, invece, raccomandabile. Esempio tipico di questa situazione è stato quello dei fondi comuni di investimento, che non potevano « decollare » proprio per l'assenza di una disciplina che, una volta intervenuta, ha dimostrato tutta la validità e la vitalità della formula.

Analoga considerazione può essere fatta per altre iniziative di cui attualmente si discute (i fondi previdenziali, i fondi chiusi e via dicendo) che potrebbero restare inattuabili a causa dell'assenza di una regolamentazione.

Accanto al rischio dell'assenza di disciplina vi è quello opposto, dell'eccesso di disciplina. Sappiamo come, in America in particolare, il fenomeno della *deregulation* sia nato proprio a seguito delle proteste degli intermediari creditizi che, assoggettati ad una disciplina severa e posti di fronte alla concorrenza di intermediari non creditizi non sottoposti ad eguale normativa, subivano una discriminazione sostanzialmente iniqua.

Un eccesso di regolamentazione può essere soffocante della libertà di iniziativa, delle innovazioni finanziarie, dei prodotti nuovi. Si continuerà, pertanto, ad oscillare tra il rischio della assenza di disciplina e quello di un eccesso di regolamentazione. E così sentiremo dire da una parte che è un guaio non disporre di una disciplina per certi titoli (come veniva sottolineato per i titoli atipici), e dall'altra che è un guaio irrigidire la normativa relativa ai titoli di credito, perché tante innovazioni del processo di *securitization* in corso nel mondo non potrebbero avere ingresso in Italia a causa di una disciplina frenante.

Ci troviamo perciò ad un bivio pericoloso e per decidere in quale direzione procedere è necessario che il legislatore abbia ben presenti tutti i piani che si intersecano in questo discorso così ricco di sfumature e così difficile da cogliere in tutte le sue implicazioni.

Si devono affrontare contemporaneamente problemi relativi all'individuazione dei soggetti, degli operatori creditizi e non, dei diversi tipi di attività, di pro-

dotti e di strumenti finanziari, dei contratti. Tutti questi problemi spesso si intrecciano e non è sempre chiaro valutare dove si deve intervenire, se sul piano del soggetto, oppure su quello delle attività o dei contratti.

Credo, comunque, che sia opportuno dedicare un'attenzione prioritaria al piano dei soggetti, che, anche dal punto di vista logico, costituisce il primo e più importante punto di un'indagine in materia.

Sul piano dei soggetti occorre approfondire la contrapposizione tra le banche - salvo a distinguere tra aziende di credito che operano a breve e istituti di credito speciale, che operano a medio e lungo termine - e gli intermediari non creditizi.

Questi ultimi dovrebbero, a mio avviso, raggrupparsi in tre categorie fondamentali. La prima è costituita dagli operatori che gestiscono un'attività quale, ad esempio, quella di *leasing* o di *factoring* o di gestione di portafogli, eccetera.

La seconda riguarda gli intermediari in senso stretto, che si occupano di collocare sul mercato titoli emessi da altri. Si tratta di un'attività in grande espansione nel mondo, ma frenata in Italia dalle note restrizioni valutarie, anche se è da ritenere che pure da noi andrà acquisendo sempre maggiore rilievo.

Infine, la terza categoria dovrebbe riguardare gli emittenti dei vari tipi di titoli, indipendentemente dall'attività da essi svolta.

Risulta peraltro evidente come il discorso debba muovere, *in primis*, dalla nozione fondamentale di « banca » (la presenza di un'autorità in materia, quale quella del professor Gustavo Minervini, mi mette naturalmente in soggezione nell'affrontare un simile tema). Come tutti sanno, la legge bancaria, sebbene in modo non chiarissimo, e il decreto del Presidente della Repubblica n. 350 del 1985 per l'attuazione della direttiva comunitaria in materia creditizia, in modo più chiaro, sembrano restringere la nozione di « banca » al contemporaneo ricorso sia dell'attività di raccolta del ri-

sparmio, sia dell'attività di erogazione del credito. Cosicché non si potrebbe parlare di banca qualora un soggetto svolga solo l'una ovvero l'altra delle due ricordate attività.

Si tratta di una nozione restrittiva, diversa da quella maggiormente diffusa all'estero, e a mio avviso potrebbe essere pericolosa: difatti, un soggetto che provvedesse esclusivamente alla raccolta del risparmio, senza erogare credito (per esempio, una tipica *investment bank*, che investa in titoli tutto il risparmio raccolto) potrebbe sfuggire a qualsiasi controllo, non essendo qualificabile come banca.

Io credo che la Banca d'Italia non tollererebbe un'iniziativa volta a raccogliere risparmio da destinare esclusivamente all'acquisto di titoli, con la pretesa di sfuggire ai controlli previsti dalla legge bancaria in quanto mancherebbe un'attività di erogazione del credito. E difatti, fin dall'emanazione della legge bancaria, la vigilanza ha sempre imposto alle imprese - desiderose di raccogliere risparmio per il proprio finanziamento e senza alcuna intenzione di dedicarsi ad erogazioni di credito - di limitarsi a raccogliere risparmio esclusivamente dai propri dipendenti e giammai da terzi (sebbene non sia chiara quale possa essere, allo stato, la fonte normativa di una siffatta limitazione).

Oggi, peraltro, con la diffusione di attività di gestione di portafogli individuali, il rischio che vengano impiantate autentiche attività bancarie, sfuggendo peraltro ai controlli della legge bancaria, è diventato particolarmente elevato.

È vero, infatti, che il gestore non raccoglie depositi rimborsabili a vista, ma somme da investire in titoli, che restano di proprietà del cliente, in forza di mandati individuali, che assegnano al mandatario solo compiti di scelta dei titoli da acquistare e di gestione del portafoglio di proprietà del cliente. Senonché, da un lato quest'ultimo ha diritto di recedere *ad nutum* dal rapporto, e quindi sostanzialmente ha diritto ad un rimborso praticamente « a vista » dei fondi di sua perti-

nenza; e dall'altro lato la gestione, che dovrebbe essere « individuale », tende inevitabilmente a diventare « in monte », con una eccessiva discrezionalità del gestore nella scelta del tipo di titoli in cui investire il risparmio raccolto.

Il « succo » dell'operazione, pertanto, è quello di una raccolta di risparmio da investire in titoli prescelti dal gestore, che quindi opera come una vera e propria *investment bank*, senza essere assoggettato ai controlli tipici cui sono sottoposte le banche: conclusione estremamente pericolosa e che merita un sollecito intervento del legislatore.

Se poi si aggiunge che il gestore di portafogli spesso si appoggia ad una rete di vendita, che hanno dimostrato estrema efficacia persuasiva sul pubblico dei risparmiatori, ai quali sono capaci di « rifilare » qualunque prodotto, risulta evidente la gravità dei rischi che si corrono se non vengono sollecitamente introdotte adeguate normative di vigilanza e di garanzia di stabilità degli intermediari!

Solo la banca può raccogliere risparmio e chiunque raccolga risparmio – indipendentemente dal fatto che poi utilizzi o meno il risparmio raccolto per erogare credito – dovrebbe essere integralmente assoggettato a tutte le norme di controllo dettate per le banche.

Sempre sotto il profilo della necessità di definire pienamente e correttamente la nozione fondamentale di « banca », si tratta di capire quali attività possano essere svolte direttamente dalle aziende di credito.

Al riguardo, è stata molto importante la guida sapiente della Banca d'Italia, che ha pilotato con grande efficacia il sistema creditizio in questi anni di grandi trasformazioni, e bisogna dargliene atto con doveroso apprezzamento.

Per altro, non risulta chiaro perché mai determinate attività – sebbene non consistenti nelle tipiche attività di raccolta del risparmio e di erogazione del credito – possano essere svolte direttamente dalla banca (come è il caso, ad esempio, della gestione di portafogli dei

clienti, oggi in grande espansione presso tutte le aziende di credito, proprio per opporsi alla forte concorrenza degli intermediari non creditizi), mentre altre (come ad esempio il *leasing* o il *factoring*) debbano essere deputate ad appositi, separati soggetti, venendo a far parte non dell'attività *lato sensu* « bancaria », bensì di quella che, con termine ancora dagli incerti confini, si suole definire come parabancaria.

Parimenti non si capisce perché mai per talune attività la banca operi in condizioni di monopolio (basta pensare al sistema dei pagamenti), mentre per altri tipi di operazioni (come l'intermediazione in titoli o la gestione di portafoglio) deve agire in condizioni di concorrenza con intermediari non creditizi.

Temo di non avere il tempo per una più ampia esposizione delle varie problematiche, ma vorrei soprattutto chiudere questo discorso introduttivo sottolineando nuovamente il rischio dell'assenza di qualsiasi disciplina degli intermediari non creditizi: e non mi riferisco più soltanto ai gestori di patrimoni, ma pure alle reti di vendita, agli emittenti di titoli atipici, eccetera, per tutti i quali sarebbe indispensabile quanto meno uno statuto minimale, che assoggetti l'operatore a vincoli di solvibilità, idonei ad evitare i numerosi disastri che si sono verificati più volte negli ultimi anni proprio per il carattere spericolato di iniziative che non avevano alle spalle adeguate risorse patrimoniali, e che si sono risolti in danni gravi per i risparmiatori meno accorti e più ingenui.

Occorre perciò temperare l'esigenza di libertà, di innovazione, di movimento del mercato con un minimo di disciplina, che non ci metta al rischio del primo avventuriero che capiti.

Sono ora a disposizione degli onorevoli commissari, per rispondere alle domande che mi vorranno rivolgere.

PRESIDENTE. Credo di esprimere il sentimento di tutti i colleghi ringraziandola, professor Schlesinger, per la sua

esposizione stringata, ma così precisa e limpida. Prego ora i colleghi che lo desiderano, di formulare le loro domande.

VINCENZO VISCO. Ho molto apprezzato l'esposizione del professor Schlesinger, perché riporta la nostra discussione in un contesto sistematico e logico, in cui è possibile cercare di individuare attività e soggetti, e vedere se vi siano separazioni, commistioni, coinvolgimenti in attività forse incompatibili. Ma, proprio in relazione a ciò, ho dei dubbi su un punto che non mi è chiaro.

Se ho ben capito, dovrebbe essere considerata bancaria ogni attività che implichi una raccolta di risparmio, indipendentemente dal fatto che poi si attui o meno un'attività di credito. Se è così, mi sembra però che questo apra alle banche prospettive forse insperate ed eccessive, in quanto ciò significa che le banche possono fare *leasing*, *factoring*, gestione di patrimoni, gestione di fondi previdenziali, e così via. Non ho capito se la posizione del professor Schlesinger sia questa o quella opposta: cioè, cercare di individuare queste possibili attività e vedere quali riservare alle banche in senso stretto, e quali invece tenere distinte dall'attività bancaria.

Vorrei un chiarimento su questo punto, anche tenendo conto del fatto che la raccolta del risparmio non è sempre omogenea: ci sono i depositi, la raccolta di risparmio a medio termine, quella a lunghissimo termine (come è il caso del risparmio previdenziale), e così via; ognuna di queste tipologie implica non solo professionalità e specializzazioni differenti, ma soprattutto rischi diversi. Personalmente, sono abbastanza preoccupato di tenere in equilibrio l'intero sistema: finora, nel corso dell'indagine, si è avuta una sostanziale convergenza su tale preoccupazione, da parte di tutti quelli che abbiamo ascoltato.

Infine, non avendo altre specifiche domande da porre, desidero chiedere al professor Schlesinger (poiché ho avuto l'impressione che ad un certo punto abbia tagliato la sua esposizione) se, nel ri-

spondere alle varie domande, può integrare la sua illustrazione, perché sarebbe interessante conoscere la sua opinione anche su altri punti.

PRESIDENTE. Credo che il professor Schlesinger preferisca rispondere alle diverse domande, ma egli potrebbe senz'altro integrare fin d'ora la sua esposizione.

PIERO SCHLESINGER, *presidente della Banca popolare di Milano*. Cercherò, nella replica, sia di rispondere ai quesiti che mi sono stati posti, sia di completare la mia relazione iniziale.

Quando ho sottolineato l'opportunità di precisare che l'attività bancaria deve essere un'attività esclusiva, per quanto attiene alla raccolta di risparmio rimborsabile a vista, non intendevo fare una rivendicazione di nuovi e maggiori confini per l'attività bancaria. A me sta bene quello che fanno oggi le banche; non vi è alcuno spirito imperialistico teso a rivendicare un allargamento dell'attività della banca. Caso mai si può parlare – ma su un piano diverso – dell'opportunità di una ridefinizione della materia, con il conseguente chiarimento del perché certe attività possano essere svolte direttamente, mentre per altre attività si possa operare solo indirettamente. Se vi è una giustificazione a tutto ciò, è evidente che essa dovrebbe valere, in qualche modo, anche per gli intermediari non creditizi. Ma la questione potrebbe anche dipendere da fenomeni occasionali, perché magari la prassi si è sviluppata in un certo senso.

Tornando alla definizione dell'attività della banca come azienda di credito e non come istituto di credito a medio o a lungo termine, anch'io condivido la distinzione prevista dalla legge bancaria, fra aziende di credito che raccolgono depositi ed istituti che operano a medio e lungo termine. L'opportunità di chiarire che l'attività bancaria è già presente quando si raccoglie a breve termine, anche se non si eroga credito, non deriva da una rivendicazione tesa ad allargare l'attività stessa delle banche, ma solo

dalla preoccupazione di non consentire ad enti non creditizi, cioè diversi dalle banche (e quindi non assoggettati al controllo di vigilanza e ai criteri di stabilità che ne difendono la solvibilità), di raccogliere risparmio.

Oggi, sulla base della posizione dottrinale, rafforzata dal provvedimento adottato nel 1985, si fa esplicito riferimento ad una direttiva comunitaria. Tale direttiva non ha dato una definizione completa della banca, ma soltanto una definizione minimale. La preoccupazione delle direttive, infatti, è quella di fornire definizioni compatibili con il resto del sistema o con vari sistemi compresenti. In questa direttiva si afferma che « vi è banca quando vi è contemporaneamente raccolta del risparmio ed erogazione del credito ».

Nel 1985 abbiamo recepito questo nuovo indirizzo, conforme – per altro – all'orientamento prevalente in Italia, e ciò sebbene la legge bancaria non fosse chiarissima sulla necessità della concorrenza dei due requisiti, della raccolta ed erogazione del credito.

Nel 1985 è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica relativo a questa materia; in esso si afferma che vi è attività bancaria quando concorra la raccolta del risparmio e l'erogazione del credito. Tutto ciò, a mio avviso, crea gravi rischi, in particolare quello di consentire ad enti creditizi non soggetti a vigilanza, e quindi non autorizzati, di svolgere attività che sono sostanzialmente di carattere bancario, raccogliendo risparmio a vista.

Non si tratta di un rischio teorico, perché è qualcosa che, in pratica, sta accadendo. Quando, infatti, un gruppo raccoglie denaro dicendo che lo utilizza non per erogare credito, ma per acquistare, nell'interesse dei risparmiatori, titoli di credito per gestire portafogli ma poi concede ai clienti la riscattabilità in qualunque momento, cioè il recesso *ad nutum* dal contratto, con l'obbligo di restituire il valore del portafoglio al momento del recesso, senza che il mandante possa esercitare alcun controllo sul tipo di titoli

nei quali il gestore può investire il denaro raccolto, è evidente che si instaura un meccanismo pericoloso, appena attenuato dall'intervento della CONSOB. Quest'ultima, a tale riguardo, afferma che, quando vi è appello al pubblico risparmio, occorre presentare il relativo prospetto e dire in che tipo di titoli si vuole investire. Poiché, però, le definizioni che vengono usate sono molto generiche, in pratica non viene esercitato alcun tipo di controllo; si va avanti, quindi, soltanto con un'attività di *investment bank*. Pertanto, la mia opinione è che bisognerebbe avere uno strumento non per favorire le banche, ma per difendere i risparmiatori; uno strumento, cioè, che non consenta l'utilizzo di questo complesso di meccanismi (rete di vendita, gestione di portafogli, mandato incondizionato al gestore di investire come crede, riscattabilità del portafoglio-titoli in qualunque momento) per una sorta di attività tipica di *investment bank*.

A mio avviso, è questo un rischio reale, nei cui confronti sarebbe opportuno un intervento urgente.

La mia precisazione – che può apparire alquanto scolastica – sulla definizione di banca, non era dunque tesa ad ottenere un allargamento dell'attività bancaria ad altri settori di attività, quanto a chiarire meglio in che limiti debba avvenire una raccolta di risparmio e se non sia il caso, in quello specifico campo, di porre confini, difese o tutele particolari.

ARMANDO SARTI. Professor Schlesinger, nel porle alcuni quesiti mi permetto di rifarmi all'esperienza da lei acquisita all'interno dell'IMI. In primo luogo, non le sembra che alcuni istituti quali, per esempio, l'IMI, abbiano la tendenza a trasformarsi in *holdings*, accentrando tutta l'attività attraverso società collegate? Il caso più noto è quello della « Fideuram ». In altri termini, l'istituto negozia tutta una serie di attività, di innovazioni finanziarie e bancarie, attraverso strumenti di controllo. A suo avviso, è questa la strada più valida da percorrere, oppure,

seguendo questa strada, l'istituto perde la sua precipua funzione, che non è solo di capogruppo, ma di intervento diretto?

Le pongo una seconda domanda, anche in riferimento a quella che sarà la nuova – prevista o auspicata – legge bancaria. All'inizio del suo intervento lei ha sottolineato gli inconvenienti e i vantaggi derivanti da una specifica disciplina o dalla sua assenza. In merito alla trasparenza, non ritiene che tale questione possa essere affrontata attraverso una autodeterminazione? È questa materia di una successiva attività conoscitiva, ma mi sono permesso di affrontare la questione approfittando della sua presenza.

La terza domanda si riferisce alle nuove disposizioni della CONSOB circa il mercato ristretto e ai riflessi che tali norme potranno avere sulle Banche popolari. Innanzi tutto, come ritiene che debba essere caratterizzata la riforma di tali banche? Penso che i due pilastri (la « porta aperta » e « un voto per ogni azionista ») siano ineliminabili, anche in futuro. Rimangono da sciogliere i nodi del « gradimento » – forse a causa di qualche ambiguità che noi stessi abbiamo favorito, giacché, in base alla legge n. 281 del 1985, tale clausola è stata abolita solo per le società per azioni – e della trasferibilità del titolo, che rappresenta una condizione vincolante che può venir meno qualora le nuove norme della CONSOB sul mercato ristretto permettano un superamento, anche in parte, dell'attuale situazione.

PIERO SCHLESINGER, *presidente della Banca popolare di Milano*. Onorevole Sarti, lei ha posto giustamente la domanda sulla compatibilità dell'attività primaria che gli istituti di credito speciale svolgono nel campo del credito a medio e lungo termine con l'attività indiretta di tali istituti, come *holdings* per altri tipi di attività.

Senza far riferimento all'IMI – che ho lasciato da diversi anni –, ritengo che gli istituti a medio termine debbano avere una ampia possibilità di presenza nelle attività finanziarie non creditizie e non

operare soltanto come erogatori di credito. È necessario che abbiano accesso ad altri sistemi, anche perché le grandi imprese tendono attualmente ad accedere direttamente al mercato col collocamento di titoli di loro emissione, non soltanto dei titoli azionari e obbligazionari, secondo lo sviluppo della nostra borsa, ma pure di altri tipi di titoli (*commercial papers* e così via) secondo uno sviluppo internazionale.

Tali istituti si approvvigioneranno sempre più direttamente sul mercato, e avranno una struttura finanziaria enormemente migliorata rispetto al passato ed una capacità di gestione di tesoreria nettamente superiore a quella di una volta. Vi sarà, pertanto, una minore dipendenza dal sistema bancario in generale, non solo dalle banche a breve termine, ma soprattutto dagli istituti di credito a medio e a lungo termine.

Pertanto, se questi ultimi istituti dovessero indirizzare la loro attività esclusivamente nella direzione della erogazione di crediti a medio e lungo termine, potrebbero trovarsi di fronte ad un mercato caratterizzato da una scarsa domanda.

È quindi indispensabile, a mio avviso, che gli istituti di credito speciale possano svolgere un'attività non soltanto nel settore creditizio, ma pure nel settore finanziario in genere.

In che modo, poi, questa attività debba essere regolata, è un problema di carattere generale. Ritengo che, così come non dovrebbe esserci una sperequazione tra banche e intermediari non creditizi a danno delle prime, così non dovrebbe verificarsi il caso opposto.

Vi dovrebbe essere, pertanto, libertà di concorrenza nelle attività finanziarie svolte da parte dell'istituto di credito speciale, a parità di condizioni con gli intermediari non creditizi, salvo poi chiarire se tale attività debba essere svolta in via diretta, oppure operando come *holding*, attraverso società controllate.

Non sarei favorevole, tuttavia, a nessun tipo di limitazione per l'istituto di credito speciale; il problema, semmai, riguarderà i titolari del capitale. Per esem-

pio, nei più importanti istituti di credito speciale l'azionista di controllo (partecipante, non azionista, ma è la stessa cosa) è il Tesoro.

Si porrà allora un problema di indirizzo, per cui il controllante potrà manifestare, per esempio all'IMI o al CRE-DIOP, la preferenza a che l'attività di questi istituti sia indirizzata in prevalenza al settore del credito industriale, anziché a quello dell'intermediazione finanziaria, ritenendolo più utile per il paese e per la loro funzione pubblica.

Sono scelte che derivano da una valutazione di convenienze e di opportunità, non da un vincolo legislativo in base al quale l'istituto di credito non può svolgere certi tipi di attività.

Non vedrei, per esempio, perché Mediobanca, Interbanca o Centrobanca – che sono istituti a medio termine in mano a privati – non debbano poter svolgere liberamente ogni tipo di attività finanziaria in concorrenza con operatori non creditizi. Non vedrei proprio la ragione di una limitazione, anzi, auspicherei una espansione. Mentre avrei delle perplessità circa il controllo di alcuni privati su banche di credito ordinario, sempre per la pericolosità della raccolta a breve termine, non avrei tante preoccupazioni nell'allargare la partecipazione dell'industria, per esempio, a istituti di credito speciale.

Credo con ciò di aver risposto esaurientemente alla prima domanda.

Per quanto concerne la seconda, relativa alla trasparenza, confesso che non mi è stata del tutto chiara nel suo complesso. Non ho ben capito cioè, se l'onorevole Sarti volesse alludere, come mi è parso di comprendere, alla trasparenza come fenomeno, posto sotto il controllo della CONSOB, della piena conoscibilità delle destinazioni del risparmio, o al problema della trasparenza dei negozi bancari, di cui si sta discutendo.

ARMANDO SARTI. Mi riferivo a quest'ultimo problema, per la verità.

PIERO SCHLESINGER, *presidente della Banca popolare di Milano*. Mi riservo al-

lora di parlarne più diffusamente tra pochi giorni, dovendo – come mi è stato anticipato – tornare qui in Parlamento per partecipare ad un'audizione di fronte ad un Comitato ristretto.

La terza domanda era riferita al mercato ristretto e, in particolare, alla incidenza della riforma di questo sulle Banche popolari. Evidentemente, la riforma del « ristretto » annunciata dalla CONSOB incide su tali banche, nel senso che una maggiore frequenza di contrattazioni (si passa da una sola seduta settimanale a sedute quotidiane) indubbiamente favorisce il mercato. Non si risolvono però i problemi delle Banche popolari, le quali hanno già comunicato alla CONSOB la propria disponibilità in merito. Credo che sarà necessario un provvedimento legislativo e penso che attraverso la CONSOB finirà per arrivare qualche proposta.

In tale materia, uno dei nodi da sciogliere è il divieto del trasferimento per girata. Oggi la circolazione delle azioni delle Banche popolari è rallentata dalla necessità, ogni volta, di fare luogo ad una sostituzione del certificato: bisogna annullare quello vecchio ed emetterne uno nuovo a favore dell'acquirente. Con l'eliminazione del divieto della girata, certamente si raggiungerà uno snellimento maggiore dell'operatività del mercato. Per questo non vi è bisogno di interventi legislativi; è sufficiente che le banche modifichino, nel loro statuto, la norma sul divieto del trasferimento per girata ed accettino il principio della trasferibilità, per lo meno per le banche quotate al mercato ristretto.

L'altro ostacolo è il gradimento – su cui non ha inciso la legge n. 28, che ha modificato le norme statutarie delle società per azioni –, che non è applicabile alle cooperative.

Proponiamo, dunque, un intervento legislativo affinché sia esplicitamente stabilito che, per le banche quotate in borsa, il gradimento non è più necessario o, quanto meno, che il mancato gradimento non esplica alcun effetto sui diritti patrimoniali dell'acquirente.

Vi è ancora un altro problema che il Parlamento deve affrontare, cioè il limite del possesso azionario *pro capite*; il limite delle 30 mila azioni preclude ai fondi comuni l'investimento nel campo delle banche quotate: ciò è un'assurdità. Quindi, occorrerebbe un ritocco per quel che riguarda il limite del possesso massimo (stabilendo che questo continua a valere per le banche non quotate, ma che non vale più per quelle quotate), nonché una revisione del problema del gradimento. Sono questi gli interventi a mio avviso indispensabili per rivitalizzare il mercato.

GUSTAVO MINERVINI. Sono veramente dolente che il professor Schlesinger non abbia completato il quadro che si era proposto di illustrare, perché conosco la sua lucida capacità sistematica, oltre alle sue molte altre qualità. Mi auguro che questa prospettazione globale venga però riversata nel documento che ci ha promesso, il quale ci sarà molto utile anche per elaborare la nostra relazione conclusiva: sarebbe una perdita irrecoverabile, il non acquisirlo.

Vorrei riprendere, innanzitutto, i rilievi del collega Visco e le risposte date al riguardo del professor Schlesinger: se ho capito bene, l'attività bancaria sarebbe non soltanto l'attività di intermediazione, ma anche l'attività di raccolta senza azioni a credito e, forse, anche (ma questo non è stato detto) l'attività di finanziamento con mezzi propri. Che cosa è, allora, ciò che dobbiamo considerare attività bancaria in senso stretto, ciò che caratterizza le banche per essere tali? In realtà, le osservazioni del professor Schlesinger sembrerebbero accreditare l'opinione che qui siamo nell'ambito della prima categoria di intermediari finanziari non bancari, nel caso della mera raccolta, cioè degli operatori che esercitano attività mediante emissione o meno di titoli. Se ciò fosse vero, sorgerebbe poi il dubbio se, trattandosi per avventura di attività bancaria in senso stretto, sia necessario, agli effetti del controllo, equiparare

tali intermediari alle banche o se invece debbono essere soggetti a quel controllo minimale di cui parlava il professor Schlesinger.

A mio giudizio, ciò va chiarito dal punto di vista sistematico e da quello della disciplina. In questa sede, non interessa tanto la normativa vigente, quanto quelle che devono essere, secondo opportunità, le decisioni per l'avvenire. Infatti, la nostra indagine conoscitiva è volta essenzialmente a questo fine, cioè a stabilire quali debbano essere le scelte da compiere.

Stabilita quale sia l'attività bancaria in senso stretto, che cosa qualifichi la banca come tale, resterebbe poi da decidere, sempre *de iure condendo*, quali attività possano, in aggiunta a quelle fondamentali e qualificanti, essere esercitate dalla banca, direttamente o indirettamente, e se vi sia qualche limite esterno a questo novero di attività.

Ho ricordato poc'anzi, durante l'audizione del dottor Nesi, che in passato si parlava addirittura di un'esclusività dell'oggetto bancario. Si trattava di una nozione che si basava molto più sulla prassi amministrativa che sulla legge e che ora è stata cancellata. Si pensa che per l'avvenire qualche confine esterno, per lo meno quello dell'attività finanziaria, dovrebbe essere stabilito, o la banca potrà svolgere qualunque attività? Infatti, nella definizione di parabancario può rientrare qualunque cosa; per esempio, la nozione di parastato ha avuto una capacità di estensione illimitata.

Vorrei ora riprendere il discorso relativo alla tipicità delle Banche popolari: vorrei sapere che cosa debba restare come tipico delle Banche popolari; debbono esse restare intrinseche al movimento cooperativo? Si devono differenziare da esso? Qual è la posizione delle Banche popolari rispetto alle altre che, pur essendo cooperative, Banche popolari non sono? Si sa che esiste una situazione di malessere nel comparto creditizio cooperativo, con discriminazioni che da alcuni vengono giustificate, da altri no.

Viceversa, vi è un certo malcontento nelle aziende di credito ordinario rispetto al comparto del credito cooperativo, un malcontento naturalmente maggiore nelle Casse rurali, ma in parte anche nelle Banche popolari. Si tratta di discorsi antichi, che vengono ciclicamente riproposti.

PIERO SCHLESINGER, *presidente della Banca popolare di Milano*. Sono grato al professor Minervini per le parole simpatiche che mi ha rivolto. Mi sembra che egli abbia indicato la strada migliore chiedendo, anche considerata l'ora tarda, di trattare ulteriori argomenti nel documento che, dopo quanto è stato detto, mi sento impegnato ad inviare alla Commissione, anche se escludo che una sua eventuale perdita potrebbe essere considerata grave!

È stato toccato un discorso molto delicato e centrale nel sistema dell'attività bancaria: l'attività di un operatore deve essere esclusiva o può avere un carattere polifunzionale? Per fare un esempio, i fondi comuni di investimento sono stati configurati come soggetti ad attività esclusiva: la società di gestione non può che gestire un fondo comune; è un intermediario specializzato al quale non è consentito lo svolgimento di altra attività. Anche le società di revisione sono società ad oggetto esclusivo e non possono svolgere altra attività.

Le banche, fino ad oggi, sono sempre state considerate soggetti plurifunzionali. Si è detto che per consentire alcune attività interviene la Banca d'Italia. Comunque, la legge bancaria non proibisce a banche come la nostra di assumere la configurazione di banca « mista », pone solo il vincolo dell'autorizzazione, che però la Banca d'Italia di regola non ha concesso. Per questo non è nata la banca « mista » e non perché vi fosse un esplicito divieto; vi era soltanto un potere amministrativo di delimitazione. Io, francamente, non mi discosterei da questa visione: la banca come operatore non specialistico, plurifunzionale, con le limita-

zioni che l'autorità di vigilanza può stabilire o, eventualmente, con qualche limitazione legislativa di confine che non sia troppo penetrante, perché, ad esempio, non vedo alcuna ragione per cui la gestione di portafoglio non possa essere fatta dalle banche; anzi, le banche sono elettivamente indicate per svolgere un'attività di questo tipo. Non vedo alcuna ragione per cui le banche non possano partecipare – come hanno partecipato – a società di gestione di fondi comuni; non vedo alcuna ragione per cui le banche non possano svolgere attività in altri settori. La Banca d'Italia ha sempre consentito l'accesso delle banche alla partecipazione in istituti di credito speciale o a società di formazione del personale o a società di informatica.

In linea di principio, sono estremamente favorevole a conservare una varietà di attività per le banche. Non considererei favorevolmente limiti all'operatività degli istituti di credito speciale, come non considererei con favore limiti legislativi alla attività delle banche che, a mio avviso, dovrebbero poter svolgere una ricca gamma di attività, pur essendo assoggettate ad autorizzazioni da parte della Banca d'Italia.

Il concetto però è diverso: una sola di queste attività ha carattere monopolistico, nel senso che solo le banche possono svolgerla: raccolta del risparmio per erogare credito. Non che le banche non possano fare altro, bensì nessun altro può svolgere tale attività in concorrenza con le banche.

A mio avviso, dovrebbe costituire un'attività monopolistica delle banche non la combinazione raccolta del risparmio-erogazione del credito, ma la semplice raccolta di risparmio. Non affidare questa attività in regime di monopolio sarebbe molto pericoloso, perché potrebbero inserirsi altri operatori che non offrono le stesse garanzie che può dare una banca.

VINCENZO VISCO. Naturalmente si parla di risparmio a breve termine.

PIERO SCHLESINGER, *presidente della Banca popolare di Milano*. Si parla di risparmio a vista. La raccolta a medio e lungo termine deve essere aperta a tutti gli operatori, anche non creditizi. Questo è proprio il campo elettivo in cui deve svolgersi la concorrenza degli intermediari finanziari, naturalmente con norme di controllo, di stabilità e di vigilanza. Invece, la raccolta di danaro rimborsabile a vista è un'attività che deve essere monopolisticamente riservata alle banche.

Per quanto riguarda le altre attività (*leasing, factoring*, gestione di portafoglio, fondi previdenziali, fondi « chiusi », fondi comuni di investimento) deve valere un regime concorrenziale, naturalmente assoggettato ad uno statuto minimale per l'accesso a tali attività ad alto rischio.

Riassumo quanto ho detto per chiarire meglio il mio pensiero: attività non specialistica delle banche, ma plurifunzionale; una sola attività monopolisticamente affidata alle banche, cioè la raccolta del risparmio a breve, sulla quale non possono intervenire operatori non creditizi, i quali possono operare liberamente in tutti gli altri campi finanziari in concorrenza con le banche o con gli istituti di credito speciale, assoggettabili però ad uno statuto minimale, che dia alcune garanzie, senza soffocare l'innovazione finanziaria. Mi riferisco ad uno statuto minimale che rechi norme di stabilità degli operatori e non vincoli alle attività o ai prodotti che resterebbero liberamente accessibili.

Mi è stato poi chiesto quale sia il *quid* tipico delle Banche popolari.

GUSTAVO MINERVINI. Più esattamente, ciò che volete « salvare » per l'avvenire!

PIERO SCHLESINGER, *presidente della Banca popolare di Milano*. Quello che noi riteniamo essenziale per la difesa dello spirito delle Banche popolari è l'assetto democratico, la mancanza di un centro di comando e, quindi, il voto capitaro e la variabilità dei soci e del capitale. Queste caratteristiche assicurano alle Banche popolari l'assenza di un capitale di co-

mando e l'impossibilità di formare un gruppo ristretto oligarchico e quindi garantiscono la gestione democratica della banca in contrapposizione a tutti gli altri tipi di banche.

Devono perciò restare intrinseche al movimento cooperativo? Sì, se esso si riconosce nella caratteristica della struttura democratica.

Perciò, non solo rifiuteremo ogni spinta a trasformarci in società per azioni, ma la considereremmo un'offesa mortale perché ciò significherebbe rinnegare la nostra essenza. Risponderemmo « no », se movimento cooperativo significasse introdurre – come talvolta ha già proposto – quei progetti restrittivi alla sola cooperativa mutualistica, progetti in cui non ci riconosciamo più, essendo ormai operatori che agiscono sul mercato e non all'interno di una ristretta categoria.

Nel caso di una restrizione alla sola cooperativa mutualistica, nell'ipotesi in cui la cooperativa debba avere caratteri di pura mutualità, usciremmo dal sistema cooperativo, chiarendo però che non per questo ci sentiremmo costretti a ricadere nel sistema delle società per azioni.

Rivendichiamo, infatti, un nostro spazio, quello che compete a cooperative che, grazie alle dimensioni raggiunte, sono in grado di intervenire sul mercato senza restringere la loro operatività all'interno di una categoria sociale determinata e conservando il carattere di democraticità che le caratterizza.

Nei confronti delle Casse rurali non vi è certo antipatia, ma la rilevazione di una discriminazione assurda ed ingiustificata, dal momento che ci troviamo a constatare una loro concorrenza insidiosa, rilevante, in espansione e caratterizzata da privilegi che non trovano alcuna giustificazione, in quanto, operando sul mercato, devono farlo a parità di condizioni concorrenziali. Concordo anch'io, quindi, con chi si batte per l'eliminazione dei privilegi delle Casse rurali.

Non ritengo, invece, che le altre banche nutrano diffidenze nei confronti delle Banche popolari. Questo poteva essere vero una volta, ma non più adesso, anche

perché insieme all'Associazione delle banche di credito ordinario stiamo realizzando un forte avvicendamento alle altre aziende di credito private.

Non vi è più, quindi, alcun atteggiamento ostile da parte delle altre aziende di credito, anche perché le Banche popolari sono ad esse assolutamente parificate dal punto di vista del trattamento. Ripeto, soltanto le Casse rurali continuano a conservare privilegi.

ANTONIO BELLOCCHIO. Dal momento che sui cosiddetti privilegi delle Casse rurali ed artigiane, lei, professor Schlesinger, ha già dato una risposta, rinuncio a soffermarmi e passerò a porle altre domande.

La prima è relativa ad un disegno di legge, il cui iter è da poco iniziato al Senato, proposto dal ministro di grazia e giustizia, con il titolo: « Nuova disciplina sanzionatoria degli assegni bancari ». Ecco, desidererei avere il suo parere su questo provvedimento, il quale, fra l'altro, secondo quanto è detto nella relazione, tende a corresponsabilizzare, in qualche modo, l'istituto bancario all'incidente di pagamento, costringendolo a revocare, formalmente ed in tempi brevi, l'autorizzazione ad emettere ulteriori assegni e limitando, in caso di negligenza, la responsabilità del trattario al « tetto » di dieci milioni per ogni assegno.

Un'altra domanda che desidero porle è relativa al fondo interbancario di tutela dei depositi. In particolare: considerando che il Parlamento aveva a suo tempo acconsentito ad astenersi, temporaneamente, dall'assumere iniziative legislative in materia, proprio nell'attesa di questo strumento, quanto tempo ritiene che dovremo aspettare prima che esso diventi finalmente operativo, anziché esistere soltanto sulla carta ?

Per ultimo, vorrei conoscere la sua opinione, in generale, sull'acquisizione del controllo di banche da parte di imprese di altri settori, soprattutto in considerazione del fatto che le uniche aziende di credito giuridicamente acquisibili sono

costituite sotto forma di società per azioni e per di più ridotte ormai a poche decine.

PIERO SCHLESINGER, presidente della Banca popolare di Milano. Per quanto attiene alla domanda relativa alla disciplina degli assegni bancari, devo confessarle, onorevole Bellocchio, di non avere ancora approfondito il testo del provvedimento. Tuttavia, l'ipotesi da lei adesso suggerita mi era già stata prospettata, e posso dirle, francamente, che a me sembra assurda. Infatti, l'estrema facilità nel procurarsi i moduli di assegno è tale che chiunque, indipendentemente dal fatto che la banca revochi o meno l'autorizzazione all'emissione, può procurarsi i moduli e questi, non essendo personalizzati, possono circolare con la massima facilità. In pratica: quando si riempie un assegno, il prenditore non chiede previamente il controllo dell'esistenza dell'autorizzazione; posso utilizzare assegni con moduli in bianco e che, come tali, quindi, sono disponibili con estrema facilità. È vero che è prevista la responsabilità di chi ne permette l'indebita appropriazione, ma di fronte alla loro rapidità di circolazione credo che sia veramente difficile individuarla. Infatti, un qualunque soggetto può compilarli perché ne è entrato in possesso grazie ad un parente o ad un amico, ad esempio, ed è pertanto difficile che la banca possa rispondere di ciò. Ripeto, è un argomento che non ho ancora approfondito, ma a prima impressione a me non sembra che quell'ipotesi sia ragionevole perché presupporrebbe, nella banca, una reale capacità di impedire l'accesso ai moduli, e ciò non è possibile.

Per quanto riguarda il fondo interbancario di tutela dei depositi, devo dirle, onorevole Bellocchio, che il tema è assai delicato. Lei sa che l'ABI sta lavorando per la realizzazione di questo fondo, il quale, però, pone un problema delicato: quando all'inizio il sistema si orientò per la sua costituzione — che prevede oneri rilevanti a carico del sistema stesso — si disse che avrebbero dovuto prevedersi

forme di trattamento fiscale tali da surrogare la funzione pubblica, svolta dalla Banca d'Italia con oneri non indifferenti a carico dell'erario pubblico, sostituendola integralmente tramite un fondo a carico delle banche.

Il problema non è quello di riavere, attraverso misure fiscali, un compenso per gli oneri che deriveranno da questo fondo, bensì quello di avere un trattamento fiscale adeguato e corrispondente alla funzione.

Mi consta che il ministro delle finanze stia studiando il problema, ma con molte perplessità, in quanto ha osservato che sarebbe la prima volta che ad impegni di firma corrisponderebbero deducibilità fiscali. Ciò non è del tutto esatto. Infatti, per esempio, con riferimento alla legge speciale sulla SIR, ricordo che vennero previste alcune deducibilità fiscali. Anzi, fu prevista non solo la deducibilità fiscale per l'impegno assunto, ma anche la deducibilità fiscale per la perdita determinata.

Non sarebbe assolutamente eccezionale prevedere una misura che, in qualche modo, vada incontro alle preoccupazioni che le banche dimostrano (anche dinanzi ai propri azionisti) nell'accollarsi un onere di grande rilievo, senza alcuna « considerazione » fiscale per il fondo costituito.

È, questo, un discorso molto delicato ed importante; un discorso che, in ogni caso, si risolverà con la costituzione a breve termine del fondo.

Il nostro augurio è che la costituzione di tale fondo sia accompagnata da qualche misura che ne riconosca la funzione e l'interesse generale.

Il rapporto imprese-banche è molto controverso e non mancano argomenti a favore o contro le due tesi sostenute in materia. Personalmente, sono favorevole all'atteggiamento assunto dalla Banca d'Italia; anch'io ritengo che sarebbe opportuno stabilire un principio per cui imprese non bancarie non possano acquisire il controllo di banche, ma soltanto partecipazioni di minoranza. Motivare questa

mia opinione sarebbe ripercorrere un lungo dibattito che, in materia, si è svolto con argomenti non privi di validità anche da chi sostiene tesi contrarie.

GIACOMO ROSINI. Professor Schlesinger, sono in verità rimasto alquanto sorpreso da un giudizio che ella ha reso in maniera abbastanza *tranchant*, in riferimento alla questione delle Casse rurali.

Attualmente, un Comitato ristretto della nostra Commissione sta esaminando alcune proposte di legge in materia; non le nascondo, professor Schlesinger, che, all'inizio, nonostante fossi uno dei componenti di questo Comitato, avevo sull'argomento idee non chiarissime, ancorché fossi disponibile ad ascoltare e recepire le considerazioni e le eventuali proposte, da qualunque parte fossero pervenute. Ebbene, a questo punto debbo dire che ho trovato molto più convincenti le argomentazioni dei rappresentanti delle Banche popolari di quanto non lo siano state quelle dei rappresentanti delle Casse rurali. Lo stesso presidente della Banca popolare di Milano ha stigmatizzato l'esistenza di assurdi privilegi e, di conseguenza, l'esistenza di una norma non più giustificabile. Ho avuto occasione di rileggere la relazione dell'avvocato Ruffolo (solo omonimo del presidente della nostra Commissione) e ho potuto constatare che le Banche popolari ammesse al mercato ristretto hanno determinate capacità di capitalizzazione.

Professor Schlesinger, concordo sulle richieste che lei questa sera ha formulato con grande lucidità, al fine di ottenere il superamento dei limiti attuali dell'azionariato delle Banche popolari. Perseguire un obiettivo simile, infatti, consentirà alle Banche popolari una agibilità che fino ad oggi non è stata possibile ottenere in quanto essa è limitata da precise cause.

Il presidente della Banca popolare di Milano ritiene, inoltre, necessario il mantenimento di una specificità per queste banche (ad esempio, le votazioni con il sistema capitario), una specificità legata, peraltro, ad alcune conseguenze di natura operativa e fiscale.

A fronte di un ente bancario particolare, quale è la Banca popolare, abbiamo un altro tipo di ente, la Cassa rurale, che « soffre » dei limiti nella erogazione del credito alla clientela, in quanto una determinata percentuale dei suoi depositi è destinata alle specifiche categorie che rappresentano. Inoltre, la Cassa rurale ha limiti anche in riferimento alla distribuzione degli utili, con una accentuazione dell'aspetto di mutualità che, giustamente, il professor Schlesinger considera oggi giorno anacronistico.

Ciò detto, mi domando se non ci troviamo di fronte a due configurazioni di enti di credito abbastanza diversificate, con finalità altrettanto diversificate, sì da giustificare normative differenti.

Desidererei che, a tale riguardo, il presidente della Banca popolare di Milano ci fornisse alcuni chiarimenti.

Nutro qualche perplessità allorché constato che le Banche popolari (ma non solo quelle), anziché porsi prospettive future cercando di liberarsi dai lacci che frenano la propria attività, sono più propense a voltarsi indietro per « proteggersi le spalle ».

Mi pare inoltre che le Casse rurali spesso aprano i loro sportelli in zone in cui sono del tutto assenti altre banche.

Ora, non vorrei che accadesse che, poiché vi sono alcune Casse rurali che hanno raggiunto una dimensione tale per cui non si giustifica più la norma in vigore, riformando quest'ultima si andasse a nuocere alle moltissime Casse rurali che finora hanno potuto beneficiare della suddetta norma.

VINCENZO VISCO. In relazione a quanto affermato dal collega Rosini e dal professor Schlesinger sul fatto che non vi sia alcuna differenza di trattamento tra Banche popolari e banche ordinarie, se ben ricordo, le cose forse non sono esattamente in questi termini per quanto riguarda il trattamento fiscale.

PIERO SCHLESINGER, *presidente della Banca popolare di Milano*. Non vorrei

essere frainteso: nutro la massima stima e considerazione per le Casse rurali, che considero una categoria di eccezionale valore e che mi auguro continui a fiorire — perché esse svolgono egregiamente una funzione importante — come ha continuato a fiorire fino ad ora. Quindi, non ho alcun desiderio che altri gruppi siano estromessi, per carità! È stato detto giustamente: « non rendiamo uguali i diversi ». Sono d'accordo con l'onorevole Rosini: i soggetti devono essere disciplinati diversamente. Per esempio, il soggetto operatore-banca non deve essere regolato nello stesso modo del soggetto operatore finanziario non creditizio.

Dunque, le Casse rurali possono avere una disciplina soggettiva diversa da quella delle Banche popolari; le cooperative possono avere una regolamentazione diversa da quella della aziende di credito ordinario o degli istituti pubblici e così via.

Ciò che ritengo non sia ammissibile è che attività concorrenziali — sottolineo, attività concorrenziali — siano disciplinate in modo oggettivamente diverso, perché ciò altera il gioco della concorrenza: la FIAT e la Ford possono essere regolate diversamente come soggetti, ma quando costruiscono e vendono macchine devono essere trattate egualmente.

Allo stesso modo, gli operatori finanziari non creditizi non devono fare concorrenza alle banche avvantaggiandosi di situazioni di discriminazione oggettiva. Ora, le Casse rurali possono avere la disciplina soggettiva che si preferisce (a me non interessa, il legislatore può stabilire la disciplina che vuole), ma quando svolgono un'attività creditizia in concorrenza con me, perché al mio cliente offrono un tasso di interesse maggiore di quello che sono in grado di offrirgli io, oppure offrono crediti ad un tasso inferiore a quello da me praticato, attuano una concorrenza giusta, nel caso in cui siano più bravi di me; però, se sono più bravi di me solo perché non hanno la riserva obbligatoria e, quindi, sono esenti...

GIACOMO ROSINI. Però lei è in grado di avere clienti che loro non possono avere!

PIERO SCHLESINGER, *presidente della Banca popolare di Milano*. Ciò in base al loro statuto, per una loro scelta, per la loro volontà, per la loro costituzione! Però, come soggetti, possono avere la disciplina che vogliono; a me non interessa la disciplina del soggetto Cassa rurale, ma l'attività creditizia che svolge gomito a gomito con me. A me non interessa se il cliente mi viene portato via dall'Istituto San Paolo di Torino o da una Cassa rurale: lo perdo ugualmente. Se mi viene portato via dal San Paolo di Torino perché tale istituto è più bravo di me, va benissimo: siamo in concorrenza, un altro è stato più bravo di me. Ma se perdo un cliente a causa di una Cassa rurale che può portarmelo via per il solo fatto di avere una condizione di favore che riguarda l'attività e non il soggetto, credo sia un'ingiustizia. La concorrenza si deve svolgere ad armi pari, secondo una certa disciplina. Dobbiamo stare tutti alle stesse regole: se il mio concorrente parte con un metro di vantaggio rispetto a me, la corsa è impari, diventa una corsa ad ostacoli per me; e questo non mi sembra giusto.

Per quel che riguarda il trattamento fiscale, non vi è alcuna differenza. Il problema è un altro: le Banche popolari non operano la ritenuta d'acconto, ma l'azionista è tenuto a fare denuncia (tanto che il fisco sta svolgendo un'azione di recupero nei confronti degli azionisti che non vi abbiano provveduto). Si tratta di un problema di mancata denuncia dei redditi da parte del singolo azionista; trattandosi di piccoli azionisti, di fatto riescono a sfuggire al fisco.

Il problema non è rappresentato dalla diversità della disciplina, ma è se, di fronte alla « giungla » del trattamento dei redditi da capitale (di cui il professor Visco è maestro), sia poi giustificato che l'azionista delle Banche popolari — quindi, un piccolo azionista, un piccolo reddito — debba essere assoggettato al

principio della progressività dell'imposta o se, al contrario, non si possa equiparare il trattamento del piccolo azionista (d'altronde, esistono molte eccezioni) delle Banche popolari a quello degli obbligazionisti. È una questione di squisita politica legislativa.

In conclusione, l'azionista delle popolari non è fiscalmente diverso dall'azionista delle aziende ordinarie.

PRESIDENTE. Professor Schlesinger, vorrei prospettarle un problema di cui potrà, nel caso, tener conto nella memoria che predisporrà per la nostra Commissione.

Si tratta di un problema di interpretazione di quella grave e complessa questione della despecializzazione. Vorremmo avere sull'argomento le idee molto chiare; a me pare di non averle ancora.

La legge bancaria ha definito all'inizio un sistema abbastanza ordinato, sia per quanto riguarda le attribuzioni dei soggetti e la loro classificazione, sia per quanto concerne la loro attività. È vero che la legge avrebbe potuto consentire alla banca anche di essere una banca « universale », ma di fatto la politica seguita alla legge ha definito un quadro in cui certi soggetti facevano determinate cose, altri ne facevano altre. Quindi, la banca intesa in senso stretto erogava il credito a breve termine raccogliendo risparmio a vista, gli istituti di credito speciale si occupavano di altre attività e così via. Poi, in questa nostra era, i soggetti e le attività si sono moltiplicati, e mi pare che abbiano interferito gli uni con le altre, nel senso che nuovi soggetti cercano di svolgere nuove attività, ma anche quelle finora proprie dei vecchi soggetti (è questo il problema che lei ha denunciato per quanto si riferisce alle gestioni fiduciarie, per esempio, dei nuovi intermediari), mentre i vecchi soggetti — vedi le banche — esplicano nuove attività, estendendosi su tutta la gamma possibile.

È la questione dell'intreccio, dell'interferenza tra soggetti ed attività. Allora, ritengo forse un po' troppo semplicistico

ritenere di uscire da questo groviglio in due modi: o ridefinendo un nuovo sistema di specializzazioni di soggetti e attività ben definito e quindi con comparti specifici, oppure permettendo a certi soggetti, come le banche di fare tutto (banca « universale »).

Mi sembra che lei, signor presidente, abbia una visione intermedia, nel senso di consentire ad alcuni soggetti di svolgere determinate attività in esclusiva e le ulteriori attività, come tutte le altre imprese, senza confini predeterminati.

Se è così, si rischia però la creazione di grandi gruppi che hanno al loro interno possibilità – mi esprimo in termini non precisi – di « *insider trading* » e la capacità di sfruttare alcune posizioni dominanti ed alcune « esclusive », sviluppando un loro potere economico ed una capacità di pressione politica. Ciò, in un

paese in cui non esiste una legislazione anti-*trust* e nel quale la funzione di vigilanza non è ben definita fra i tre organi interessati, mi sembra quantomeno pericoloso.

Non le chiedo una risposta al problema che ho sollevato, in quanto essa riaprirebbe, inopportuna, considerata l'ora tarda, un lungo discorso.

Mi auguro, comunque, che vorrà rispondere anche a questo quesito nel documento che ci invierà e la ringrazio a nome di tutta la Commissione per la cortesia con la quale ha voluto accogliere il nostro invito e sottoporsi alle nostre domande.

La seduta termina alle 20,30.