

**13**

**SEDUTA DI MARTEDI 7 APRILE 1987**

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GUSTAVO MINERVINI**

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 16,10.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione del professor Francesco Parrillo, presidente dell'Associazione nazionale fra le Banche popolari.

Ringrazio il professor Parrillo e il professor Giuseppe Muré, segretario dell'associazione, per aver accolto l'invito della Commissione a fornire un contributo all'indagine conoscitiva sull'evoluzione del sistema e dell'ordinamento bancario e finanziario nel nostro Paese.

**FRANCESCO PARRILLO, presidente dell'Associazione nazionale fra le Banche popolari.** Signor presidente, onorevoli deputati, prima di affrontare le problematiche relative ai punti suggeriti dallo schema inviatoci dalla Commissione, vorrei svolgere una brevissima premessa in ordine ai contenuti della legge bancaria, non tanto per ripetere luoghi comuni, ma per avere un riferimento normativo in relazione agli aspetti che richiamerò nel corso della mia esposizione.

Con la legge bancaria del 1936 si è concluso un laborioso ed intenso lavoro di progettazione e di interventi che, tra l'altro, hanno suggellato, nel 1931, la costituzione dell'IMI e, nel 1933, quella dell'IRI.

Se si dovesse scegliere un elemento qualificante della normativa che disciplina il settore bancario, ritengo possa essere individuato proprio in quello del riconoscimento di funzione di pubblico interesse della raccolta del risparmio tra il pubblico e dell'esercizio del credito. Tutto l'impianto della legge bancaria è costruito in vista della realizzazione di tale obiettivo; quella che nel 1936 veniva

definita la difesa del risparmio e la disciplina della funzione creditizia, deve essere posta in relazione alla concezione fino ad allora prevalente, destinata a garantire la sola tutela del risparmio. La « difesa » doveva essere realizzata essenzialmente *ex ante*, mediante il buon governo del credito.

La legge bancaria prevede strumenti diretti a tutelare i diritti dei risparmiatori (amministrazione straordinaria, liquidazione coatta amministrativa); essa ha innovato il sistema delle aziende, le quali, fino al 1936, operavano isolatamente. La normativa, quindi, ha razionalizzato la struttura, ponendo in relazione le varie parti all'interno di una concezione pluralistica che, nel corso dell'ultimo cinquantennio, ha sempre difeso la propria specificità. Non esiste un'autonomia del sistema creditizio, ma vi è una finalizzazione di quest'ultimo alle esigenze dell'economia.

La legge del 1936 è impregnata del clima corporativo dell'epoca; allora si prevedeva la consultazione di un comitato corporativo centrale. Oggi questo collegamento è garantito – o quanto meno dovrebbe essere garantito – dal CICR e dal CIPE.

È necessario, quindi, che le risorse del nostro Paese siano destinate in modo razionale ai settori produttivi. Se realmente esistesse una programmazione economica, sarebbe più agevole stabilire, non dico una gerarchia dell'ordine della concessione del credito, ma certamente una canalizzazione più appropriata dei flussi finanziari verso i settori produttivi ritenuti prioritari.

La normativa che disciplina il CICR prevede che nell'ipotesi in cui non vi sia

una programmazione, le correlazioni siano effettuate con gli obiettivi indicati nella relazione previsionale e programmatica sullo stato dell'economia, prevista dalla legge n. 468 del 1978.

Un'ulteriore questione che vorrei permettere riguarda il nostro giudizio — pienamente positivo — sulla legge bancaria; essa è fondata su una serie di disposizioni flessibili, ispirate ad un forte potere discrezionale degli organi preposti all'esercizio del credito. Dobbiamo, peraltro, riconoscere obiettivamente — e per quanto mi riguarda lo affermo non tanto in qualità di operatore del credito quanto di studioso — che di tale potere discrezionale è stato fatto un uso temperato. Inoltre, dalla discussione riguardante l'esigenza di creare un fondo interbancario di tutela dei depositi, è emerso il medesimo riconoscimento.

Abbiamo voluto vedere qual era il consuntivo comprendendovi anche le « cadute » delle aziende di credito e abbiamo visto che, realmente, il risparmiatore a partire dal 1936 è stato superprotetto. Nei suoi confronti la legge bancaria del 1936 non fa distinzioni. La tutela è globale, sia che si tratti di risparmiatore depositante, obbligazionista od azionista. Né esiste alcuna distinzione in relazione alla durata della raccolta del credito: il risparmio raccolto dalle aziende di credito a breve termine e dagli istituti di credito speciale è sottoposto ad una uguale tutela, trattandosi di risparmio inteso nella sua accezione più ampia.

Desidero soffermarmi, preliminarmente, su taluni aspetti dello schema di esposizione che la Commissione ha inviato a tutti coloro che hanno avuto il privilegio di essere ascoltati in questa sede.

Per quanto riguarda il primo aspetto, concernente il tema della specializzazione e despecializzazione, vorrei anzitutto precisare che il concetto della specializzazione si poneva in termini molto drastici nel 1936. Ciò perché il legislatore risentiva dell'emozione dei gravi fatti conseguenti alle crisi bancarie, sopravvenute a partire dal 1921 (ricordiamo la caduta

della Banca italiana di sconto) e di tutta una serie di cedimenti bancari e industriali. Tale stato di cose ha indotto il mio « maestro », Alberto De Stefani, a scrivere un volume di estremo interesse, dal titolo « *Baraonda bancaria* », che ancora oggi contiene pagine di viva attualità.

La legge bancaria del 1936 aveva già « scontato », in un certo senso, la separazione fra il credito ordinario e il credito mobiliare. Con la costituzione dell'Istituto mobiliare italiano, nel 1931, infatti, si era registrato, anche formalmente, il tramonto della banca « mista », già venuta meno nella pratica.

Dopo il 1931, il concetto della separazione fu ulteriormente confermato: una delle due sezioni dell'Istituto per la ricostruzione industriale si chiamava, appunto, « sezione finanziamenti industriali », ribadendo con ciò la divisione tra il credito ordinario e il credito a medio termine.

La legge bancaria del 1936 ha riconfermato tale principio, e con il decreto, dello stesso anno, numero 375 e con altri due decreti (numeri 376 e 377) si introdussero alcune riforme anche nell'IMI, che venne ad assorbire la sezione di credito industriale dell'Istituto per la ricostruzione industriale: si sanciva così la netta separatezza tra credito ordinario e credito speciale.

Per la verità, se la divisione apparve — a mio giudizio giustamente — « ferrea » in quel periodo, che risentiva della lezione storica che l'economia ed il sistema creditizio italiano avevano ricevuto, successivamente, però, sono stati fatti grandissimi progressi, vi è stata una notevole evoluzione, in forza della quale questo criterio di separazione si può considerare totalmente superato.

Nel 1936 avevamo un sistema di credito mobiliare unico, pubblicistico, incentrato sull'IMI. È ben vero che vi erano tre istituti di credito, dove si realizzava l'unione personale di Beneduce con la presidenza del Consorzio di credito per le opere pubbliche, dell'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità e del

Credito navale, ma in sostanza esisteva un unico istituto di credito mobiliare, di natura pubblica, ed era l'IMI.

Nell'immediato dopoguerra, poiché tutti i fabbisogni maturati riguardavano il credito a medio termine, per la ricostruzione, per la riconversione e per il finanziamento dello sviluppo, allora, da un sistema unico siamo passati ad un sistema plurimo.

In una mia pubblicazione ho sostenuto che esiste un vero e proprio sistema dei crediti speciali (si veda, appunto, *Il sistema dei crediti speciali*, Roma, 1982). Chi ha creato tale sistema? È stato creato dalle aziende di credito che hanno fornito i mezzi finanziari con la sottoscrizione del capitale sociale. Esse hanno favorito l'afflusso di altri capitali sottoscrivendo i certificati di deposito ed i prestiti obbligazionari. Tali operazioni di fatto venivano raccolte, istruite e presentate, per l'approvazione, dalle stesse aziende partecipanti agli istituti di credito speciale. Ricordo il primo articolo scritto sull'argomento in questione, dal compianto presidente dell'Associazione bancaria, dottor Stefano Siglienti (la cui opera ha lasciato un segno nel campo bancario); in esso, egli sosteneva il passaggio dalla separazione alla collaborazione ed integrazione, perché in realtà esiste un processo osmotico e circolatorio tra aziende di credito ordinario e istituti di credito speciale.

D'altra parte, la Commissione sa molto bene che, in base ad una deroga della Banca d'Italia, le aziende di credito ordinario hanno la facoltà di effettuare, fino ad un massimo del 15 per cento della raccolta, operazioni a medio termine. Mi domando se gli impieghi in lire di circa 240 mila miliardi da parte delle aziende di credito, cosiddetti impieghi economici, possano essere valutati come operazioni a breve termine. Inoltre, attraverso l'istituto del rinnovo, molte di queste posizioni non soltanto si sono consolidate ma, spesse volte, restano immobilizzate e talvolta costituiscono delle « sofferenze ».

Il quesito che si pone oggi, di compiere ulteriori passi in avanti per arrivare, addirittura *tout court*, alla creazione della banca « universale », mi sembra un falso problema dal momento che, in realtà, non esiste una rigida separazione tra il credito a breve termine ed il credito a medio termine.

La legge Ossola, riguardante il commercio estero, prevede determinati interventi delle aziende di credito ordinario per l'esportazione a medio termine.

Vi è una collaborazione molto stretta e forse occorre un maggior coordinamento poiché vi sono stati istituti di credito speciale — questo deve essere detto — che, soprattutto nei periodi in cui si sono verificate restrizioni creditizie (come, ad esempio, quando è stato introdotto il massimale nell'esercizio del credito a breve termine) hanno effettuato delle operazioni di tipo squisitamente finanziario per la durata di 18 mesi. Abbiamo assistito, poi, al fatto che, appena decaduto il massimale, gli impieghi delle aziende di credito sono riemersi, perché i finanziamenti effettuati provvisoriamente dagli istituti di credito speciale sono ritornati nella sede naturale delle aziende di credito ordinario.

Nei confronti di questo problema, ritengo che l'esperienza maturata in cinquant'anni di legge bancaria abbia sviluppato una forma di intensa collaborazione ed integrazione fra le due diverse attività. Infatti, non ritengo opportuno una loro confusione e credo sia preferibile mantenere la distinzione dei ruoli.

Vorrei, a questo punto, richiamare l'attenzione della Commissione su una questione specifica. Molte delle persone che mi hanno preceduto nelle audizioni hanno sostenuto che, in realtà, istituti di credito hanno costituito dei veri gruppi finanziari per poter assicurare alle imprese industriali una copertura completa delle loro esigenze.

Il professor De Rita ha parlato addirittura di « sottosistemi finanziari »; a dire la verità, questa espressione non mi piace molto, perché la crescita degli istituti di credito, che hanno creato il para-

bancario ed hanno dato vita a gruppi che presentano una notevole diversificazione, è stata alquanto tumultuosa.

Quello di « sottosistema » è un concetto che richiama un principio di logica e di razionalità che, forse, in questo caso ancora non esiste; tuttavia la distinzione deve essere mantenuta. Una cosa, infatti, è la concessione da parte dell'azienda di credito ordinario del fido, eventualmente rinnovabile, da utilizzare soltanto come copertura del fabbisogno di credito di gestione o di esercizio; altra cosa è il finanziamento vero e proprio, quale può essere, ad esempio, il finanziamento di un progetto industriale che richiede conoscenze specifiche, l'applicazione delle tecniche di ricerca di mercato ed operativa ed implica, inoltre, ipotesi di previsione di sviluppo e di redditività dell'azienda.

Le due formule di credito sono nettamente distinte e richiedono una diversa professionalità. Infatti, non si può equiparare la concessione del fido, cioè il credito di gestione, alla concessione di un finanziamento che richiede una specializzazione professionale e operativa negli organismi che debbono accordarlo ed erogarlo in relazione allo stato di avanzamento dei progetti industriali finanziati.

Il secondo punto che avete indicato è quello della regolazione degli intermediari finanziari non bancari. Vorrei sottolineare che la intervenuta introduzione di questo tipo di intermediario è stato certamente un fatto positivo per quanti hanno — come per esempio noi, signor presidente — insistito perché in Italia si sviluppasse l'innovazione finanziaria. Nel periodo della iperinflazione e della iperintermediazione tutto il risparmio affluiva alle banche e, attraverso queste, veniva smistato alle imprese; spesso, nell'ambito di questa attività di intermediazione, le aziende di credito, a causa del vincolo di portafoglio, erano tenute, poiché disponevano di abbondanza di mezzi, a sottoscrivere non solo titoli pubblici, ma anche titoli obbligazionari. Per esempio, era con obbligazioni di questo tipo che si mirava ad incrementare la ripresa dell'edilizia. Quindi, la creazione degli intermediari fi-

nanziari non bancari, anche con riferimento all'attività di borsa, ha favorito l'accesso diretto delle grandi e medie imprese (attualmente, ma con possibili sviluppi) a questo tipo di intermediazione. Questa è una realtà che non può non sottolinearsi come produttrice e favorevole.

D'altra parte questo fenomeno non ha investito solo il nostro paese: nel novembre scorso ho visitato gli Stati Uniti dove ho potuto constatare l'evoluzione non solo a livello operativo ma anche a livello teorico. Nelle università non si insegna più soltanto lo sviluppo e l'economia monetaria e creditizia, ma si studia la nuova finanza; la magia della nuova finanza è stata recepita anche dalle università. Bisogna tener presente questo fatto nel valutare il fenomeno dell'intermediazione finanziaria non bancaria anche nel nostro paese con una certa prudenza, perché l'estensione tumultuosa degli intermediari finanziari porta a trasferire la gestione di alcuni segmenti di mercato, anche molto sostanziosi, a società di cui non si conosce bene il nome né la provenienza. Qualcuno, a mio avviso con una certa approssimazione, ha parlato addirittura di finanza « atomica » che va costituendosi, un genere di attività finanziaria che può creare soltanto castelli di carta. Vorrei richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che, in sostanza, gli intermediari finanziari non bancari creano titoli che, secondo indagini recentissime, hanno una notevole velocità di circolazione: dovrebbero restare nei portafogli anche per anni e invece vi rimangono per pochi giorni, sono una sorta di quasi-moneta. Ciò crea un duplice problema di politica monetaria, di controllo ed anche di politica creditizia, dal momento che questi spostamenti rapidissimi hanno in sé un alto rischio. A mio avviso, è positiva sia l'internazionalizzazione del sistema finanziario — come dirò più avanti — che l'estensione e la creazione di veri e propri sistemi finanziari. In proposito, c'è da notare che fino a poco tempo fa il sistema finanziario italiano si identificava con il sistema creditizio; ho portato con me al-

cune tabelle, dalle quali si evince chiaramente che il nostro sistema finanziario in passato era rappresentato dal sistema creditizio con un'aliquota del 67 per cento, mentre nel 1985 esso ha ridotto tale porzione fino al 37 per cento, a causa della nascita di questi nuovi prodotti finanziari. Non vorrei giudicare una iattura il fatto che il sistema finanziario si sia ampliato e non coincida più con il sistema creditizio; desidererei tuttavia richiamare ciò che è stato premesso relativamente alla legge bancaria ed al risparmio. Ho sentito spesso da parte di alcuni interlocutori la seguente contro-deduzione: se vi sono risparmiatori che vogliono correre il maggior rischio di investire in titoli atipici, lo facciano, purché sappiano che, acquistandoli, vanno incontro ad alti rischi. Vorrei rovesciare questo ragionamento e dire che non possiamo interessarci del risparmio soltanto dal punto di vista di alcuni spericolati o di altri che ritengono di essere dotati di grande intuito e vogliono investire in questi campi per lucrare alti utili. In realtà la legge bancaria ha oggettivamente difeso il risparmio, che costituisce, fortunatamente per noi, una materia prima abbondante, ma, relativamente ai nostri problemi di sviluppo, pur scarsa; essa ha inteso realizzare una manovra unitaria di risorse scarse, tutelando il risparmio come un bene comune e non abbandonandolo alle scelte di alcuni privilegiati in grado di investire anche correndo alti rischi.

Pertanto vorrei sottolineare l'esigenza, nell'ambito dell'ordinamento bancario, di una regolamentazione degli intermediari finanziari non bancari, anche se non globale, né totalitaria, come temono taluni venuti in questa sede ad esprimere il loro punto di vista. Costoro ritengono che tale disciplina potrebbe infrenare ed ingessare la capacità creativa del mercato; a me sembra che, in un sistema finanziario unitario, in cui le aziende di credito sono sottoposte a vincoli di natura amministrativa molto penetranti e diffusi, gli intermediari finanziari non bancari non dovrebbero poter operare sul mercato senza

limiti di sorta. Il problema quindi è quello di introdurre una qualificazione precisa del ruolo di questi operatori in seno all'ordinamento. Del resto, la relazione recentemente prodotta dalla commissione Fracanzani, nella quale erano presenti anche alcuni dirigenti della Banca d'Italia, contiene uno studio analitico del problema degli intermediari finanziari non bancari che dimostra come, in proposito, alcune questioni di carattere giuridico siano piuttosto delicate: quali debbano essere i limiti e da chi debba essere esercitato il controllo. Il risultato dei lavori della commissione è stato quello di fornire informazioni per un disegno legislativo (o almeno ritengo che questo dovrebbe esserne il fine ultimo). Specificamente, non so se questo sia il momento più favorevole, data la situazione politica e parlamentare, ma si tratta sempre di elementi di analisi che rimangono acquisiti.

Il nostro punto di vista, lo ribadisco, è che comunque si proceda ad una regolamentazione. Da ultimo – non vi sembri, questa, una considerazione eccessivamente banale – vorrei ricordare che anche il venditore ambulante che si sposta continuamente deve essere fornito di apposita licenza, perché è opportuno che sia conosciuto. È giusto, perciò, che, anche nel corso di queste audizioni, siano stati indicati addirittura i requisiti soggettivi ed oggettivi, che dovrebbero presiedere all'individuazione dei ruoli in questione, nonché apposite sanzioni penali, in caso di violazione delle norme stabilite.

Da parte mia, escluderei che la disciplina stabilita per le banche e tutt'ora vigente perché posta dalla legge bancaria, debba essere estesa *hic et nunc* agli intermediari finanziari non bancari.

Però, con qualche temperamento, occorre trovare il modo non di «incapsulare» gli intermediari finanziari, ma di conoscerli a fondo, così da ottenere quanto meno la più ampia documentazione sulle loro caratteristiche; infatti si corre realmente il rischio di arrivare a forme di distruzione del risparmio a mio

avviso non compatibili con lo spirito della legge bancaria e dell'articolo 47 della Costituzione.

Per quanto riguarda il rapporto tra banca e impresa, soprattutto negli ultimi tempi, abbiamo tutti preso atto con grande soddisfazione del fatto che le imprese italiane — pubbliche e private — sono riuscite a realizzare grandi conquiste, specialmente nel campo finanziario. Si tratta di imprese che hanno raggiunto un certo profitto, che hanno potuto attuare l'auto-finanziamento, che si sono rinnovate e che hanno largamente applicato le nuove tecnologie. I macchinari di queste imprese, fortemente innovativi, hanno un'usura molto rapida: di qui, l'esigenza di un ammortamento altrettanto rapido.

Dalla lettura di qualche rapporto elaborato da Mediobanca alcuni anni fa emergeva l'esigenza — allora — di un indebitamento derivante da banche, cioè una capitalizzazione derivante da indebitamento per il 90 per cento proveniente da banche (il rimanente era rappresentato da capitale di rischio). Oggi le imprese italiane hanno capovolto la situazione, soprattutto le medie e le grandi — dobbiamo sottolineare questo aspetto — le quali hanno la possibilità di ottenere finanziamenti alternativi rispetto a quelli bancari.

In riferimento allo schema provvisorio che sto seguendo ritengo necessaria una sua revisione — prima di consegnarlo ad esperti come voi — perché tutti i punti prospettati devono essere preventivamente verificati. Nello schema ho accennato al fatto che, in relazione alle ultime impenne avvenute negli impieghi delle aziende bancarie, procedendo ad una disaggregazione, si nota che gran parte delle risorse sono andate alla media e grande impresa; si è verificato un aumento notevole, quest'anno, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Com'è a tutti noto, anche dalle disaggregazioni effettuate dalla Banca d'Italia risulta che tali impieghi (ecco il motivo per cui sono stati considerati atipici e, sotto certi aspetti, patologici) non hanno avuto una destinazione produttiva, verso l'economia reale, ma una destinazione di

natura squisitamente finanziaria. In pratica, le medie e grandi imprese hanno preso il denaro al cosiddetto « tasso FIAT » cioè ad un tasso molto basso, per poi investirlo presso le stesse aziende di credito a tassi molto più elevati, sotto forma di « interbancario ». Sono state effettuate operazioni di rilevamento, da parte delle aziende di credito, di altre imprese, ma non vi è stato un allargamento della base produttiva.

Uno dei primi studi da me compiuti ha riguardato l'esame del rapporto tra banca e industria dal 1860 in poi: ho potuto constatare che in alcuni momenti la posizione dominante era detenuta dall'industria, in altri dalla banca; in sostanza, l'una cercava di avere maggiore potere contrattuale rispetto all'altra. L'attuale è un periodo estremamente positivo per le imprese; si tratta di un dato di cui abbiamo preso atto, che nello scenario economico italiano è il più qualificante e anche il più consolante. Di qui, desideri e aspirazioni da parte delle imprese, che possono anche tendere ad una partecipazione nelle aziende di credito. Ciò, peraltro, non è vietato da alcuna legge, neanche da quella bancaria; al contrario, la legge bancaria del 1936 vietava la partecipazione delle aziende di credito nelle imprese.

Il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, con deliberazione del 20 marzo scorso, ha stabilito che le partecipazioni delle imprese nelle aziende di credito debbono essere di minoranza, non speculative, e che per le imprese partecipanti in misura minoritaria al capitale delle aziende di credito — ciò mi sembra un po' eccessivo, ma è consentito dalla legge bancaria — deve essere previsto un limite alla concessione di fidi. Non si vuole, in sostanza, che tali imprese possano essere avvantaggiate da una maggiore concessione di fidi e che possano acquisire una posizione dominante.

Quindi, questa è la volontà del CICR; non so se sia ora necessario l'intervento di una legge, perché non sono un giurista, ma credo che anche alle stesse autorità che hanno deciso queste misure sia

sorto qualche dubbio sulla portata; probabilmente, la decisione del Comitato andrà perfezionata con un provvedimento legislativo. Comunque, noi ritenevamo che si dovesse evitare questa confusione, anche perché sono passati cinquant'anni dal 1936, e non si può non tener conto degli insegnamenti derivanti da tale esperienza. Pensate quanto è costata all'erario statale quell'operazione di taglio netto fra industria e banca: vorrei dire con Mattioli che quell'« abbraccio mortale » che vi è stato tra banca e industria creerebbe oggi, se fosse ripristinato, « cordoni ombelicali » che potrebbero far emergere quelli che abbiamo allora ritenuto autentici errori, convalidati da un'esperienza piuttosto amara.

Per quanto concerne l'evoluzione dei sistemi economici e finanziari internazionali, va sottolineato che una caratteristica distintiva è proprio la loro internazionalizzazione. Abbiamo evidenziato lo sviluppo impetuoso che gli intermediari finanziari hanno avuto in Italia, ma, anche esaminando i dati relativi agli Stati Uniti, si registra un fenomeno analogo; è emersa addirittura l'esigenza di una globalizzazione dei sistemi finanziari, di una loro « securizzazione ».

Il fenomeno dell'internazionalizzazione ha indubbiamente acuito la concorrenza fra le banche, questo è un elemento positivo che occorre registrare; ma contemporaneamente (non sono deduzioni mie, basta guardare i documenti allegati alla relazione di bilancio dell'anno passato della Banca per i regolamenti internazionali) l'internazionalizzazione dei sistemi finanziari e l'innovazione finanziaria sono due condizioni che hanno allargato l'area dei rischi.

A fronte dei rischi, derivanti proprio da queste due specifiche fonti, va rilevato che il sistema finanziario negli ultimi anni ha compiuto notevoli progressi in fatto di ricapitalizzazione. Ho effettuato una comparazione tra il 1976 e il 1986; è risultato che la consistenza dei fondi patrimoniali delle aziende di credito è aumentata di oltre dieci volte: si è pas-

sati da circa 4 mila miliardi a 51 mila miliardi. Recentemente, con una delle sue ultime decisioni, il CICR ha stabilito i cosiddetti indici di patrimonializzazione; sono state emanate proprio l'altro ieri le norme relative e sembra che nel giro di quattro anni (secondo criteri che non è qui il caso di esporre) verranno creati due *ratios*; uno riguarda il grado di rischio, l'altro la dimensione dell'azienda, per stabilire il capitale minimo. In questo modo sembra che altri 4 mila miliardi si andranno ad aggiungere ai 51 mila di cui consta attualmente la consistenza patrimoniale.

Dicevo poc'anzi al presidente che, proprio oggi, l'ABI ha dato l'avvio al fondo interbancario di tutela dei depositi. Nel giro di quattro anni saranno altri 4 mila miliardi che, se non vanno direttamente ad accrescere la consistenza dei fondi patrimoniali, vanno, però, ad irrobustire le strutture difensive delle aziende di credito.

Dinanzi a questa Commissione mi preme soprattutto richiamare non tanto quello che sta avvenendo a livello mondiale, quanto ciò che accade nell'ambito comunitario. All'interno della Comunità economica europea (voi lo sapete meglio di me) è in corso un processo di liberalizzazione; ma io mi voglio soffermare sul contenuto del libro bianco approvato nel maggio del 1985 a Milano, il quale rappresenta una svolta rispetto al passato.

Abbiamo una direttiva comunitaria del 1973 che è stata recepita; una del 1977 e anch'essa è stata recepita; un'altra direttiva sta per essere emanata; senonché la Comunità economica europea ha giustamente rilevato che risolvere il problema della formazione di un mercato interno — che dovrebbe essere realizzato nel 1992 — soltanto attraverso le direttive comunitarie avrebbe comportato ulteriori ritardi. Per questi motivi ha innestato il principio del mutuo riconoscimento su quello della armonizzazione (non ritengo infatti che questo principio sia stato accantonato). Mutuo riconoscimento significa che le im-

prese bancarie, che si insediano nei paesi comunitari, continuano a dipendere dall'ordinamento del paese di origine.

Per quanto concerne specificamente l'Italia, le nostre banche risulterebbero penalizzate dal nuovo sistema a causa delle decisioni delle autorità monetarie e creditizie; si troverebbero, cioè, in una condizione di inferiorità rispetto alle banche straniere. La banca tedesca, per esempio, è una banca universale e può compiere qualunque operazione, mentre in Italia (pur con quelle larghe incursioni di cui abbiamo parlato poc'anzi) vi sono aziende di credito ordinarie e istituti di credito speciale; non siamo ancora arrivati, cioè, a rompere definitivamente questo equilibrio per instaurare la banca universale.

Come la Commissione sa bene, all'interno i principi della concorrenza – quelli che il Governatore ha chiamato gli « enzimi » della concorrenza – sono basati su una condizione pregiudiziale: la parità di posizione delle singole aziende di credito; se questa non esistesse, le aziende di credito si troverebbero ad affrontare una concorrenza distorta e caotica; un fenomeno analogo si verificherebbe sul piano internazionale.

Su questo punto vorrei prospettare alla Commissione la esigenza di procedere verso il principio del mutuo riconoscimento, accompagnandolo con un crescente processo di armonizzazione; non si tratta, infatti, di due cose distinte.

Una Commissione dell'ABI si è recata presso la Commissione della Comunità europea per prospettare i principali problemi dell'Italia. Abbiamo, però, voluto fare una precisazione: il prospettare le nostre particolari esigenze, che derivano da una disparità di posizione, che continuerebbe a permanere nell'ipotesi in cui non si procedesse nell'armonizzazione, non deve significare slittamento di tempi nell'attuazione delle direttive della Comunità, perché questo vorrebbe dire assumere delle posizioni di retroguardia che noi, invece, respingiamo.

Il mercato comune bancario è una realtà importante, dobbiamo dare la mas-

sima collaborazione e partecipazione alla sua realizzazione; ma se una raccomandazione dobbiamo fare è che lo sviluppo dell'armonizzazione sia parallelo allo sviluppo del principio del mutuo riconoscimento.

Infine, presidente, mi sia consentito un ultimo richiamo, in quanto rappresentante dell'Associazione nazionale « Luigi Luzzatti » fra le banche popolari.

Noi, come associazione di banche popolari, quindi come esponenti di banche locali, siamo pronti a riconoscere che l'enorme progresso a livello interno e internazionale ha creato nuovi problemi. Abbiamo infatti una concorrenza che si svolge tra aziende di credito straniere e aziende di credito italiane, tra grandi e piccole banche, tra grandi e medie industrie e banche (perché molte industrie si sono così bene organizzate dal punto di vista finanziario, che sono ormai in concorrenza con lo stesso sistema bancario). Riteniamo, tuttavia (ecco, presidente, perché ho voluto far richiamo nella premessa al fatto che il sistema creditizio italiano è un sistema pluralistico, che la legge bancaria ha sempre preservato e salvaguardato nei suoi 50 anni di attuazione), che in un sistema economico pluralistico, diversificato, policentrico, la banca locale abbia un suo ruolo e spazio insostituibile. L'economia italiana è fatta essenzialmente di economie locali, di piccole unità economiche, di piccole e medie imprese che rappresentano i settori più vitali e creativi della nostra economia.

Naturalmente non vogliamo affermare in questa sede solo retoricamente la validità della banca locale, ma la sua validità nell'ottica di una profonda trasformazione, in modo che la stessa banca locale possa essere, dal punto di vista tecnologico, della innovazione finanziaria e della prestazione dei servizi, in grado di restare nel mercato. Saremmo infatti veramente al di fuori della realtà e della storia se volessimo mantenere delle imprese asfittiche all'interno del mercato, quando questo stesso si incarica di espungere quelle che non hanno vitalità e capacità di resistere.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, professor Parrillo, per questa sua dotta lezione, che ci ha fornito una visione, per dire così, a 360 gradi della materia.

La prego, ora, di voler rispondere alle domande che seguiranno.

**ANTONIO BELLOCCHIO.** Ringrazio a mia volta il professor Parrillo per la completa esposizione che ci ha fatto sui problemi relativi alle possibilità di riforma della legge bancaria.

La mia prima domanda verte proprio su questo punto. Ho apprezzato il suo giudizio in linea di massima positivo sulla legge bancaria, ma vorrei sapere se lei è favorevole, nel contesto della revisione di tale legge, ad una riforma dell'ordinamento delle banche popolari.

Le rivolgerò tutta una serie di domande, ed anche la seconda si riferisce alla categoria di banche che lei rappresenta. Considera opportuno il mantenimento in vita, per le banche popolari, della clausola di gradimento per l'ammissione a socio?

Vorrei sapere, inoltre, se ritiene giusto che si mantenga la speciale riserva in titoli per le casse rurali, in luogo della cosiddetta riserva obbligatoria prevista per tutte le altre banche.

Come pensa, inoltre, di conciliare i problemi dell'ammissione a socio con il trasferimento del titolo sotto il profilo dei suoi contenuti patrimoniali? In particolare, qual è la sua opinione sul rapporto con il mercato ristretto, che recentemente è stato, come lei sa, ristrutturato, e quindi sul rapporto tra dividendi delle quote delle banche popolari e fisco?

Continuando la serie dei miei interrogativi, vorrei conoscere il suo pensiero sulle banche locali e sul loro futuro, anche in relazione alle direttive comunitarie, che lei ha ricordato, per gli anni 1989 e 1992.

Concludo con due ultime domande. È favorevole o contrario alla proposta della commissione Sarcinelli (lei ha testé ricordato la « commissione Fracanzani ») di abolire la nominatività dei titoli azionari?

L'ultimo quesito riguarda l'intera categoria delle banche popolari. Lei rappresenta l'Associazione nazionale Luigi Luzzatti; esiste, per quanto mi risulta, anche un'associazione tecnica, sempre tra le banche popolari (che credo siano grosso modo 140 nel nostro paese)?

Ritengo che questa situazione – unica tra le categorie giuridiche delle banche – provochi l'impossibilità di acquisire un parere veramente unitario dalla categoria. Vorrei chiederle, se vuole essere così cortese, di chiarirci i motivi di questo bipolarismo, che alcuni attribuiscono a cause politiche, e di indicarci se si stia muovendo qualche passo per superare tale situazione.

**PRESIDENTE.** Prima che il professor Parrillo risponda vorrei, se mi è permesso, aggiungere una mia domanda, che è molto vicina ad un primo « grappolo » di quesiti posti dall'onorevole Bellocchio.

In una serie di interventi che sono stati svolti, voi, come banche popolari siete state in qualche modo, forse dire « accusate » è eccessivo, ma diciamo che vi è stato fatto carico di godere di un nutrito fascio di privilegi, di fronte ad un carattere tipico estremamente esiguo.

Questa accusa, diciamo così, vi è stata rivolta da entrambi i lati: dalle banche di credito ordinario, le quali si vedono discriminate in relazione a taluni privilegi di cui le banche popolari godono, e da parte delle casse rurali, le quali ritengono di essere le uniche depositarie della « popolarità ».

Io so bene – ho anche ascoltato attentamente la relazione, ma comunque conosco bene queste posizioni della categoria – che voi rivendicate di essere delle banche locali, quindi potreste rispondere che già questo elemento basta a far sì che la banca popolare goda di certi privilegi. Fin qui ho riferito opinioni altrui, alle quali attendo risposta; ora, al contrario, sulla equazione banca popolare-banca locale affermo in prima persona di non essere d'accordo. Se è vero, infatti, che

abbiamo qualche esempio di casse rurali che sono certamente di grandi proporzioni, il fenomeno è vieppiù vivo per quanto riguarda le banche popolari: basti pensare alla Banca popolare di Milano e a quella di Novara, che certamente non sono banche locali.

La nostra Commissione ha ascoltato qualche settimana fa il dottor Desario, il quale ci ha spiegato come non esista alcuna limitazione per le banche cosiddette di estrazione locale ad avere sportelli dovunque nel paese. Non desidero fare mia tale posizione, ma la situazione in cui si trovano attualmente le banche popolari non può giustificarsi sostenendo che si tratta di banche locali, a meno di accedere alla tesi che, nell'ambito della categoria, effettua una distinzione tra le banche popolari effettivamente locali, e quelle che non lo sono.

Ieri leggevo un articolo nel quale si sosteneva che, per quanto riguarda le casse rurali, la normativa dicotomica, differenziata a seconda del carattere locale, era respinta dalla federazione delle casse.

Con queste mie considerazioni non ho fatto altro che unificare nel medesimo « tessuto » alcune domande già poste dall'onorevole Bellocchio.

Professor Parrillo, la pregherei di prendere posizione in ordine a tali problematiche.

FRANCESCO PARRILLO, *presidente dell'Associazione nazionale fra le banche popolari*. A mio avviso non esiste una definizione giuridica di banca locale; solitamente sono considerate tali una parte delle casse di risparmio, una parte delle aziende di credito ordinario e la gran parte di quelle che formano la cooperazione di credito che comprende le banche popolari e le casse rurali.

Debbo aggiungere che, nell'ambito della categoria delle banche popolari, esistono anche degli istituti a carattere nazionale: la Banca popolare di Novara, ad esempio, sarebbe in grado di chiedere il riconoscimento della qualifica di banca di interesse nazionale in quanto ha già rea-

lizzato la presenza di propri sportelli in trenta province del territorio nazionale.

La banca locale non deve essere intesa esclusivamente come un'azienda che opera in una sola località; molti istituti aderenti alla nostra associazione, infatti, pur essendo considerati locali, operano a livello regionale.

A causa della concentrazione, il numero delle aziende aderenti si è ridotto a 136. Dati gli indubbi vantaggi che comporta, tale processo è da noi senz'altro incoraggiato; in questo modo, infatti, la solidità e la capacità operativa degli istituti di credito si accresce.

Le banche locali non hanno privilegi...

PRESIDENTE. Neppure in materia fiscale ?

FRANCESCO PARRILLO, *presidente dell'Associazione nazionale fra le banche popolari*. Nessun privilegio !

Esiste una delibera del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio che riconosce le banche popolari come enti non aventi fini di lucro. Verremmo collocati tra le aziende pubbliche e quelle private.

Come gli onorevoli deputati sapranno, pur non essendo enti di lucro, abbiamo l'obbligo fondamentale di avere il conto economico in ordine.

Noi teniamo molto a mantenere una « nostra » specificità, una « nostra » immagine. Siamo stati « creati » nel 1863 da Luigi Luzzatti il quale ha trasmesso all'associazione una « dottrina » impregnata di futuro che ancora oggi non è stata completamente realizzata.

Quali sono, dunque, le nostre caratteristiche peculiari ?

Sul piano funzionale non abbiamo una collocazione giuridica. L'unica connotazione è quella di essere cooperative di credito, quindi abbiamo il senso della solidarietà ed il senso della promozione. Si tratta di obiettivi scelti più di 120 anni or sono. Mi riferisco all'assistenza alle piccole e medie imprese, ai minori organismi produttivi; siamo la banca della « persona »; siamo al servizio della comu-

nità locale; siamo un centro di propulsione e di aggregazione e – cosa importante – di valorizzazione delle risorse *in loco*. Con questo voglio dire che normalmente tutte le risorse raccolte *in loco* vengono impiegate nella zona di competenza della banca.

Non vorrei, però, delineare il profilo di una banca popolare locale arretrata rispetto alle problematiche oggi alla nostra attenzione.

Nel corso degli ultimi 50 anni abbiamo costituito un sistema di credito popolare con l'Istituto centrale delle banche popolari (1939) che svolge un'azione di accentramento e di ripartizione delle risorse eccedentarie delle banche popolari, di finanziamento di queste ultime in caso di necessità. Si tratta di una sorta di stanza di compensazione. Vi è poi la Banca Centrale del Credito Popolare (Centrobanca, 1946) che effettua operazioni nell'ambito delle piccole e medie imprese industriali, fornendo, altresì, il credito agrario di miglioramento.

Il sistema dispone, inoltre, di una fiduciaria (1960) che svolge l'attività di assistenza relativa ai titoli ed alle azioni, di una società di *factoring* (1976) e di *leasing* (1978) e di un centro di formazione aziendale (CEFOR, 1979).

Quando si prende in esame l'attività e la struttura di una banca popolare, è necessario considerarle non isolatamente, ma all'interno di una visione integrata comprendente tutte le potenzialità operative cui ho accennato.

Diversamente, non avrebbe senso sostenere retoricamente la validità di una banca locale che, in realtà, non fosse in grado di affrontare la concorrenza e fornire pacchetti integrati di servizi.

Tramite la Banca popolare di Novara è stato rilevato l'Istituto di credito edilizio, riuscendo, in questo modo, a « coprire » anche questo settore, oltre alla partecipazione che le istituzioni di credito popolare hanno nell'Istituto italiano di credito fondiario.

La nostra associazione è stata chiamata ad esprimere un parere sulla proposta di legge n. 2113, recante modifica-

zioni ed integrazioni alla disciplina delle Casse rurali (in esame presso il Comitato ristretto della VI Commissione della Camera dei deputati – si è trattato della riunione del 17 febbraio 1987).

Quanto al « taglio » delle quote di azioni delle casse rurali, nulla da osservare, come pure abbiamo manifestato l'avviso che il capitale posseduto da ciascun socio delle casse rurali fosse integrato fino a raggiungere un determinato massimale. Nello stesso tempo, però, – vengo alle domande specifiche in ordine alle ipotesi di riforma legislativa delle banche popolari – anche noi abbiamo chiesto di elevare l'attuale limite di massimale previsto per le nostre istituzioni in lire 15.000.000 per le banche con capitale fino a 500 milioni.

Questo incremento è pienamente legittimato in un momento di esigenza di forte ricapitalizzazione dell'impresa bancaria, nel senso che possiamo allargare la base patrimoniale, la base sociale, non solo ammettendo nuovi soci, ma procedendo, con gradualità, ad aumentare la quota di coloro che sono già soci.

Anche in questa occasione, riconfermiamo la richiesta che le banche popolari, proprio per la loro maggiore dimensione ed articolazione, siano autorizzate, anche per motivi inerenti alla svalutazione della moneta ed al processo inflazionistico, ad elevare il massimale da 15 milioni a 30 milioni.

Per quanto riguarda il beneficio goduto dalle casse rurali, è un problema che abbiamo affrontato anche in seno all'ABI, riconfermando quanto ha ripetutamente dichiarato la Banca d'Italia, nel senso che la base essenziale per una concorrenza sana è la parità delle condizioni di partenza. Se le casse rurali hanno il beneficio di non essere assoggettate alla riserva bancaria obbligatoria, evidentemente si trovano in una situazione di favore rispetto a noi. La conclusione la lasciamo trarre a voi. Anche sul piano internazionale sosteniamo il principio della parità di condizioni di tutte le istituzioni creditizie per non scatenare forme di concorrenza sfrenata, che potrebbe

avere conseguenze incalcolabili. Noi cerchiamo di internazionalizzare il sistema bancario e di rinnovarlo tecnologicamente e finanziariamente; cerchiamo, infine, di stimolare la concorrenza, non per arrivare alla instabilità del sistema finanziario (perché esso deve avere come condizione imprescindibile la stabilità) ma per renderlo più competitivo. Questo è quanto abbiamo affermato.

Per quanto riguarda le associazioni, è esatta l'affermazione dell'onorevole Bellocchio, che esistono due associazioni di categoria. Vi è l'Associazione nazionale Luigi Luzzatti, da questi fondata nel 1876, distinta dall'Associazione tecnica delle banche popolari (1962). Il motivo che ha condotto alla scissione non è stato politico, ma è stato il sistema di votazione. Noi abbiamo sempre sostenuto, fedeli alla nostra natura ed immagine di società di persone, che, qualunque fosse il capitale detenuto da ciascun socio, il voto dovesse essere unico, cioè, un voto capitaro e non plurimo, cioè in relazione alla quantità di mezzi amministrati (capitale sociale più massa fiduciaria). L'Associazione tecnica ha scelto questa seconda via.

Questo criterio non ci è sembrato conforme all'immagine che Luigi Luzzatti aveva sempre dato della banca popolare. Tuttavia, riconosciamo l'esigenza di arrivare all'unificazione associativa, per rafforzare ed arricchire la categoria e per presentare richieste unitarie e perseguire comportamenti unitari.

Anche mentre era in vita Luigi Luzzatti (che è stato l'«apostolo» del credito popolare) si verificarono fratture. Esistono diaspore create dalla vita contemporanea, ma è molto vivo in noi il desiderio di arrivare ad una riunificazione, rispettosa ed equilibrata, dalla quale la categoria possa trarre un potenziamento effettivo ed è questo ciò che conta e vale di più.

L'ultima domanda che mi è stata rivolta riguarda la proposta del dottor Sarcinelli. Ho letto le conclusioni della commissione da lui presieduta e, moltissimi anni fa, dopo l'introduzione dell'articolo 47 della Costituzione, ricordo che anch'io scrissi sull'argomento. Ricordo, ancora,

che mentre i provvedimenti del 1926 parlano di «tutela», e la legge bancaria del 1936 di «difesa», la Costituzione, invece, usa l'espressione «tutela ed incoraggiamento del risparmio».

La formula migliore per incoraggiare il risparmio era quella di non introdurre la nominatività delle azioni. Infatti, quando questa fu introdotta, molte furono le critiche e si disse, in sostanza, che essa era contraria alla norma costituzionale, e che non era stato preso, di fatto, alcun provvedimento di agevolazione del risparmio. Come si può, altrimenti, incoraggiare il risparmio? Ovviamente anche questa forma di incoraggiamento presenta, tuttavia, dei risultati negativi; infatti, agli effetti fiscali l'azionariato anonimo presenta, indubbiamente, possibilità di evasioni rispetto alla nominatività dei titoli, perché, in quest'ultimo caso, gli accertamenti sono più facili.

Sugli altri aspetti delle domande e quesiti che mi sono stati sottoposti, prego il professor Muré di voler riferire.

GIUSEPPE MURÉ, *segretario dell'Associazione nazionale fra le Banche popolari*. Esporrò, innanzitutto, alcuni aspetti delle tematiche generali. Condividendo ciò che ha detto il professor Parrillo, almeno due aspetti meritano di essere messi in evidenza, dal momento che il legislatore vuole «rileggere» nella legge bancaria, nel mutato clima economico e politico italiano, una potenziale nuova regolamentazione da cui sono sorte anche le puntuali domande sulla categoria delle banche popolari.

Mi riferisco, in primo luogo, al concetto di specializzazione e despecializzazione. Nella mia veste di studioso ed operatore del settore bancario ritengo di poter affermare che siamo di fronte ad un sistema a forte collaborazione, fondato sul frazionamento del rischio.

Se l'azienda di credito ordinario dovesse farsi carico di finanziare le immobilizzazioni tecniche e non i cicli produttivi, nel caso si verificassero difficoltà nelle attività ordinarie dell'apparato industriale, l'impresa bancaria, puntualmente,

si ritroverebbe coinvolta in quel processo di immobilizzazione che il sistema bancario italiano ha già vissuto.

Sul piano della partecipazione la percentuale del 2 è molto modesta, se presa isolatamente. Occorre tener presente – e il presidente, da fine giurista quale è, ne ha senza dubbio cognizione precisa – che, allorché si volle evitare che potesse realizzarsi un processo conflittuale tra l'impresa socia e la banca erogatrice di credito, fu varata la disciplina dell'articolo 38 della legge bancaria, secondo la quale, in buona sostanza, quando vi è interesse per richieste di credito diretto o indiretto, bisogna allontanarsi dalla riunione. Or bene, ove si volesse attuare la presenza in una azienda di credito di un certo rilievo, basterebbero otto o dieci gruppi con quote del 2 per cento ciascuno per realizzare, in modo indolore, una certa rappresentanza significativa negli organi e, allontanandosi a turno, attribuirsi in qualche modo una parte rilevante del credito globalmente concesso.

A mio avviso, dunque, è al processo di frazionamento del rischio che il legislatore deve rivolgere la massima attenzione, poiché costituisce una delle norme di base nella gestione dell'azienda di credito, fondata su flussi monetari in entrata ed in uscita che non possono trovare una regolamentazione né per legge né per decreto.

La seconda considerazione di carattere generale è relativa al problema della internazionalizzazione, tematica che si ricollega alla domanda dell'onorevole Bellocchio. Siamo in una fase di internazionalizzazione dei sistemi finanziari, ma è molto importante ricordare che, malgrado l'uomo sia andato sulla luna – e spera di andare anche oltre –, esistono numerose piccole imprese che lavorano con importi modesti e fatturato notevole. Di qui, l'importanza di non attribuire a tale processo un significato assoluto, con la conseguenza che, in futuro, potranno avere cittadinanza a livello internazionale e comunitario soltanto tutte quelle attività che si uniformino ai principi di globalizzazione o di internazionalizzazione. Basti pensare

che mentre oggi a Londra, con il *big bang*, si fanno transazioni a livello mondiale, anticipando i fusi orari, a Milano la borsa non segue siffatti criteri e tuttavia si collega egregiamente ai processi di innovazione finanziaria. Taluni esperti, ai quali è stata ventilata l'ipotesi di un *big bang* in Italia, hanno risposto che non basteranno gli anni « di una mano » perché esso possa integralmente realizzarsi, intendendo dire che in Italia si deve andare avanti ancora per qualche anno con gli attuali sistemi.

Con riferimento alle banche popolari, sulla base della legge esse sono delle società cooperative e non vi sono motivi sufficienti – almeno che non si operi per legge una modifica, giustificandola con precise ragioni – per cambiarne i connotati. Sono società cooperative, cioè società di persone: quando parliamo della Banca popolare di Novara, non possiamo ignorare che si tratta di circa 121 mila soci e che, se anche è vero che amministra 25 mila miliardi, è altrettanto vero che opera su circa quattrocento piazze, di cui oltre 30 capoluoghi di provincia, una dozzina di regioni e numerosi altri centri. Tutto ciò significa che questo istituto è la somma di una serie di piccole e medie realtà di credito popolare a gestione unitaria.

**PRESIDENTE.** Ma allora molte grandi banche si trovano in questa condizione: tutte sono popolari!

**GIUSEPPE MURÈ,** segretario dell'Associazione nazionale fra le Banche popolari. Vorrei chiarire il concetto. Allo stato dei fatti, i soci della Banca popolare di Novara non sono soltanto i novaresi, ma vanno da Bari a Foggia, da Napoli a Roma, da Firenze a Bologna, da Milano a Venezia, Genova ed altre numerose piazze: insomma, sono diffusi sul piano nazionale. Ci troviamo di fronte a quel fenomeno che Pantaleoni ha già individuato nella crescita delle imprese cooperative, che sfidano il mercato attraverso i propri processi interni di organizzazione: nulla di nuovo sotto il sole economico e, quindi, giuridico. Lo stesso vale per altre

banche popolari che, in relazione alla estensione territoriale, non possono non avere strutture, patrimoni ed organizzazione efficienti e rispondenti al mercato.

Allora, perché talvolta si parla di riforma delle banche popolari? Senza dubbio questa è una considerazione giustificata.

L'onorevole Minervini, studioso della materia, sa certamente che anche la Corte di cassazione si è occupata delle banche popolari e che nell'ambito della stessa si è presentata una diversa valutazione ai fini dei contributi unificati per gli assegni familiari a misura cosiddetta ridotta. Di fronte a questa situazione diversificata a livello giurisprudenziale e, per qualche aspetto, dottrinario, le banche popolari hanno pagato con riserva, perché si riservano di azionare gli opportuni strumenti sotto il profilo della loro natura giuridica.

Sono società cooperative perché ciascun socio dispone di un voto, qualunque sia il possesso azionario. Quindi non vi sono « scalate », né vi possono essere operazioni cosiddette di aggiramento a largo raggio, anche se qualche tentativo si è verificato quando sono pervenute in un solo giorno presso qualche banca popolare centinaia di domande di aspiranti soci, le quali erano stilate in modo tale che non apparve difficile individuarne le motivazioni.

In che senso bisognava intendere la logica della clausola di gradimento? Questa, come abusata discrezionalità dal punto di vista dell'opinione esterna, non viene affatto esercitata come la coda di Minosse, cioè stabilendo ciò che va e ciò che non va in base al solo criterio dell'arbitrio personale. La Banca popolare di Novara nel 1986 ha fatto uso pochissime volte della clausola di gradimento e sempre in presenza di richieste che, evidentemente, non avevano tutti i requisiti. Diversamente, non c'è ragione per inibire l'ingresso a nuovi soci e, comunque, le norme poste dalla legge e dagli statuti precisano i motivi per cui non si possa essere ammessi o, se già ammessi, si possa decadere da tale diritto. In defini-

tiva, se le banche popolari sono, e certamente lo sono, società cooperative, non si comprende la ragione per la quale dissociare la loro natura giuridica dalla clausola di gradimento e si vede bene, invece, come tale clausola costituisca in una società di persone il punto qualificante della banca popolare.

Un'altra domanda riguarda il trasferimento delle azioni: cioè, come si possa determinare in una società cooperativa il meccanismo dei trasferimenti. Il problema merita una precisazione preliminare. Qualche volta si cade nella valutazione inesatta, secondo la quale si ritiene che, per esempio, il dividendo ed il valore di un'azione di banca popolare non siano corrispondenti. Il valore nominale di un'azione delle banche popolari può andare da 500 a 10 mila lire ed oltre, ma il prezzo di emissione è quello adottato in base alla legge per evitare dispersioni e deve tener conto del patrimonio, in base all'articolo 2525 del codice civile.

Ciò significa, per esempio, che l'azione di una grande banca popolare - valore nominale 500, valore di negoziazione circa 20 mila - manifesta subito una rilevante diversificazione di prezzo. Ci si domanda quale sia la politica del dividendo; ecco un esempio: nel 1986 la stessa grande banca popolare ha corrisposto mille lire per ogni azione da nominali cinquecento lire. Certo, è agevole dire che essa ha dato un dividendo pari al doppio del valore dell'azione. L'azione, però, vale oltre 20 mila lire, perché la banca dispone di alcune migliaia di miliardi di patrimonio, costituito da tutte le riserve messe insieme in oltre 120 anni di attività. Quindi, il rapporto tra il valore delle azioni e il dividendo delle stesse va impostato in termini tali per cui, in definitiva, il dividendo è pari al 5 per cento e, in buona sostanza, si è nel pieno rispetto dei valori della cooperazione.

L'onorevole Bellocchio ha chiesto di conoscere la logica operativa del mercato ristretto. Non si hanno incertezze nel sottolineare che il mercato ristretto, per le società cooperative, potrebbero apparire uno strumento non del tutto rispondente

alla loro natura. Tuttavia, il mercato ristretto non è il mercato ufficiale; le banche popolari che sono quotate al ristretto potrebbero trovare una soluzione – e la stanno cercando – perché si vuole mantenere senz'altro il rispetto della natura dell'azione della società cooperativa.

I nostri giuristi, di scuole diverse, hanno espresso valutazioni contrastanti; qualcuno ha sostenuto la possibilità del mercato ristretto per una società cooperativa anche a negoziazione continua, qualcun altro ha suggerito di restringere le quotazioni ad un flottante modesto. In ogni caso, se il processo del domani è quello della patrimonializzazione (perché tutte le banche popolari devono con efficienza ed equilibrio crescere, altrimenti sono destinate a scomparire) indubbiamente la patrimonializzazione richiede la mobilitazione del corpo sociale. Per esempio, ad una grande banca popolare raggiungere 500 mila soci non è difficile, non è un fatto di gestione; oggi, infatti, grazie all'informatizzazione, 100 mila o 500 mila soci sono « digeriti » senza difficoltà da un centro di elaborazione.

La gestione del corpo sociale non è difficile, perché il legislatore ha previsto le assemblee parziali e i delegati di assemblee anche per le società cooperative. Pertanto la valutazione dell'importo sottoscritto da ciascun socio in una società cooperativa, potrà essere movimentata. In caso negativo, non si tratterebbe di un impiego di risparmio – come rilevato da Luigi Luzzatti –, ma di un investimento. Occorre, invece, rendere negoziabili questi valori patrimoniali e, quindi, il legislatore è chiamato a favorire lo strumento di innovazione finanziaria anche per le banche popolari. Così il principio del trasferimento delle azioni nel rispetto dei valori patrimoniali ripropone il trasferimento *inter partes*, mentre l'ammissione a socio è un fatto diverso. Di qui l'esigenza, recepita dalla CONSOB, che le riunioni degli organi per l'approvazione dei soci avvengano a tempo brevissimo, affinché il processo di trasferimento, valido agli effetti patrimoniali, sia immediatamente seguito dall'ammissione a socio.

Per quanto riguarda le speciali riserve in titoli ed il trattamento in genere si è favorevoli al principio della parità di trattamento e la stessa agevolazione fiscale – se di agevolazione può parlarsi – spettante alle popolari consiste nell'esonero da ogni ritenuta, sia di acconto che di imposta, sui dividendi distribuiti ai soci, nonché da ogni obbligo di comunicazione o di iscrizione nello schedario generale della cooperazione, ma non anche dall'obbligo di indicazione della dichiarazione dei redditi. Si tratta, cioè, di dividendi regolarmente soggetti a tassazione in sede di dichiarazione dei redditi da parte del socio percettore; si configura, così, una specie di favore nei confronti delle società cooperative: e certamente le banche popolari rientrano in questa categoria.

Da tempo si è ritenuto di dover favorire il flusso del risparmio verso le popolari. Inizialmente qualcuno sostenne che la norma fosse incostituzionale, perché, in un primo tempo, si stabilì che potesse beneficiarne soltanto chi disponesse di un capitale inferiore ad una certa somma, mentre popolari con un capitale superiore ne rimanevano escluse. Si trattava di una normativa incostituzionale, successivamente corretta dal legislatore. È comunque una valutazione particolare, peraltro irrilevante e marginale.

Per tutto il resto – riserva obbligatoria, massimale, vincoli, controlli preventivi, concomitanti e susseguenti – le banche popolari sono aziende di credito come le altre. A questo punto, non si comprendono i motivi delle lamentele di altre categorie: in fondo, le popolari vivono la stessa vita delle altre banche, con tutti i vincoli, i « lacci e laccioli » imposti all'intero sistema.

Per quanto riguarda i problemi di carattere generale che nascono tra le due associazioni, essi sono sempre trattati a livello unitario e non esistono diversità per le rilevanti questioni di rappresentatività, di prospettazione legislativa e strutturale nel sistema. Non vi può essere, eventualmente, una puntuale rispondenza

tra le banche popolari e l'associazione in materia di voto.

**PRESIDENTE.** Ringrazio vivamente i nostri ospiti per il contributo offerto ai lavori della Commissione.

**La seduta, sospesa alle 17,45, è ripresa alle 17,50.**

**PRESIDENTE.** Ringrazio molto vivamente l'avvocato Ferrari per la sua presenza e per il valido contributo che vorrà fornirci; ringrazio anche gli autorevoli collaboratori qui presenti, il dottor Alessandro Garbarini, capo del servizio relazioni pubbliche e stampa dell'associazione e il dottor Antonio Solinas, responsabile dei rapporti con il Parlamento.

Do senz'altro la parola all'avvocato Ferrari.

**CAMILLO FERRARI, presidente dell'Associazione fra le casse di risparmio.** Svolgerò un'introduzione sui temi che sono stati sottoposti all'attenzione dell'ACRI e, naturalmente, sarò poi a disposizione per esaudire tutte le richieste che mi verranno poste.

L'oggetto dell'indagine conoscitiva della Commissione finanze e tesoro della Camera dei deputati è estremamente ampio, riguardando, in via diretta o indiretta, praticamente tutti i principali aspetti dell'evoluzione del mercato dei finanziamenti del nostro paese. La presente memoria, se non altro per motivi di spazio, è invece forzatamente concentrata su alcuni di questi aspetti, che assumono particolare importanza sia nell'ottica di un ordinato svolgimento economico-tecnico dell'attività finanziaria, sia in quello delle linee entro le quali il legislatore dovrebbe muoversi per assicurare con i suoi provvedimenti che l'ordinato svolgimento suddetto sia realizzabile e governabile nell'interesse dell'intero paese.

Cominciando con la tesi dell'unità del mercato dei finanziamenti, si ricorda che

essa non è affatto nuova, essendo stata elaborata già negli anni Cinquanta, quando, in verità, i diversi comparti dello stesso mercato erano molto più segmentati di oggi. Nel frattempo, infatti, l'unità in questione si è fatta molto più stretta, sia per la progressiva evoluzione dei singoli intermediari finanziari, sia per alcune importanti modificazioni della regolamentazione sugli stessi, sia per la nascita e lo sviluppo di strumenti finanziari e di meccanismi integratori del sistema di intermediazione, che hanno deliberatamente agito nel senso indicato.

L'intreccio delle negoziazioni che caratterizzano il mercato dei finanziamenti è, quindi, diventato molto complesso e molto stretto e l'unità del mercato di cui si tratta è evidenziata soprattutto dall'unità del sistema dei prezzi – costituito specialmente dal sistema dei tassi d'interesse – che caratterizzano le stesse negoziazioni.

L'esistenza di un sistema di prezzi per queste ultime di per sé chiarisce, tuttavia, che l'unità non è assoluta e che, all'interno del complessivo mercato dei finanziamenti, è ancora possibile distinguere i diversi comparti e i diversi segmenti che lo compongono. Si può dire che, per certi aspetti, la segmentazione è aumentata, anche se i confini fra un segmento e l'altro si sono fatti più sfumati. Detta segmentazione riflette l'esigenza delle diverse categorie di intermediari finanziari – ed anche quelle dei singoli intermediari all'interno delle varie categorie – di differenziarsi le une dalle altre per motivi di mercato e per ricercare, all'interno del mercato medesimo, delle opportunità di « nicchia » che li mettano un poco al riparo dalla maggior concorrenza in atto in tutto il mercato dei finanziamenti.

Nel contesto suddetto è importante che le regole del gioco siano fissate per tutti i partecipanti al gioco medesimo. Regole più o meno precise e possibilità di controllo sul loro rispetto devono quindi essere stabilite in particolare per tutti gli intermediari finanziari, a prescindere dal

fatto che siano banche oppure no. Certo, le differenze istituzionali, strutturali e funzionali dei diversi tipi di intermediari possono richiedere, nell'ambito di regole quadro valide ed uniformi per tutti, discipline specifiche che possano anche divergere fra di loro e che devono, appunto, tener conto delle suddette differenze e delle implicazioni che queste ultime possono avere sulla stabilità e l'efficienza sia dei singoli intermediari, sia del sistema nel quale essi sono inseriti.

Il problema dell'assoggettamento a vigilanza dei cosiddetti nuovi intermediari finanziari è quindi un problema che va risolto in senso positivo.

Allo stesso risultato si perviene in chiave più tecnica, considerando che il mancato assoggettamento a precise regole di comportamento e a precise modalità di vigilanza degli intermediari suddetti, specie alla luce del loro sviluppo quantitativo e delle sempre maggiori interrelazioni instaurate con le altre istituzioni finanziarie, può pregiudicare i due principali obiettivi della vigilanza, attualmente limitati per lunga tradizione solo ad alcune categorie di intermediari finanziari e, precisamente, la tutela del risparmio e del risparmiatore e il governo dei flussi monetari e creditizi.

Dal primo punto di vista, è evidente che le norme attualmente in vigore riflettono sia una situazione generale del mercato dei finanziamenti, sia un tipo di risparmiatore che sono ampiamente superati. Mentre della prima si è già detto, sul secondo è necessario ricordare che il risparmiatore odierno è certamente molto più evoluto ed informato di quello di qualche decennio fa. La diffusione dell'informazione economica come prodotto di massa, la diffusione della ricchezza, l'evoluzione del mercato del risparmio, gli sforzi diversificati e massicci di vendite di attività e passività finanziarie di vario genere hanno contribuito tutti, seppure in misura e in modo diverso, a formare un risparmiatore più mobile e più in grado di prendere coscientemente e razionalmente le scelte di investimento dei propri risparmi.

Ciò non significa che egli non abbia più bisogno di protezione, ma significa piuttosto che tale protezione va realizzata con strumenti più moderni, fra i quali, certamente, in primo piano figura la trasparenza dei mercati e delle condizioni alle quali le negoziazioni che li caratterizzano possono essere concluse.

In questo senso, il nostro legislatore si è già mosso da qualche anno, in alcuni casi pervenendo ad instaurare una vigilanza specificamente mirante ad assicurare la suddetta trasparenza, che implica in fin dei conti una responsabilizzazione maggiore dei risparmiatori, separando detta vigilanza da quella più specificamente orientata ad assicurare il controllo della moneta e del credito.

La vigilanza sul mercato dei finanziamenti si è quindi allargata dalla sfera di competenza della Banca d'Italia a quella della CONSOB e, seppure per riflessi solo per ora marginali sul mercato in questione, anche all'ISVAP.

L'esperienza dei primi interventi in collaborazione fra tali organi - e specialmente l'esperienza di collaborazione fra Banca d'Italia e CONSOB - deve giudicarsi altamente positiva e si deve solo auspicare che essa possa continuare e anzi accentuarsi, come sarà fatalmente necessario nel caso che la vigilanza sia estesa anche ai nuovi intermediari finanziari, e specialmente a quelli operanti in vario modo nel comparto del mercato mobiliare, nell'intermediazione in titoli e nelle gestioni fiduciarie di patrimoni mobiliari.

Le soluzioni, che in proposito sono allo studio presso l'apposita commissione presieduta dal sottosegretario per il tesoro, onorevole Fracanzani, e che rappresentano un buon punto di equilibrio fra le competenze della Banca d'Italia e della CONSOB, vanno quindi condivise ed occorre procedere al più presto affinché possano tradursi in provvedimenti attuativi.

La preoccupazione di estendere la regolamentazione e la vigilanza ai nuovi intermediari finanziari non deve far perdere di vista le problematiche riguardanti

gli intermediari già sottoposti a regolamentazione e a vigilanza specifica, con particolare riferimento alle aziende e agli istituti di credito.

Per essi occorre prendere atto di un'evoluzione in corso in tutti i principali paesi industrializzati che mira - per altro secondo linee già perseguite, almeno in parte, anche da noi negli anni più recenti - a ridurre i limiti imposti all'operatività delle banche e ad inquadrare nell'essenziale, specie con predisposizione di norme di condotta anche patrimoniale ed economica, l'organizzazione della loro vigilanza.

Tale tendenza va perseguita, governando gradualmente il sistema bancario in modo da portarlo quanto prima ad essere pronto ad adeguarsi - e a ben reggere - l'impatto di una deregolamentazione che implica una sempre maggior concorrenza e nel tempo stesso una vigilanza che predispone, specie in via preventiva, il rispetto di norme e di rapporti entro i quali l'attività delle singole istituzioni bancarie va condotta e sviluppata.

Rispetto a molte situazioni estere il nostro paese si contraddistingue strutturalmente nel discorso in esame per la presenza, accanto alle aziende di credito ordinario, dei cosiddetti istituti di credito speciale.

Ci si deve chiedere in proposito se queste due categorie di intermediari tradizionali (ordinari e speciali) debbano essere mantenute, oppure se non valga la pena di fare un ripensamento globale sul problema.

La risposta al quesito a nostro parere è sostanzialmente positiva, nel senso che le ragioni storiche e le argomentazioni tecniche che furono alla base della struttura dualistica suddetta sono ancora in larga misura valide. In linea di principio, infatti, le due categorie di istituzioni sono predisposte per rispondere a bisogni diversi delle famiglie, delle imprese ed anche della pubblica amministrazione. La loro diversa ottica temporale - seppure attenuatasi nel corso degli anni per motivazioni di varia natura e non sempre solo contingenti - è un dato di fatto che ri-

flette una diversa ottica dei problemi gestionali delle principali categorie degli operatori non finanziari. La gamma dei prodotti-servizi che aziende e istituti di credito possono quindi offrire a questi ultimi deve rimanere in qualche modo differenziata, fra l'altro nel pieno rispetto di quella unità moderna del mercato dei finanziamenti nell'ambito della quale i segmenti diventano più numerosi anche se meno sfumati.

La fusione delle due categorie di intermediari di cui si tratta, in un'evidente prospettiva di banca universale, che tuttavia sarebbe incompleta se accanto alla scomparsa degli istituti speciali sopravvivesse la gamma degli altri intermediari finanziari, sarebbe certamente attraente per una serie di aspetti, ma farebbe perdere al nostro paese un elemento di diversità che, una volta tanto, gioca a nostro favore. Essa farebbe perdere inoltre una consolidata esperienza professionale ed organizzativa che molti ci invidiano anche all'estero.

Devo però avvertire che si tratta, comunque, di un problema da esaminare con particolare approfondimento, considerato che, allo stato attuale, la divisione fra le due categorie di istituti desta talune perplessità in considerazione delle seguenti circostanze: le aziende di credito sono anch'esse presenti nel finanziamento a medio e lungo termine, soprattutto in alcuni settori economici e nel finanziamento delle famiglie; il ricorso a medio e lungo termine per il finanziamento degli investimenti fissi dell'industria è da tempo in flessione, così come lo saranno fra breve le incentivazioni e i crediti agevolati. Conseguentemente, gli istituti speciali stanno già da tempo ricercando in misura sempre maggiore altri campi di attività.

È evidente, quindi, che, salvo la distinzione cui prima accennavo, gli istituti di credito speciale debbono in qualche modo essere riordinati.

Gli appelli fatti a varie riprese dal Governatore della Banca d'Italia per una loro revisione e magari per un loro accorpamento sia verticale sia orizzontale de-

vono essere attentamente considerati e possono rappresentare un efficace trampolino per il rilancio di queste categorie di intermediari che – seppure con alcune importanti eccezioni – hanno un po' segnato il passo negli ultimi anni.

Nello stesso senso potrebbe essere assai utile una maggiore integrazione operativa fra detti istituti e le aziende di credito ordinario – nonché fra essi e altri intermediari finanziari – ciò che potrebbe determinare importanti sinergie che a loro volta potrebbero avere rilevanti effetti sul mercato.

Ipotizzare *a priori* uno schema logico-operativo sia per il primo sia per il secondo problema sarebbe probabilmente esercitazione vana. Detti problemi vanno infatti lasciati all'inventiva, all'immaginazione e, voglio dire, anche al pragmatismo delle singole aziende e dei singoli istituti che, sulla base delle rispettive caratteristiche e di quelle dei rispettivi mercati attuali e potenziali, devono essere liberi di prefigurare le proprie scelte. Il tutto ovviamente nell'ambito delle regole generali e delle disposizioni di vigilanza di cui si è parlato in precedenza.

Dette norme di vigilanza non prevedono nulla in materia di partecipazione delle imprese al capitale delle banche, problema che invece è diventato, negli ultimi tempi, di grande attualità, anche sulla spinta di casi specifici che invero hanno interessato più l'opinione pubblica che non le autorità di vigilanza. Queste sono state invece più sensibili al problema delle nuove banche che possono essere istituite in applicazione della direttiva CEE sulla libertà di stabilimento degli enti creditizi.

Quale che sia il campo di interesse è evidente che nessun divieto, in linea di principio, deve essere imposto in merito all'acquisizione di partecipazioni in aziende bancarie. Tanto meno tale divieto deve essere imposto alle imprese e agli imprenditori che hanno diritto di acquisire titoli bancari nei propri portafogli al pari di qualsiasi altro cittadino o di qualsiasi altra istituzione.

Tale affermazione di principio non può tuttavia escludere che possano esistere – ed esistono, a mio modo di vedere – pericoli di uso distorto di banche da parte di imprese o di gruppi economici e finanziari che ne fossero gli eventuali azionisti, specie di maggioranza, ed anche la storia del nostro paese sta a dimostrare questo potenziale – ed anzi già verificatosi – pericolo.

In questo senso è stata particolarmente proficua, utile, positiva la delibera del CICR riguardante, appunto, i profili disciplinari del rapporto banca-imprese non finanziarie nel sistema italiano.

Benché, come in ogni altra materia del genere, gli strumenti adottati, e specialmente i parametri di riferimento presi a base dagli stessi, siano sempre almeno parzialmente opinabili, detta delibera ha toccato i punti essenziali del problema, cioè la regolamentazione dei limiti e delle condizioni alle quali le banche in questione possono finanziare le aziende ad esse partecipanti o quelle a queste ultime collegate, la trasparenza assoluta degli assetti proprietari delle banche-imprese in questione, nonché quella di tutti i rapporti tra queste esistenti, l'instaurazione di precise norme di vigilanza che assicurino il permanente controllo dei rapporti medesimi.

Sarebbe anche opportuno che la Banca d'Italia, chiamata a prendere provvedimenti che rendano esecutiva la suddetta delibera del CICR, completi quest'ultima sancendo il divieto dell'esercizio contemporaneo di funzioni amministrative e direttive da parte delle stesse persone in imprese e in banche ad esse collegate, rivedendo, eventualmente, la parte della delibera CICR riguardante i gruppi facenti capo ad enti di gestione delle partecipazioni statali che non si vede perché debbano rappresentare eccezione rispetto alla regola generale.

Qualche particolarità per il nostro ordinamento potrebbe tuttavia nascere anche a questo proposito, e specialmente in materia di partecipazione di imprese al capitale d'azienda di credito a soggetto economico e a caratterizzazione giuridica

pubblici, che hanno aperto detto capitale recentemente anche ai privati e che si stanno massicciamente muovendo con grande successo lungo questa linea di tendenza per motivi ormai ampiamente noti.

In tali casi occorre infatti provvedere a fissare regole che mantengano inalterata la natura e la struttura degli organismi in questione, a prescindere dall'intervento del capitale privato.

Occorre del resto ricordare che detto intervento è stato proprio concepito, fra l'altro, per assicurare una maggior dose di imprenditorialità e, quindi, un maggiore stimolo verso la ricerca di una sempre maggiore efficienza in banche pubbliche che si volevano mantenere tali per una serie di motivazioni note che non vale la pena di riprendere in questa sede.

La ricerca di una sempre maggiore efficienza delle aziende di credito è un problema di carattere generale che riguarda l'intero settore bancario italiano sia pubblico, sia privato.

I provvedimenti legislativi e le normative di vigilanza miranti alla sua soluzione devono essere potenziati, trattandosi di un obiettivo irrinunciabile, specie nella prospettiva di una sempre maggiore internazionalizzazione dell'attività bancaria e finanziaria, sulla quale si tornerà fra poco.

Fra di essi meritano attenta considerazione quelle normative che, in un modo o nell'altro, ma sempre nel rispetto delle volontà degli organi amministrativi delle singole istituzioni creditizie coinvolte, mirano a favorire il raggiungimento di livelli dimensionali più consoni alle mutate realtà di un mercato dei finanziamenti sempre più vasto e complesso; più adeguato a ricevere gli impulsi di una tecnologia che preme con intensità sempre maggiore; più adeguato ad affrontare con realismo e capacità tecniche l'evoluzione del sistema dei pagamenti già in atto e destinata ad accelerarsi fortemente nel prossimo futuro.

La ricerca di dimensioni più consone ai problemi citati può essere anche utile sotto il profilo della stabilità delle istitu-

zioni di cui si parla. Il tema del frazionamento e della diversificazione dei rischi, quello della capacità di valutarli e di gestirli, ed altri temi di notevole importanza tecnica, con immediate ripercussioni sulla stabilità suddetta, possono essere certamente svolti in modo più facile – anche se non sempre con risultati automatici – nell'ambito di istituzioni di dimensioni medie più elevate di quelle attuali.

Proseguendo nel discorso sulla simiglianza dei problemi delle banche private e pubbliche, un problema che si pone urgente – anche se sono anni che vi è questa urgenza – è quello della loro effettiva parificazione di fronte all'ordinamento amministrativo, civile e penale. Si tratta, infatti, di un regime di perfetta concorrenza tra le varie componenti del settore del credito, per il cui raggiungimento gli organi di vigilanza bancaria hanno da tempo avviato un processo di despecializzazione operativa.

Il problema della parificazione tra banche pubbliche e private, sul quale si dibatte ormai da lungo tempo, avrebbe dovuto assumere nel momento attuale, a seguito del recepimento della direttiva comunitaria 77/780 nel nostro ordinamento, connotazioni diverse rispetto a quelle originarie.

L'espresso riconoscimento operato dal legislatore (legge 5 marzo 1985, n. 74, e decreto del Presidente della Repubblica 27 giugno 1985, n. 350) della natura di impresa dell'attività bancaria, indipendentemente dalla natura pubblica o privata degli enti che la esercitano, avrebbe, infatti, dovuto essere sufficiente per il superamento della nota posizione assunta dalla Corte di cassazione nel 1981 (sentenza delle sezioni unite penali del 10 ottobre 1981) in ordine al carattere oggettivamente pubblico dell'attività bancaria.

Recenti posizioni giurisprudenziali, tra cui anche una sentenza della suprema Corte (VI sezione penale, n. 1520 del 4 giugno 1986), denotano una difficoltà di superamento della tesi della natura oggettivamente pubblica dell'attività bancaria

che impone un definitivo intervento legislativo che ribadisca e meglio specifichi il concetto della natura privatistica dell'attività di impresa bancaria.

Pur non volendo diminuire l'importanza dello strumento bancario per il governo dell'economia, risulta assai difficile far discendere da ciò un'assimilazione dell'attività creditizia a quelle che si riferiscono a servizi essenziali, di cui la legge, alla stregua dell'articolo 43 della Costituzione, può disporre la riserva originaria in favore dello Stato o il trasferimento espropriativo ad esso, nel preminente interesse generale.

Il principio della libertà economica sancito dall'articolo 41 della Costituzione ed il contenuto del successivo articolo 47 non possono essere vulnerati da un'interpretazione, pur autorevole, che ponga nel nulla la componente privatistica dell'attività creditizia, trasferendo dalla sfera del « privato » a quella del « pubblico » il complesso delle attività di impresa creditizia.

Il disegno di legge n. 387 (Berlanda ed altri, presentato alla Presidenza del Senato il 9 dicembre 1983), che è all'esame della competente Commissione parlamentare, appare particolarmente utile e tempestivo per rendere chiarezza e certezza normativa, ribadendo il carattere d'impresa dell'attività bancaria e la natura privatistica degli atti posti in essere dagli operatori del settore, indipendentemente dalla natura degli enti di appartenenza.

Sulla base di tale enunciazione di principio il riordinamento delle disposizioni recanti sanzioni penali, amministrative e disciplinari previsto dal disegno di legge dovrebbe consentire una completa equiparazione del regime sanzionatorio per gli atti posti in essere nell'esplicazione dell'attività di impresa, a prescindere dalla natura dei soggetti.

Quanto precisato poc'anzi è necessario anche al fine di consentire a tutte le componenti del sistema bancario italiano di intervenire efficacemente – ovviamente ciascuna secondo le proprie caratteristi-

che strutturali e funzionali – nel mercato internazionale.

Da questo punto di vista il nostro Paese non è certamente all'avanguardia, nonostante i grandi passi compiuti almeno dalla parte più evoluta del sistema negli ultimi anni. Il dramma è che le componenti più evolute degli altri sistemi procedono a ritmi ben più rapidi dei nostri. Come conseguenza, le nostre banche figurano a livelli veramente bassi nelle graduatorie concernenti l'attività internazionale.

Ciò è in parte dovuto alle limitate dimensioni medie delle nostre aziende di credito rispetto a quelle delle banche di altri paesi industrializzati, ma in parte è anche dovuto alle norme particolarmente restrittive che ne frenano la presenza sui mercati internazionali e che rendono l'attività finanziaria in valuta estera particolarmente complessa ed anche onerosa. Fra queste norme spiccano quelle valutarie e quelle connesse, più in generale, alla vigilanza delle banche italiane.

Per permettere a queste ultime di entrare nel grande gioco internazionale è essenziale che dette norme siano rese più elastiche, in modo generalizzato o, eventualmente, in modo selettivo, così da consentire almeno alle aziende di credito, le cui caratteristiche meglio si prestano allo sviluppo dell'attività estera, una più ampia assistenza alla clientela.

In particolare, l'economia italiana e la componente migliore del suo sistema bancario sembrano mature per affrontare con competenza e serietà professionale un regime valutario più libero e un sistema di vigilanza più aperto e più allineato con quelli, assai più permissivi, di molti paesi europei ed extraeuropei.

La progressiva integrazione internazionale dei mercati, in generale, e di quelli finanziari, in particolare, impone del resto fatalmente – pena l'esclusione o l'emarginazione da essi – un coordinamento ed una sostanziale omogeneizzazione delle legislazioni bancarie e dei sistemi di vigilanza.

Ciò è specialmente vero per quanto riguarda i paesi della CEE, nei confronti

dei quali abbiamo già assunto una serie di impegni che ci chiameranno fra poco a prendere delle decisioni, solo apparentemente coraggiose.

Nell'ambito di questo problema sarà necessaria una particolare attenzione sulla dibattuta questione dell'eventuale assoggettamento alla vigilanza del paese d'origine delle filiali di banche, istituite in paesi diversi da quelli di origine. Data la grande diversità delle legislazioni bancarie nazionali e, dal nostro punto di vista, data la situazione di gran lunga più restrittiva della nostra legislazione rispetto a quella di altri paesi, qualora l'ipotesi suddetta fosse tradotta in disposizione, accettata da tutti i paesi membri, ci troveremo nella duplice condizione di inferiorità sia di fronte a banche estere sui mercati esteri, sia di fronte a banche estere sul mercato nazionale. Sarebbero le stesse impostazioni di base del nostro sistema bancario che potrebbero venire messe in discussione e che, comunque, subirebbero fieri colpi. Un altro esempio è rappresentato dalla coesistenza di banche italiane, assoggettate al regime della specializzazione prevista dalla legge bancaria del 1936, e di banche universali di modello tedesco od olandese.

Nei limiti in cui si è già detto che il regime della specializzazione – seppure con i necessari adattamenti suggeriti dall'evoluzione dei tempi – deve rimanere uno dei punti saldi del nostro sistema, il pericolo di un inquinamento del sistema stesso è certamente da evitare.

Sulla base degli elementi emersi dalla relazione che ho illustrato, possiamo trarre le seguenti conclusioni.

Quale che sia lo scenario regolamentare e legislativo in cui si svilupperà l'integrazione internazionale dei mercati dei finanziamenti, tale integrazione determinerà anche una ancora maggiore concorrenza fra gli intermediari finanziari.

Detta maggior concorrenza, anche alla luce di quanto già esposto in precedenza, potrà provocare l'emarginazione e l'espulsione dal mercato delle aziende di credito che non sapranno reggere – insieme peraltro ad altre cause tradizionali – le più

o meno numerose crisi bancarie. Tali crisi, nei sistemi bancari più evoluti, sono addirittura considerate uno degli elementi indispensabili della mobilità dei sistemi bancari, necessarie al mantenimento dell'efficienza di questi ultimi.

Il fenomeno delle crisi bancarie è da tempo al centro dell'attenzione delle autorità, politiche e monetarie, ed anche degli organismi bancari a livello dei singoli e delle associazioni. Esso, peraltro, ha impregnato sia la legge bancaria, sia – almeno in alcune sue conseguenze sui risparmiatori – addirittura la nostra Carta costituzionale.

Le preoccupazioni di fondo che esso solleva sono immutate. Forse sono da mutare i meccanismi che diversamente devono essere messi in atto per evitare e, poi, eventualmente, per gestire dette crisi, così come occorre provvedere alla realizzazione di una vera e propria professionalità imprenditoriale da parte degli amministratori e dei dirigenti bancari.

Mi riferisco al grande tema della formazione, non intesa in senso specifico o tecnico, ma in senso lato, degli amministratori e dei dirigenti bancari.

Per quanto riguarda i suddetti meccanismi, vi sono due provvedimenti che meritano particolare attenzione. Il primo di essi è costituito dai coefficienti di solvibilità e di liquidità già elaborati a livello comunitario e poi fatti propri, in questi giorni, dalle nostre autorità monetarie. Il secondo provvedimento riguarda la costituzione del fondo per la tutela dei depositi, di cui l'ABI si sta occupando da tempo, anche per sollecitazione delle autorità monetarie.

Nel pomeriggio di oggi, il consiglio dell'ABI, ha approvato – si potrebbe dire, finalmente! – la costituzione del fondo interbancario mediante un ordine del giorno deliberato all'unanimità. Esso prevede, per il primo periodo di attività del fondo, la messa a disposizione di un importo di mille miliardi per arrivare all'importo massimo – sancito nello statuto e, quindi, già approvato – di quattromila miliardi.

Si ritiene che nel mese di giugno le singole aziende dovranno decidere l'adesione al consorzio e che entro la fine dello stesso mese, o nei primi giorni di luglio, dovranno provvedere alla sua formale costituzione.

Tale progetto, nel tormentato sviluppo delle discussioni che l'hanno accompagnato, ha subito varie modificazioni e diversi ridimensionamenti. Esso - richiamato anche nell'ordine del giorno oggi approvato - ha trovato comprensione parziale presso le autorità monetarie e poca disponibilità delle autorità fiscali.

Sarebbe opportuno un ripensamento in materia per rendere il fondo più supportabile per il sistema bancario, ricordando che comunque tale fondo solleva il contribuente italiano - e per esso il fisco - da interventi come quelli che tradizionalmente sono stati effettuati per gestire le crisi bancarie.

In ogni caso è opportuno che l'iniziativa trovi finalmente attuazione pratica, nella convinzione - e in questo senso si è deciso - che gli aggiustamenti che non sono, per vari motivi, possibili oggi, potranno esserlo alla luce dell'esperienza e nell'interesse di tutti.

Le casse di risparmio - che hanno sostenuto la costituzione del fondo - sono certamente disponibili in tal senso, forti anche delle numerose iniziative da esse adottate per prevenire e per gestire (come attualmente si sta facendo) le crisi delle aziende della loro categoria e che si estrinsecano, come è noto, in provvedimenti adottati a livello delle federazioni regionali e a livello volontario nazionale. Tali strumenti di intervento, tuttavia, hanno bisogno di adeguamenti regolamentari e patrimoniali e di essi ci occuperemo presto, anche a seguito della costituzione del fondo, con riferimento all'intero sistema bancario.

Le casse sono pronte a far la loro parte, anche in questo senso, seguendo una linea di collaborazione e di sostegno che ha sempre caratterizzato la loro azione sia nei riguardi di tutte le componenti della categoria, sia nei confronti

delle altre componenti del sistema bancario, sia, infine, verso le autorità monetarie.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'avvocato Ferrari per la sua elaborata relazione, e invito i colleghi, che vogliono intervenire, a porgermi delle domande.

**ANTONIO BELLOCCHIO.** Partendo dagli ultimi problemi posti dall'avvocato Ferrari, formulerò una domanda che sintetizza due questioni. Vorrei sapere se egli ritiene che debba coesistere, con il fondo interbancario di cui abbiamo già detto, anche una solidarietà di categoria nei casi in cui le casse di risparmio dovessero trovarsi in gravi difficoltà.

La seconda questione si ricollega direttamente alla prima. Se, nell'ipotesi di aziende in difficoltà, non sia meglio seguire la via dell'apertura a tutte le casse del sistema, prima dell'avvio dell'operatività di fatto del fondo di garanzia degli interventi di questo genere.

Una seconda domanda: ritiene giusto che le casse di risparmio abbandonino la loro specificità e si trasformino anch'esse in banche « tuttofare »? Cosa pensa, inoltre, della proposta del dottor Mazzotta circa la costituzione in società per azioni delle casse di risparmio, della quale si è avuta l'eco anche sui giornali?

Un'altra questione riguarda l'opinione del ministro Gorla, secondo la quale le nomine per le cariche dirigenti delle casse di risparmio dovrebbero rimanere al potere centrale effettuabili, per di più, dal solo ministro del tesoro.

Altri due quesiti: cosa pensa dell'ipotesi di fusione di più casse di risparmio attraverso il sistema del conferimento d'azienda, e ancora, quali rapporti dovrebbero esistere tra casse di risparmio, enti territoriali, forze economiche e professionali locali? Per dirla in breve, quali ritiene debbano essere i rapporti con il cosiddetto localismo?

Un altro interrogativo per conoscere se l'avvocato Ferrari è favorevole alla modi-

fica per via legislativa dell'ordinamento delle casse di risparmio.

Infine: quale giudizio esprime sulle nomine bancarie effettuate a partire dal novembre 1986?

Potrei continuare con il problema della *prorogatio* e quello della trasparenza, ma mi fermo qui.

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'onorevole Bellocchio e desidero informare l'avvocato Ferrari che l'onorevole Bellocchio è noto per fare domande « a grappolo »!

**CAMILLO FERRARI, presidente dell'Associazione fra le casse di risparmio.** Circa il problema del fondo bancario, la nostra posizione si è già estrinsecata in una norma che abbiamo chiesto ed ottenuto venisse inserita nello statuto del fondo stesso, a livello di tutto il sistema bancario, che oggi è stato approvato. Tale norma sancisce che il fondo di solidarietà interno al sistema delle casse di risparmio (che si articola in un fondo volontario - come ricordavo prima - a carattere nazionale e in altri fondi a livello di federazioni, previsti dal testo unico sulle casse di risparmio) rimanga operativo, potendo intervenire in duplice modo: in via preventiva, cioè prima che siano commissariati gli istituti di credito, per interventi volti ad evitare e prevenire crisi all'interno del sistema delle casse di risparmio. Con ciò rispondo all'onorevole Bellocchio che ritengo sia utile che il sistema delle casse continui ad intervenire in questo senso, quando è possibile.

La seconda modalità di intervento è in via successiva, nel caso in cui una cassa di risparmio fosse già stata posta in liquidazione, per tutelare quella parte dei risparmiatori che non è stata soddisfatta dal fondo interbancario generale. Infatti, ricordo che il fondo interbancario, oggi approvato, prevede interventi a sollievo dei risparmiatori fino a certe quantità di deposito e non opera oltre quei limiti. Dunque, in considerazione anche del fatto che l'operatività di questi fondi di solidarietà interni al sistema delle casse di risparmio è stata sancita anche dal regola-

mento del fondo interbancario, ritengo continui a sussistere l'opportunità che i nostri istituti intervengano in prima battuta e nei limiti delle loro possibilità in favore di altre casse di risparmio.

Rispetto al problema, richiamato sempre dall'onorevole Bellocchio, se sia giusto, utile ed opportuno un'abbandono della specificità delle casse di risparmio, inclinando verso la figura della banca « tuttofare », ritengo sia ormai un processo irreversibile l'attivazione delle casse di risparmio a 360 gradi, come già da tempo fanno le altre banche. Questo fenomeno va prendendo piede addirittura a livello delle casse rurali o, almeno, di alcune di esse, ove si diffonde una operatività a tutto tondo. Ribadisco tuttavia ciò che ho più volte dichiarato, cioè che questo non significa abbandonare una specificità di intervento e di proiezione sull'area del localismo, né trascurare i rapporti con gli enti locali non esclusivi, ma certo più attenti di quanto non siano quelli impostati da altri istituti di credito: piuttosto, significa proprio una maggiore proiezione sull'attività delle piccole e medie imprese, sia dal lato del passivo che da quello dell'attivo, e dei piccoli e medi risparmiatori, ciò che sono solito sintetizzare nello *slogan* « sempre più banche e sempre più casse », non sempre meno casse.

Sull'ipotesi di organizzazione delle Casse di risparmio in società per azioni, credo che le riforme che abbiamo già introdotto, a seguito di un amplissimo dibattito, non solo a livello di addetti ai lavori, ma anche di opinione pubblica, dal congresso di Taormina in avanti, riforme poste per via amministrativa all'interno del sistema delle casse di risparmio in società per azioni. A mio avviso, comunque, si tratta di una questione che va affrontata sotto il profilo specifico: l'apertura o meno del capitale a terzi va analizzata in un contesto generale e, peraltro, è caso già risolto dalla citata riforma statutaria.

Per quel che riguarda il problema delle nomine in sede locale o in sede nazionale, ho sostenuto e continuo a sostenere che sia opportuno (ed alcuni pro-

getti di legge presentati in Parlamento lo prevedono, mentre, a quanto mi risulta, altri sono sul punto di essere presentati e speriamo si faccia in tempo ad esaminarli) riportare la competenza su queste nomine, come era prima della legislazione fascista, in sede di consiglio di amministrazione, per una duplice ragione: un motivo concettuale, che consiste nella necessità di dare spazio al potere ed alle decisioni locali, senza acquisirle e centralizzarle in sede nazionale, con le conseguenze negative che ne derivano; un motivo di opportunità, che si basa sulla mia opinione che una nomina a presidente o vicepresidente, messa all'ordine del giorno di un consiglio di amministrazione di un ente bancario, non potrà soffrire (al di là di tutte le patologie, sempre possibili) *prorogatio* così lunghe come quelle verificatesi non solo in occasione delle ultime nomine bancarie, ma anche precedentemente.

Per quanto riguarda il problema della fusione mediante conferimento delle aziende bancarie in una nuova, che resta separata dalle fondazioni « madri », ritengo che essa possa essere uno strumento tecnico per favorire gli accorpamenti, con una riserva: rimane aperta la questione di non facile soluzione del controllo delle aziende bancarie che vengono costituite da parte della fondazione originaria.

Passando a considerare la maggior presenza degli enti pubblici territoriali, delle forze economiche e professionali locali nelle casse di risparmio o, meglio, il rapporto tra gli uni e le altre, debbo dire che provengo da una esperienza alla Cassa di risparmio delle province lombarde, dove la presenza nel consiglio di amministrazione di persone tutte nominate dagli enti locali è sempre stata molto positiva. Quindi, sulla base di questi trascorsi personali, ritengo molto positivo tale modo di procedere e credo che i vantaggi che ne derivino non sono sufficientemente valutati dai progetti di legge in proposito, forse per il timore di una eccessiva politicizzazione dei rappresentanti nominati dagli enti locali. Devo dire che, per quanto mi è stato dato di verifi-

care, tale politicizzazione non è presente o comunque non lo è ai livelli che vengono paventati.

Per quel che riguarda ancora la questione se sia o meno opportuno disporre in via legislativa una riforma delle casse di risparmio, ho già dato il mio parere alla Commissione in una precedente audizione: ritengo opportuno che si provveda legislativamente, recependo però il grande lavoro già compiuto in via amministrativa, a livello di riforma degli statuti.

Quanto al mio giudizio sulle nomine, il presidente mi esenterà senz'altro dall'esprimerlo.

**PRESIDENTE.** Vorrei porre alcune questioni e formulare una domanda. In primo luogo, l'avvocato Ferrari afferma che, almeno in una certa misura, è opportuno che la specializzazione non si spinga così avanti da giungere alla banca universale; però poi, a pagina 15 della sua relazione, di fronte alla possibilità dell'irrompere, per via del mutuo riconoscimento, della banca universale dall'esterno, giunge ad una conclusione che non mi è chiara. Egli dice: « Nei limiti in cui si è già detto che il regime della specializzazione — seppure con i necessari adattamenti suggeriti dall'evoluzione dei tempi — deve rimanere uno dei punti saldi nel nostro sistema, il pericolo di un inquinamento del sistema stesso è certamente da evitare ». Non ho capito se, in caso di mutuo riconoscimento, l'avvocato Ferrari ritenga o meno che si debba adottare il sistema della banca universale. Rivolgo questa domanda non solo perché ci interessa notevolmente la sua posizione, ma anche perché un analogo dubbio è stato suscitato dall'intervento del dottor Sarcinelli, direttore generale del Tesoro, in una precedente seduta. Tali posizioni, a mio giudizio, vanno chiarite.

In secondo luogo, a pagina 16 della relazione, l'avvocato Ferrari sottolinea che le crisi bancarie, nei sistemi più evoluti « sono considerate uno degli elementi indispensabili della mobilità dei sistemi bancari necessaria al mantenimento dell'efficienza di questi ultimi ». Poche righe in basso, si sottolinea come si debbano

cambiare i meccanismi, che devono essere messi in atto per evitare ed eventualmente gestire le crisi bancarie: ma allora, le crisi bancarie sono utili o sono dannose?

Il terzo chiarimento è in relazione ad una domanda formulata dal collega Bellocchio e alla risposta fornita dall'avvocato Ferrari: a proposito dell'ipotesi prospettata dall'onorevole Mazzotta, presidente della CARIPLO, circa la trasformazione delle casse di risparmio in società per azioni, l'avvocato Ferrari ha dato una risposta possibilistica, dicendo - se ho ben inteso - che forse i tempi di tale trasformazione non sarebbero ancora maturi. In relazione a quale specifica funzione le casse di risparmio debbono restare enti pubblici? Vorrei sottolineare che non si tratta di una domanda retorica, ma reale: nella relazione viene sottolineato che, in linea di principio, debbano restare enti pubblici. Questa non può essere una mera bandiera, ma una bandiera che rivesta una funzione: quale? La questione è molto interessante, in quanto, durante la trattazione che ha avuto luogo in sede di Comitato ristretto sul provvedimento di legge in materia di casse di risparmio, il Governo ha presentato un emendamento in cui si parlava di casse di risparmio come «enti»; in quella fase si è discusso se definirle soltanto «enti» oppure «enti pubblici»; il Governo ha optato per la prima soluzione. Poiché la questione del carattere pubblico o meno delle casse di risparmio non può essere puramente astratta e nemmeno indolore - perché, come è stato ricordato, i problemi della parificazione sono tutt'altro che risolti -, evidentemente, quando l'avvocato Ferrari afferma che la natura pubblica deve conservarsi, lo fa a ragion veduta. Gradirei sapere quale sia questa ragione.

Altra domanda che vorrei porre all'avvocato Ferrari riguarda il fondo per la tutela dei depositi. Innanzitutto, vorrei sottolineare - perché tutti, ormai, lo hanno dimenticato - che in realtà l'assicurazione dei depositi bancari, che è poi la matrice ideale del fondo, fu sostenuta nella relazione di minoranza della Com-

missione d'inchiesta sul caso Sindona, firmata, tra l'altro, da me e dal collega Sarti. Inoltre, quando si discusse la legge di attuazione della direttiva n. 780 del 1977, noi presentammo un emendamento, che ritirammo su invito del Governo, volto all'istituzione dell'assicurazione dei depositi, con la concessione anche di agevolazioni alle banche, che ne avrebbero dovuto sopportare il costo. Il Governo assicurò che, se non fosse stata attuata l'assicurazione o forma analoga al fondo, avrebbe presentato un disegno di legge entro quattro mesi: esso non è stato mai presentato e, dopo tre anni, è stato istituito il fondo per la tutela dei depositi. L'avvocato Ferrari ha ricordato che il fondo è stato approvato all'unanimità proprio un'ora fa: nella fase iniziale, quante banche vi partecipano? Ho letto su un quotidiano che il nucleo fondatore dovrebbe essere costituito da un piccolo numero di banche. Un tempo si parlava di assicurazione obbligatoria dei depositi bancari: la volontarietà non è un pericolo? Non vi è il rischio che partecipino soltanto le banche solide, mentre le altre non chiedano di partecipare o non vengano ammesse? E il costo dei dissesti di queste ultime, da chi sarà sopportato?

CAMILLO FERRARI, *presidente dell'Associazione fra le casse di risparmio*. Rispondo alle domande puntuali ed approfondite poste dall'onorevole Minervini.

Si rileva una certa contraddizione tra la difesa della specializzazione e il discorso sulle banche estere che vengono in Italia con tutta la loro carica di banche universali. Le considerazioni che ho svolto nella relazione introduttiva riguardano l'affermazione del principio della libertà, per le banche italiane, di essere a pari condizioni con le banche straniere che vengono ad operare nel nostro paese.

Da una parte credo che, nella misura in cui ritengono di continuare in alcuni settori in una operatività specializzata, debbano poter continuare a farlo; dall'altra parte esse devono avere la libertà di decidere, a seconda delle opportunità di impresa, se agire da banche universali -

come quelle straniere – in modo da essere in una posizione di pari condizioni di partenza. Sarà poi una scelta imprenditoriale del singolo ente di credito, a seconda delle dimensioni, della vocazione e della professionalità, continuare ad operare secondo una particolare specializzazione oppure nei diversi campi.

A proposito delle crisi bancarie, vorrei precisare che non ho voluto fare una valutazione positiva dell'opinione, diffusa nei paesi stranieri, che la mortalità delle banche serva alla vivacità o alla mobilità del sistema. Soprattutto negli Stati Uniti, e, in generale, nelle economie con assoluta libertà di impresa, si ritiene che la morte di una azienda, non solo di una banca, ma di qualunque attività imprenditoriale, costituisca una spinta per la mobilità e l'efficienza dell'intero sistema.

Noi, per fortuna, viviamo in un paese ben diverso dagli Stati Uniti; in Italia la lotta economica si svolge con minore crudeltà.

PRESIDENTE. Viviamo nel paese dell'assistenza pubblica...

CAMILLO FERRARI, *presidente dell'Associazione fra le casse di risparmio*. Probabilmente negli Stati Uniti vi sono delle esasperazioni; in Italia, invece, abbiamo una struttura diversa, forse in parte deformata dalla tendenza all'assistenza pubblica (tendenza che deve certamente essere combattuta); ci preoccupiamo molto di evitare le crisi bancarie, cerchiamo di intervenire per sistemare le situazioni difficili.

In questo senso, penso che non vi sia contraddizione in quello che ho detto. Per quel che riguarda il nostro paese, mi trovo d'accordo con tale tipo di interventi, purché non si cada nell'eccesso opposto – come giustamente ricordava il presidente –, di vivere solo di assistenza pubblica; peggio ancora se questa assistenza è a carico del contribuente, il pagatore di ultima istanza di tali dissesti.

La domanda relativa alla natura di ente pubblico delle casse di risparmio

prende spunto dal discorso sulle società per azioni, ma, in realtà, centra il problema nella sua sostanza: le casse di risparmio debbono continuare ad essere enti pubblici solo perché lo sono sempre state o vi è invece una ragione sostanziale di fondo perché continuino ad esserlo?

Io ritengo che vi siano una ragione di fondo sostanziale, e non soltanto una ragione storica; anche se non voglio trascurare i precedenti storici, perché la vita delle istituzioni, così come la vita degli uomini, è fatta anche della loro storia. Questa, soprattutto nel campo economico, può mutare, ma non può essere ignorata.

Il trenta per cento del sistema bancario italiano (se poi consideriamo anche le grosse banche con natura di fondazione come il Monte dei Paschi di Siena o il San Paolo di Torino, la percentuale diventa più alta) è affidato ad istituzioni bancarie pubbliche, non statali o centralizzate, ma pubbliche sotto forma sia di associazione, sia di fondazione (come nel caso delle casse di risparmio). Si tratta di patrimoni destinati ad uno scopo, con amministratori che sono espressione non di un capitale con un interesse suo proprio, ma di un interesse generale non riaccordato a sistemi centralistici. Una situazione diversa si è verificata soltanto per quanto riguarda le casse di risparmio, in un particolare contesto storico, nel 1938.

Al di là delle forme patologiche, credo che questa « pubblicità » delle casse di risparmio abbia una sua profonda validità, e per questo motivo mi batto perché esse continuino ad essere istituti pubblici. Queste fondazioni sono tra i maggiori e tra i più forti e solidi gruppi bancari italiani e credo che lo debbano anche al loro essere « pubblici » nel senso che mi sono sforzato di delineare.

A proposito del fondo interbancario di tutela dei depositi, l'onorevole Minervini chiede quante banche entreranno a farne parte. Proprio per la volontarietà di tale fondo, sapremo solo tra due mesi quanti enti avranno aderito agli inviti che da

domani l'ABI manderà a tutti i suoi 460 associati (sono escluse le casse rurali che hanno già un loro fondo). È prevista, però, una clausola, che è stata oggi riconfermata, secondo la quale « alla costituzione del fondo si farà luogo quando siano pervenute adesioni non inferiori al 60 per cento del totale delle aziende qualificate come sopra, rappresentanti almeno il 75 per cento della massa fiduciaria delle stesse ».

ANTONIO BELLOCCHIO. Questo significa che, se non si arriva al numero minimo di adesioni, il fondo non può partire. Poiché sono diversi anni che l'ACRI formula reiterati inviti in questa direzione, che non sono mai stati accolti, riteniamo di avere fondati motivi per esser scettici sulle possibilità di attuazione di questo fondo...

CAMILLO FERRARI, *presidente dell'Associazione fra le casse di risparmio*. Io posso fare solo una considerazione personale. Conoscendo la spinta psicologica che viene dall'opinione pubblica e dall'autorità di vigilanza, credo che una volta approvata, sia pure con molto travaglio, dal consiglio dell'ABI, una tale misura, non saranno molte le banche che accetteranno di restare escluse dal fondo interbancario di tutela dei depositi.

Però una risposta ovviamente la si potrà dare soltanto a luglio. Questo anche a causa, è naturale, della volontarietà del fondo, come osservava giustamente l'onorevole Minervini. A tale proposito c'è stata una lunga discussione e alla fine si è deciso nel senso della volontarietà: vedremo dal risultato delle adesioni se la

scelta sia stata giusta o sbagliata, e si vedrà cosa accade alle banche che rimangono fuori.

Mi auguro, ripeto, che a causa dell'impatto psicologico derivante dal timore di restare fuori, alla fine la gran parte del sistema aderisca.

PRESIDENTE. Naturalmente non è solo un problema di quantità, ma anche di qualità. Si tratterà di vedere quali sono le banche che resteranno fuori: sarà interessante.

CAMILLO FERRARI, *presidente dell'Associazione fra le casse di risparmio*. È vero, questa è una osservazione molto pertinente, perché può darsi il caso che si arrivi a risultati minimi oppure, se anche rimanesse fuori solo il 10 per cento delle aziende, e si trattasse proprio di quel 10 per cento che è già in lista di attesa per la morte, cosa accadrebbe ai risparmiatori, o più in generale alle aziende stesse? Questo è uno dei problemi che abbiamo sul tavolo.

PRESIDENTE. Se, come credo, non ci sono altre domande, ringrazio vivamente l'avvocato Ferrari, che ci ha dato un contributo veramente importante di riflessioni e di approfondimenti, di cui dobbiamo essergli molto grati, e ringrazio i qualificati collaboratori che lo hanno accompagnato.

**La seduta termina alle 19,20.**