18ª SEDUTA

GIOVEDÌ 6 APRILE 1989

Presidenza del presidente CHIAROMONTE

La seduta inizia alle ore 16,50.

AUDIZIONE DEL DOTTOR CARLO AZEGLIO CIAMPI GOVERNATORE DELLA BANCA D'ITALIA

Vengono introdotti nell'aula della Commissione il Governatore della Banca d'Italia, dottor Carlo Azeglio Ciampi, il dottor Vincenzo Desario, direttore centrale per la vigilanza sulle aziende di credito e l'avvocato Vincenzo Mezzacapo della consulenza legale della Banca d'Italia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Governatore della Banca d'Italia.

Rivolgo al dottor Ciampi ed ai suoi collaboratori un vivo ringraziamento per aver aderito alla richiesta di informazioni da noi avanzata.

Purtroppo devo giustificare l'assenza dei colleghi deputati, perchè alla Camera sono in corso delle votazioni sui decreti governativi in materia di politica economica.

Il governatore Ciampi molto gentilmente ha accettato di venire qui ad illustrarci il suo punto di vista su questioni che ci stanno molto a cuore, sia come Commissione plenaria sia per quanto riguarda il gruppo di lavoro che abbiamo appositamente costituito sugli aspetti bancari e finanziari legati ai problemi criminali che interessano il nostro lavoro. Abbiamo distribuito ai commissari, le precedenti relazioni che il Governatore della Banca d'Italia ha svolto negli anni passati di fronte alla Commissione.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Ringrazio il signor Presidente.

Esporrò alcuni temi che ritengo importanti ed ho preparato del materiale, di cui ho già dato copia al Presidente, che riguarda sia alcuni dati statistici sia soprattutto (credo sia l'aspetto più importante) una serie di documenti relativi a quanto avvenuto negli ultimi tempi in sede internazionale. Parlo ad esempio della dichiarazione di Basilea delle banche centrali del Gruppo dei dieci, ma anche di una indagine che ho fatto svolgere dagli uffici a proposito della normativa sul riciclaggio.

Mi propongo, dapprima, di aggiornare le informazioni e le analisi che hanno costituito l'argomento delle due precedenti audizioni. Lo farò con particolare riguardo all'azione di vigilanza bancaria condotta nelle regioni meridionali e alla collaborazione prestata dalla Banca d'Italia alle autorità direttamente impegnate nella lotta contro il crimine organizzato.

Rivolgerò poi il mio intervento all'aspetto nuovo, rappresentato dalla crescente rilevanza internazionale assunta dal fenomeno criminale in un contesto di integrazione dei mercati finanziari. Questa nuova dimensione impone una revisione degli strumenti e dei metodi di azione: per rendere più efficace l'attività investigativa e repressiva e per salvaguardare gli intermediari creditizi da strumentalizzazioni da parte della criminalità.

Riferirò in particolare sull'iniziativa di recente assunta congiuntamente dai maggiori paesi industriali per contrastare il riciclaggio dei profitti illeciti. Fornirò, infine, una rassegna delle norme e delle prassi vigenti nei principali paesi.

1. *L'azione di vigilanza nelle regioni meridionali.*

Nella memoria presentata alla precedente Commissione nell'ottobre del 1983 ebbi modo di delineare le caratteristiche principali delle strutture creditizie in Sicilia, in Campania e in Calabria e di indicare gli orientamenti della Banca d'Italia in materia di vigilanza bancaria.

L'obiettivo perseguito è quello di favorire una crescita di efficienza del sistema bancario italiano, al fine di ridurre il costo dell'intermediazione e di rafforzare la stabilità delle istituzioni creditizie. Si è operato e si opera per integrare maggiormente le strutture bancarie del paese e per favorire l'accesso ai mercati meno serviti di aziende provenienti da altre zone.

È in corso una profonda riorganizzazione, imperniata sulla concentrazione di istituti di credito, sulla costituzione di gruppi plurifunzionali, sulla trasformazione degli enti creditizi pubblici in società per azioni. Il fine ultimo è quello di offrire alla clientela una gamma più ampia di servizi creditizi e finanziari, competitivi a livello internazionale nella qualità e nei costi.

La Banca d'Italia ha fornito al sistema orientamenti precisi; incoraggia e segue le varie iniziative, che sta alle singole istituzioni individuare, valutare, realizzare.

Dovrà risultarne un insieme di intermediari meno numeroso, più solido, più efficiente. Alcune importanti iniziative sono state definite, altre annunciate. Il processo è iniziato. Spero si estenda con crescente intensità agli istituti medio-piccoli.

Vanno nel senso di promuovere competitività e correttezza le decisioni concordate dal sistema bancario per accrescere la trasparenza e la pubblicità delle condizioni delle principali operazioni; esse forniranno agli operatori elementi più sicuri nella scelta della banca con la quale intrattenere rapporti.

Solidità ed efficienza sono presidi dell'autonomia delle banche rispetto a ogni possibile condizionamento improprio. Come ho avuto modo di osservare in una audizione del dicembre 1985, la stessa

capacità delle organizzazioni criminali di inserirsi nel circuito finanziario è maggiore presso le unità del sistema contraddistinte da profili tecnici deboli, da carenze organizzative, da controlli interni insufficienti.

Nel Mezzogiorno le connotazioni dell'economia si riflettono sulla struttura e sulla operatività degli enti creditizi locali. Il livello dei tassi, più elevato che nel centro-nord, costituisce un indicatore sintetico della maggiore rischiosità delle attività produttive e della minore efficienza media delle banche che le finanziano.

In coerenza con la linea seguita a livello nazionale, nelle regioni meridionali l'azione di vigilanza bancaria sulle strutture opera per ampliare il grado di apertura delle aree di mercato.

Nel periodo dal 1982 al 1988 la quota degli sportelli in Sicilia, Campania e Calabria, appartenenti ad aziende non locali, si è elevata dal 18 al 24 per cento: in Sicilia dal 6 all'11, in Calabria dal 28 al 29, in Campania dal 39 al 45. Ciò è avvenuto sia con l'apertura di nuove dipendenze sia per effetto di incorporazioni. Ove si tenga conto delle acquisizioni di partecipazioni di controllo, la quota di sportelli riferibile ad aziende non locali cresce ulteriormente.

Nel triennio 1986-88, nelle tre regioni citate sono stati disposti lo scioglimento degli organi aziendali e la sottoposizione alla gestione straordinaria di 10 aziende di credito, su un totale nazionale di 16. Per il medesimo periodo, su 4 banche poste in liquidazione coatta amministrativa, 2 erano insediate in Sicilia.

Sul piano dei controlli ordinari, intenso è stato l'esercizio delle verifiche e degli interventi diretti della vigilanza.

Ne è dimostrazione l'incidenza, sul totale delle ispezioni, di quelle condotte presso aziende siciliane, calabresi e campane; rispetto al complesso di 571 accertamenti svolti nel triennio 1986-88, il 17, 5 per cento ha riguardato le tre regioni in esame (48 la Sicilia, 23 la Calabria, 29 la Campania).

Nel medesimo arco di tempo sono stati compiuti 105 interventi specifici nei confronti di altrettante aziende: sono stati segnalati loro formalmente gli aspetti sui quali incidere per superare situazioni di anomalia. Di queste aziende 30 sono siciliane, 9 calabresi e 9 campane; il rapporto tra il numero delle banche interessate da questi ultimi interventi e il totale degli enti creditizi insediati è pari al 30 per cento per la Sicilia, al 21 per cento per la Calabria e al 15 per la Campania; a livello nazionale il rapporto è del 9, 5 per cento.

Nel corso delle precedenti audizioni ho avuto modo di svolgere alcune considerazioni in merito alla conseguenza del diverso regime al quale sono assoggettate le aziende di credito siciliane. Nei fatti la collaborazione tra autorità regionali e centrali ha favorito interventi correttivi. La Corte costituzionale, con sentenza del 29 dicembre 1988, ha fornito un'importante chiarificazione, confermando i limiti di potere regionale in tema di apertura di sportelli bancari e di costituzione di banche. La prospettiva, ormai imminente, dell'integrazione comunitaria accentua l'esigenza che le regole del controllo bancario divengano uniformi per le banche italiane.

2. La collaborazione della Banca d'Italia con l'autorità giudiziaria.

L'attività di vigilanza, volta a tutelare l'integrità delle strutture bancarie, è uno strumento indiretto di prevenzione degli eventi illeciti. Un'azione più immediata è costituita dalla collaborazione prestata dalla Banca d'Italia alle autorità investite del compito istituzionale di reprimerli.

Nel triennio 1986-88 l'organo di vigilanza ha trasmesso all'autorità giudiziaria 69 rapporti su fatti di possibile rilevanza penale, di cui 9 riguardanti attività irregolari svolte da soggetti non bancari. Delle segnalazioni, 15 si riferivano a banche con sede in Sicilia, 6 in Calabria e 2 in Campania. Si aggiungono le comunicazioni direttamente rese all'autorità giudiziaria da commissari incaricati di curare la gestione di istituti di credito in amministrazione straordinaria.

Nel medesimo periodo si è corrisposto a 317 richieste di varia natura da parte della magistratura, originate prevalentemente da procedimenti penali.

In particolare, sono state evase 58 richieste di esibizione di rapporti ispettivi o di documentazione in genere; le istanze hanno riguardato 17 banche siciliane, 7 calabresi e 5 campane. Nei rimanenti 259 casi si è trattato per lo più di richieste di informazioni ovvero di quesiti tecnici (38 relativi alla Sicilia, 13 alla Calabria e 8 alla Campania).

Nel triennio sono state rese 110 testimonianze da parte di funzionari della vigilanza in relazione a procedimenti penali; di esse 17 hanno riguardato la Sicilia, 3 la Calabria e 23 la Campania.

L'apporto dato dalla Banca alla magistratura mediante lo svolgimento di incarichi peritali si è ulteriormente accresciuto. Negli ultimi tre anni, funzionari della vigilanza sono stati impegnati per l'espletamento di 72 perizie, 35 delle quali svolte nelle tre regioni del Sud. Degli appartenenti all'Ispettorato centrale sono stati utilizzati 48 elementi per complessivi 9.860 giorni (di cui 3.800 in Sicilia).

Con l'occasione, desidero informare che la Banca d'Italia ha rafforzato notevolmente la propria compagine ispettiva. Il numero degli ispettori presso il Servizio centrale di vigilanza, nel volgere di dieci anni, è più che raddoppiato: 54 addetti nel 1978, 128 nel 1988. Sono state rafforzate anche le strutture operanti presso le filiali della Banca, le quali provvedono direttamente, secondo programmi concordati con l'amministrazione centrale, ai controlli ispettivi sulle aziende di credito minori. Il personale degli stabilimenti periferici impegnato in ispezioni è oggi di 200 unità: era di alcune decine nel 1978.

Funzionari dell'istituto hanno partecipato in qualità di docenti a corsi di addestramento destinati a ufficiali e sottoufficiali della Guardia di finanza, a funzionari di polizia, a uditori giudiziari.

Stretto è il rapporto di collaborazione con l'ufficio dell'Alto commissario per il coordinamento della lotta contro la delinquenza mafiosa. Nell'ultimo triennio si è corrisposto a 31 richieste di documentazione ispettiva o di informazioni.

Di recente sono stati messi a punto, d'intesa con il medesimo ufficio, metodi e procedure di collegamento rapido tra le due strutture e sono state individuate ipotesi di segnalazione diretta da parte della Banca.

3. Le iniziative in sede internazionale per contrastare pratiche di riciclaggio.

La lotta, sul versante finanziario, alla criminalità organizzata si inserisce nel contesto di rapida evoluzione e integrazione dei mercati. Essa deve adeguarsi alla rilevanza internazionale dei fenomeni da combattere.

Le attività illecite, e in primo luogo il traffico di stupefacenti, diffondendosi dai paesi di origine verso quelli economicamente più sviluppati, danno luogo a flussi finanziari che descrivono circuiti spesso complessi. Più arduo si fa il compito delle autorità investigative dei vari Stati per individuarli e seguirli nei diversi continenti.

In sede internazionale si accentua l'esigenza di accrescere la collaborazione tra gli Stati per impedire l'uso degli strumenti finanziari a fini di riciclaggio e quindi per intensificare i controlli pubblici dei vari paesi sul sistema finanziario. Si mira altresì a eliminare l'esistenza di centri ove sia possibile operare al di fuori della supervisione di una autorità pubbblca.

L'analisi compiuta dal gruppo speciale di lavoro per la lotta all'abuso e al traffico degli stupefacenti, l'effetto dopo il vertice di Toronto del giugno 1988 dei sette maggiori paesi industriali, ha messo in rilievo l'effetto destabilizzante, sugli enti creditizi e finanziari, del coinvolgimento anche inconsapevole in pratiche di riciclaggio. Conseguentemente è stato riconosciuto uno specifico ruolo del sistema bancario, e quindi delle banche centrali, nel coadiuvare l'opera degli organi inquirenti.

La prevenzione dell'utilizzo, a fini criminosi, del sistema bancario è stata assunta come obiettivo dal Comitato di Basilea per le regolamentazioni bancarie e le pratiche di vigilanza. Al Comitato partecipano le banche centrali e gli organi di vigilanza del Belgio, del Canada, della Francia, della Germania federale, del Giappone, dell'Italia, dei Paesi Bassi, del Regno Unito, degli Stati Uniti, della Svezia, della Svizzera e del Lussemburgo.

Il Comitato ha concordato, nel dicembre scorso, una Dichiarazione di princìpi, ai quali devono ispirarsi i criteri di condotta delle banche. A queste viene richiesto: di assicurare l'identificazione di tutte le persone con cui intrattengono relazioni d'affari; di non effettuare, o almeno di scoraggiare, operazioni che non appaiono lecite; di prestare la massima collaborazione agli organi inquirenti.

Il Comitato stesso si è impegnato ad adoperarsi nei riguardi delle corrispondenti autorità degli altri paesi, affinchè la Dichiarazione trovi accettazione a livello mondiale.

Non si è finora concretizzata l'ipotesi, appoggiata dalla Banca d'Italia, di costituire canali per lo scambio sistematico di informazioni su fatti specifici di riciclaggio tra le autorità di vigilanza dei vari paesi.

4. L'attuazione in Italia della Dichiarazione di princìpi di Basilea.

La Banca d'Italia ha divulgato la Dichiarazione al sistema bancario, fornendo indicazioni per la sua concreta applicazione; ha chiesto inoltre all'Associazione bancaria italiana di favorire soluzioni organizzative uniformi da parte degli enti creditizi.

La Dichiarazione considera innanzitutto il rischio che il coinvolgimento inconsapevole in episodi di riciclaggio di fondi di origine criminale può costituire per il sistema finanziario.

L'analisi coincide con quella che da tempo ispira l'azione della Banca d'Italia. La convinzione che la componente finanziaria dell'attività criminale organizzata possa incidere negativamente sul processo di accumulazione e che costituisca un pericolo per la stessa funzionalità degli enti creditizi ispirò la direttiva emanata dalla Banca nel 1984, volta a sollecitare la collaborazione del sistema creditizio con le autorità inquirenti. Di essa detti conto in una audizione del 1985.

Il documento di Basilea impegna poi le banche a non dar corso a operazioni rilevanti con clienti che non comprovino la propria identità.

Su questo punto la Banca d'Italia ha richiesto che le pratiche di identificazione vengano attuate in tutti i settori operativi. A tal fine sono stati richiamati non solo gli obblighi, derivanti da norme speciali finalizzate a soddisfare l'esigenza, per l'indagine giudiziaria, di ricostruire *ex post* i tempi e gli autori delle singole operazioni, ma anche i princìpi generali della disciplina civilistica comune, della quale per le banche vi è una applicazione nelle stesse istruzioni di vigilanza e nelle norme bancarie uniformi.

Sul piano delle regole prudenziali sono state ribadite le cautele alle quali le banche devono informare le proprie relazioni d'affari nell'apertura dei conti correnti, nel rilascio dei libretti di assegni, nella acquisizione di idonee e documentate informazioni sui soggetti richiedenti i fidi. In particolare si è sottolineato che le procedure di identificazione del cliente che effettua operazioni a valere su titoli di credito o libretti di risparmio al portatore sono materia distinta da quella delle modalità di circolazione dei titoli stessi e della legittimazione del possessore.

Relativamente alle norme speciali, sono stati ricordati gli obblighi di annotazione previsti dalla normativa sul credito pignoratizio, di cui alla legge n. 20 del 4 febbraio 1977 e soprattutto dalla disciplina contenuta nell'articolo 13 del decreto legislativo 15 dicembre 1979, n. 625, che fa obbligo agli enti creditizi e all'amministrazione postale di registrare gli elementi identificativi della clientela per le operazioni in contanti di importo non inferiore a 20 milioni di lire.

A questo proposito desidero ricordare che, durante le ispezioni ordinarie presso gli enti creditizi, viene verificato a campione il rispetto della procedura di registrazione. Nei casi, invero limitati, in cui è stato riscontrato il mancato adempimento dell'obbligo di legge, la Banca d'Italia ha informato la magistratura; nel triennio 1986-88 le infrazioni rilevate sono state 16, di cui 10 hanno riguardato banche aventi sedi in Sicilia, Calabria e Campania.

La Dichiarazione di Basilea rivolge, infine, alle banche tre raccomandazioni: di collaborare pienamente con gli organi inquirenti nella misura consentita dalla specifica normativa nazionale in materia di tutela della riservatezza della clientela; di evitare di fornire assistenza a clienti che cerchino di ingannare le autorità con informazioni alterate, incomplete o fuorvianti; di rifiutare assistenza, interrompere i rapporti, chiudere o congelare i conti, nei casi in cui le banche vengano a conoscenza di circostanze che facciano ragionevolmente ritenere che i

fondi detenuti derivino da attività criminose o che le operazioni effettuate abbiano finalità illecite.

In Italia l'applicazione delle due prime raccomandazioni trova riferimenti sicuri nel nostro ordinamento. Esso consente all'autorità giudiziaria penale di accedere senza limitazioni presso le banche per ricercare gli elementi utili alle indagini. Già dal 1984 l'organo di vigilanza ha richiesto agli enti creditizi di porsi in condizioni di poter corrispondere, con rapidità ed esattezza, alle esigenze conoscitive della magistratura: dalle verifiche ispettive è emerso che il sistema bancario, nel suo complesso, si è dotato di strutture organizzative adeguate.

In ordine alla terza raccomandazione non esiste uguale facilità di inquadramento giuridico degli adempimenti proposti. L'indagine comparata, di cui si dà sinteticamente conto nel paragrafo successivo e più in dettaglio nei documenti allegati, mostra che in tutti i paesi ci si interroga sulla adeguatezza delle tradizionali fattispecie di reato e che, in alcuni di essi, si studiano innovazioni per regolamentare l'ipotesi in cui la banca volontariamente, o anche per mera negligenza, agevoli l'attività criminale.

La Banca d'Italia ha ritenuto che in tali casi motivi di preminente interesse generale debbano indurre le banche ad attivare d'iniziativa la collaborazione con gli organi investigativi.

Per ulteriori aspetti della Dichiarazione, e delle modalità con cui è stata applicata al caso italiano, potrà essere utile la documentazione unita. Essa comprende, oltre al testo del documento del Comitato di Basilea, la nota illustrativa con la quale la Banca d'Italia ne ha accompagnato la diffusione al sistema bancario.

La Banca ha condotto una ricerca sulle modalità con cui i principali paesi hanno affrontato il problema dei risultati sono riportati nel fascicolo che è consegnato in allegato.

Figure specifiche di reato, riguardanti attività di riciclaggio, sono state introdotte in epoca recente nelle legislazioni degli Stati Uniti (Anti-Drug Abuse Act del 1986) del Canada legge del 13.9.88 modificativa del codice penale, del Food and Drugs Act e del Narcotic Control Act) e del Regno Unito (Drug Trafficking Offences Act del 1986).

Nella legislazione americana viene punito il comportamento di chi partecipa a una operazione finanziaria, essendo consapevole che essa riguarda proventi di attività criminose. La configurazione del reato implica che tali proventi derivino dal compimento di determinati crimini, che vi sia l'intento di favorirne l'esecuzione o che, comunque, sia noto all'autore che l'operazione è volta a nascondere la natura o la proprietà dei proventi stessi.

La legislazione statunitense prevede, inoltre, per le istituzioni finanziarie l'obbligo di registrare e di segnalare le operazioni superiori a 10.000 dollari; consente, infine, anche se non ne fa obbligo, alle stesse istituzioni finanziarie di superare il segreto bancario per informare l'autorità sulle sospette attività illecite di un cliente.

In altri ordinamenti i fatti di riciclaggio vengono perseguiti in connessione con il traffico di droga (Francia, Spagna), ovvero nel più generale ambito del reato di ricettazione, in quanto applicabile.

Appare peculiare l'iniziativa assunta dal Regno Unito, la cui legislazione contro la droga considera reato l'assistenza che consenta a

chiunque sia conosciuto o sospettato come trafficante di stupefacenti di conservare i proventi dell'attività criminosa. La segnalazione alle autorità competenti anche del solo sospetto di un fatto di riciclaggio è lecita per le banche, in deroga agli obblighi contrattuali di segretezza: essa costituisce anche causa di giustificazione contro eventuali incriminazioni per il reato di assistenza.

Nella Repubblica federale di Germania la prevenzione dei fenomeni di riciclaggio è affidata a norme di generale applicazione sulla trasparenza o nominatività dei rapporti di affari. Nei Paesi Bassi e in Svizzera vigono accordi interbancari, che prevedono adempimenti da osservare nell'instaurare e nell'intrattenere relazioni con la clientela. Di recente, autorevoli fonti tedesche e svizzere hanno manifestato l'intendimento di introdurre norme che modifichino la legge penale o che assumano gli accordi interbancari a livello di legge, come già praticato nei Paesi Bassi.

Nel Giappone princìpi di ordine costituzionale sembrano impedire deroghe al diritto di riservatezza dei cittadini e pertanto sono di ostacolo a innovazioni legislative che favoriscano la trasparenza delle relazioni bancarie.

Da quanto esposto emergono alcune indicazioni che mi sembra opportuno riassumere.

Il pericolo di inquinamento della struttura finanziaria - su scala internazionale - deriva in gran parte dal legame che si è venuto a stabilire tra consumo, traffico e distribuzione di sostanze stupefacenti da un lato e attività del crimine organizzato dall'altro. In altri termini, l'elevata redditività del traffico illecito di droga fa di quest'ultimo l'oggetto principale dell'attività della grande criminalità e, al tempo stesso, concorre a potenziare quest'ultima fino al punto da compromettere la convivenza civile e lo sviluppo di intere regioni o di Stati.

La Dichiarazione di Basilea cita in premessa, a proprio fondamento, la crescente dimensione internazionale assunta dalla criminalità organizzata, specie in relazione al traffico di stupefacenti.

L'indicazione conseguente, come mostra l'esperienza degli Stati più sensibili al problema, è che la reazione delle autorità deve essere diretta contestualmente contro i citati fenomeni criminali.

Circa la prevenzione e la repressione del riciclaggio si osservano, in sede internazionale, due ordini di interventi.

Il primo è costituito dal conferire carattere di autonoma infrazione penale ai comportamenti di chi, consapevolmente, si adoperi per la conversione o il trasferimento di profitti illeciti al fine di dissimularne l'origine, o anche per occultare la derivazione o l'appartenenza dei beni in cui i profitti vengano investiti. L'introduzione di una figura specifica di reato viene ritenuta possibile dato l'eccezionale pericolo sociale costituito dal traffico di droga. Una autorevole sollecitazione in tal senso proviene, da ultimo, dalla Convenzione delle Nazioni Unite, stabilita a Vienna il 19 dicembre scorso, contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope.

Il secondo ordine di interventi riguarda direttamente gli adempimenti che possono richiedersi alle banche al fine di prevenire o di reprimere il loro utilizzo a fini illeciti. L'impostazione più generalmente seguita a livello internazionale è quella di introdurre l'obbligo di

registrare le operazioni finanziarie di importo rilevante e i loro autori, al fine di rendere ricostruibile da parte delle autorità investigative il percorso dei flussi finanziari di origine illecita. È questo l'approccio seguito dal nostro paese. Nel Regno Unito con il Drug Trafficking Offences Act si è inteso sollecitare i dipendenti bancari a segnalare le operazioni sospette di «riciclaggio». In questo caso, invero isolato, si è seguita la via dell'attribuzione alle banche di un compito di collaborazione «attiva», nella presunzione che le banche possano acquisire conoscenza delle causali delle operazioni finanziarie.

Paesi importanti quali la Francia, la Germania federale e, al di fuori della Comunità europea, il Giappone, non dispongono tuttora di normative nè in un senso nè, nell'altro. Se si tiene conto di ciò, l'accordo di Basilea rappresenta un progresso notevole, faticosamente raggiunto: nel darne attuazione nel nostro paese, la Banca d'Italia ha mirato all'adesione del sistema bancario a uno schema di collaborazione che va oltre gli obblighi di legge e degli stessi impegni impliciti nella Dichiarazione. Ciò non esclude, ovviamente, che più stringenti vincoli possano essere introdotti nel nostro ordinamento.

Appare opportuno un riferimento alla situazione nella Comunità economica europea. In una prospettiva, in parte già attuata, di piena integrazione dei mercati europei, nei quali persone, beni, capitali potranno circolare liberamente, è necessario che il livello degli impegni e degli *standard* organizzativi delle banche per combattere il riciclaggio venga fissato su basi unitarie.

Vorrei sottolineare l'importanza della libertà di movimenti di persone e di cose che avremo nel giro ormai di mesi per cui, se non c'è una regolamentazione a livello comunitario, si rischia di vedere venir meno alcune delle forme conoscitive alle quali eravamo abituati, nel senso che tutti i vincoli valutari, sia pure posti per altro motivo, di fatto poi potrebbero essere utilizzati anche a fini di giustizia. Ricordo in particolare che, ad esempio, con la nuova legge valutaria è venuto meno ogni controllo; ogni operazione di scambi con l'estero, anche di capitali, è libera se non è espressamente vietata; abbiamo tuttora, ma durerà ancora un anno, l'obbligo che tutti i movimenti debbono essere canalizzati tramite le banche; quindi le banche, essendo soggette, hanno obblighi che prima non avevano di registro, ma fra un anno il canale bancario non sarà più obbligatorio, quindi si possono tranquillamente trasferire capitali al di fuori del canale bancario.

Per ultima cosa, la stessa attività dell'Ufficio italiano cambi, che era più che altro un'attività autorizzativa, che oggi è venuta meno, fa venir meno la questione di tante notizie. Vorrei ricordare che l'Ufficio italiano cambi prima faceva le statistiche valutarie, come sotto prodotto di tutta l'attività di controllo; ora ha avuto l'incarico di fare le statistiche valutarie, ma la legge prevede che vengano distrutti i dati di base. Quindi noi abbiamo nei fatti che l'Ufficio deve raccogliere i dati tramite le banche, le quali devono segnalare le loro indicazioni, ma ha l'obbligo dell'anonimato e l'anonimato lo si rispetta attraverso la distruzione dei dati di base, quindi un domani non si può, anche per motivi di giustizia, ricostruire questo tipo di operazioni.

A questo punto, signor Presidente, ho rappresentato questa esigenza in sede governativa; tra l'altro, un'alternativa potrebbe essere

quella, ad esempio, di modificare queste norme sulla statistica, ponendo però il segreto per tranquillità del cittadino sulle operazioni con l'estero, ma il segreto verrebbe meno nei confronti della magistratura. C'è quindi una serie di aspetti sui quali ho ricevuto anche una sua lettera che riguarda anche una collaborazione con l'Ufficio italiano cambi e in quella sede, eventualmente, certi aspetti potranno essere approfonditi. Mi preme sottolineare l'importanza che deve rivestire questa liberalizzazione di movimenti di capitali che di fatto riguarda l'Europa, ma in realtà il mondo intero.

PRESIDENTE. La ringrazio molto per l'esposizione che ha voluto farci. Hanno ora facoltà di parlare i commissari che intendono porre questioni o domande al Governatore della Banca d'Italia.

TRIPODI. Ringrazio il Governatore della Banca d'Italia per la lucida osservazione che ci ha fornito, però valuto che sono stati citati una serie di interventi e di circostanze che lasciano intravedere che vi sono rapporti tra l'assettto bancario del Mezzogiorno e le cosche mafiose, soprattutto in quelle regioni dove la mafia è presente. A questo proposito si pongono alcuni interrogativi, perchè non mi pare che sia emerso nulla per quanto riguarda particolarmente l'utilizzo del denaro sporco proveniente dai sequestri di persona. Ad esempio, soprattutto in Calabria, si registra questo fenomeno che ogni anno comporta illeciti per centinaia di miliardi di lire. Questa è la prima questione alla quale le chiederei di rispondere.

La seconda questione è la seguente: mi pare di aver sentito, se non erro, che in questi ultimi tempi 30 sono state le denunce alla magistratura. Non si sa però il loro motivo. Vorrei sapere quante di queste denunce hanno un nesso con rapporti di natura mafiosa. Mi spiego meglio. Vorrei sapere se queste denunce riguardano rapporti, legami che istituti di credito bancario locali o nazionali hanno avuto con la mafia. L'altra domanda è la seguente: noi sappiamo che nel Mezzogiorno vi è stata una fioritura di sportelli con una diffusione di banche locali e anche con l'intervento di banche che non esistevano al Sud: vorremmo sapere a che cosa sia dovuta. È forse dovuta al rapporto con il traffico della droga e con i traffici illeciti delle attività mafiose? O è dipeso da altre circostanze o congiunture che hanno consentito di avere questa espansione della presenza delle banche?

Lei ha parlato anche dello scioglimento di qualche consiglio di amministrazione di banche e di istituti di credito del Mezzogiorno e tra essi mi pare vi sia stata la Cassa di risparmio della Calabria e Lucania, per gravi fatti che sono stati oggetto dell'interesse della precedente Commissione antimafia, cosa che naturalmente ha interessato la Banca d'Italia. Adesso, dopo le vicende che hanno portato allo scioglimento di quel consiglio di amministrazione vi sono state successivamente le nomine del consiglio di amministrazione, fatte in un certo modo (non è questa l'occasione per contestarle o meno: ognuno ha il suo giudizio su come sono avvenute quelle nomine), però al momento dello scioglimento di questo consiglio di amministrazione è stata individuata una situazione di quasi fallimento della banca, soprattutto per un'operazione: quella che riguardava la Ionica Agrumi della provincia di Reggio

Calabria, che aveva avuto senza nessuna garanzia circa 60 miliardi. Vorremmo sapere se questi soldi sono stati restituiti.

A che punto è la situazione relativa al superamento della crisi nella Cassa di risparmio della Calabria? Altre due domande. Si sta discutendo di come è possibile – quando si vuole, certo – migliorare la capacità di intervento delle autorità preposte nell'individuazione di arricchimenti illeciti. Mi permetto di chiederle, signor Governatore, come giudica un eventuale superamento del segreto bancario per quanto concerne l'accertamento di arricchimenti da attività di natura mafiosa.

Infine, quali sono i rapporti di credito con le cosche mafiose in Campania, Sicilia e Calabria? Per impedire che le cosche mafiose possano utilizzare gli istituti di credito, a quali accertamenti preventivi si dà luogo e quali garanzie debbono sussistere per la concessione dei mutui?

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Circa l'utilizzazione di denaro sporco proveniente da sequestri, ricordo che da anni, da quando è cominciata questa dolorosa storia dei sequestri, la Banca d'Italia ha messo a disposizione delle autorità giudiziarie e della polizia banconote registrate da utilizzare appositamente per pagare i sequestri. In molti casi è stata questa la strada che ha permesso di seguire il bandolo della matassa fino ad arrivare ai sequestratori. È un'azione che è in atto dalla metà degli anni 70 e siamo sempre stati disponibili: appena un giudice o un questore ci chiede una quantità di biglietti di banca da utilizzare per pagare un sequestro, noi li emettiamo. È il miglior servizio che si poteva e si può rendere in questo campo.

La seconda domanda riguarda le denunce alla magistratura e quante di queste hanno connessione con l'attività mafiosa. Le denunce cui ho fatto cenno riguardano irregolarità che presentano gli estremi della rilevanza penale. Non è che noi facciamo delle ispezioni in funzione dei rapporti con la mafia, perchè come dicevo l'altra volta le persone non si presentano agli sportelli dicendo che sono mafiosi. Le nostre ispezioni sono di due tipi. Di carattere generale, quelle fatte periodicamente, che riguardano l'intera attività della banca: se nell'ispezione si riscontrano elementi penalmente rilevanti ne facciamo denuncia. Le altre ispezioni sono fatte *ad hoc*, sono attività peritali che facciamo per conto di magistrati i quali sono andati in una banca, vi hanno sequestrato del materiale e hanno difficoltà ad interpretarlo. Allora si nomina un perito della Banca d'Italia. In Sicilia questa attività si è rivelata importantissima: alcuni ispettori sono rimasti a svolgere questo lavoro per anni, non per mesi. L'attività comunque si svolge per conto del giudice al fine di comprendere ed interpretare il materiale sequestrato.

Come ho detto, manteniamo un rapporto particolare con l'Alto commissario per la mafia. L'Alto commissario è a conoscenza delle nostre disposizioni. Abbiamo contatti con lui e addirittura un nostro dirigente svolge le funzioni di ufficiale di collegamento con la sede di Palermo e con l'Alto commissario. Tale attività è considerata soddisfacente dallo stesso dottor Sica.

Politica degli sportelli e Mezzogiorno; si è parlato di espansione. Nel Mezzogiorno vi è stata una vasta fioritura di sportelli bancari e per

un certo periodo l'autorità regionale non ha tenuto un atteggiamento di collaborazione con le autorità centrali di vigilanza. In quel periodo abbiamo avuto un forte incremento di piccole banche, sotto forma o di Casse rurali o di Casse popolari, per le quali sono insorti molti problemi, anche di stabilità. Debbo onestamente dire che negli ultimi 7-8 anni questo fenomeno è venuto meno e la collaborazione con le autorità locali è diventata fattiva. Noi avevamo autorità regionali che da un lato permettevano l'istituzione di queste banche, dall'altro non davano il loro benestare quando chiedevamo lo scioglimento degli organi collegiali. C'è stato un lungo periodo di difficile collaborazione, ma oggi la politica degli sportelli nel Mezzogiorno è in linea con quella del paese. In sostanza in tutta Italia vi è stata una politica di limitazione degli sportelli bancari che venivano aumentati soltanto con il piano-sportelli ogni quattro o cinque anni. Da questa fase stiamo uscendo, anche perchè fra non molto le leggi comunitarie consentiranno a chiunque di aprire una banca e qualunque banca potrà aprire sportelli in tutto il paese. La linea che abbiamo seguito è stata quella di passare con gradualità ad una razionalizzazione degli sportelli.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno la linea seguita è stata quella di privilegiare l'apertura di sportelli di banche del centro-nord nel Mezzogiorno e nelle isole; si è permesso cioè a banche forti, attrezzate, meno soggette, per ovvi motivi, ad influenze locali, l'apertura di nuovi sportelli.

PRESIDENTE. Questo vale anche per il Banco di Napoli ed il Banco di Sicilia?

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* No, riguarda solo gli istituti del centro-nord, il San Paolo, la Cariplo, la Banca Commerciale e via dicendo.

PRESIDENTE. Cioè il Banco di Napoli ed il Banco di Sicilia vengono considerate banche locali?

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Sì, e questo ha una importanza anche al fine di differenziare il costo del denaro tra Nord e Sud. Oggi, tra l'altro, con l'obbligo che le banche hanno di rendere note le condizioni delle attività bancarie, queste devono essere uguali in tutto il paese. L'applicazione può non essere uniforme, ma le condizioni devono essere uguali.

Una banca, nel proprio cartello depositi, dà l'indicazione del tasso massimo che può applicare a seconda dell'importo; a maggior ragione ciò avviene per gli impieghi. Fra il minimo e il massimo gioca la valutazione del credito del cliente.

È già importante che operi in Sicilia ovvero in Calabria una banca che svolge la sua normale attività in Lombardia o in Piemonte, in modo che le condizioni generali siano le stesse in tutte le regioni del paese.

Per quanto concerne il fatto specifico dello scioglimento di organi della CARICAL, vorrei dire che questa operazione fu oggetto di intervento della magistratura. Sotto tale profilo le cose vanno per il loro

verso, mentre sul recupero non sono in grado di dare risposte precise e non so se i miei collaboratori lo possano.

A proposito del segreto bancario, devo dire che non si tratta di una limitazione per la magistratura. All'autorità giudiziaria non si può opporre il segreto bancario e quindi non vedo impedimenti.

Circa l'ultima domanda, devo osservare che non possiamo svolgere opera di prevenzione nella concessione di crediti a mafiosi. Quali indicazioni possiamo avere sul fatto che il cliente di una determinata banca è mafioso? Esiste un elenco dei mafiosi? L'organo amministrativo della banca che opera *in loco* potrà avere una sensazione in merito; ma dal centro non si può svolgere un'azione specifica che impedisca che un cliente ritenuto mafioso venga favorito con una concessione di credito, salvo l'indicazione generale alle banche di non intrattenere rapporti con chi appunto è ritenuto mafioso.

DESARIO. A proposito della CARICAL, lei sa che c'è stato un commissariamento. Dopo la gestione commissariale l'azienda ha modificato la sua posizione di redditività e ha raggiunto risultati abbastanza positivi. Evidentemente la gestione economica è ancora condizionata da costi abbastanza elevati, che sono tra l'altro connessi a un eccesso di personale e alla scadente qualità degli attivi, che poi è la ragione che aveva richiesto l'intervento della gestione straordinaria con il successivo aumento dei capitali e con la modifica degli statuti a cui hanno partecipato le banche che voi conoscete.

È evidente che l'entità della sofferenza è una eredità della gestione passata. Le possibilità di miglioramento sono abbastanza lente ed ostacolate dalle caratteristiche economiche del territorio di insediamento della CARICAL e dalla carenza organizzativa della stessa azienda. Il processo di risanamento è avviato ma non concluso. Comunque le condizioni attuali sono abbastanza positive rispetto al passato.

Per quanto riguarda la Ionica Agrumi, non ho dati sul recupero: se non erro l'azienda è stata sottoposta a fallimento ed in seguito devono essersi inseriti i Commissari di Governo e poi gli organi attuali. Non c'è stata solo l'iniziativa giudiziaria cui accennava il Governatore, ma abbiamo inviato un nostro collaboratore che è rimasto a disposizione del magistrato per sette-otto mesi per lo svolgimento di una perizia, sulla base della quale il magistrato stesso ha portato avanti e concluso le sue indagini.

Aggiungo – se mi è consentito – un'ultima parola sul segreto bancario. Non solo nei confronti della magistratura penale il segreto bancario non ha mai costituito un ostacolo, non solo la legislazione speciale ha eliminato questo problema in caso di prevenzione di attività criminose o mafiose, ma esiste ormai un quadro completamente aperto per le attività investigative della magistratura penale sulle notizie e sulle informazioni bancarie.

GUALTIERI. Vorrei fare solo due domande, legate peraltro ad un unico aspetto. Quando il procuratore capo di Palermo Meli è venuto in questa sede per una delle nostre audizioni ci ha detto che, mentre in un primo tempo è stato utile seguire la pista del denaro mafioso, perchè le vie del denaro sporco hanno aiutato le indagini della polizia giudiziaria,

da un certo momento in avanti la mafia ha imparato come impiegare il denaro ed allora è molto diminuita l'utilità di questo metodo che tenta di seguire l'impiego del denaro nel circuito bancario. Ormai le operazioni bancarie si fanno a livello nazionale ed anche internazionale.

Il giudice Meli ci ha praticamente fatto capire che le speranze alimentate all'inizio, relative al fatto che una parte importante della lotta alla mafia potesse essere condotta attraverso la caccia al denaro di quella organizzazione, oggi non sono più così valide. Attualmente la mafia può portare avanti le sue attività delittuose avendo forti possibilità di riciclaggio del proprio denaro.

Se questo è vero e se oggi questa possibilità di condurre una lotta efficace (in questo momento aggiuntiva a quella che da anni più drammaticamente dobbiamo fare in una fase di gravissima emergenza di ordine pubblico) è abbastanza problematica, che mezzi eccezionali bisogna impiegare a medio e lungo termine, ma anche a breve e nell'im mediato, per affrontare la situazione? Chiedo se la pista del denaro possa ancora dare oggi immediati o rapidi risultati.

Mi sono procurato attraverso l'ambasciata la nuova legge americana sulla droga approvata nell'ottobre 1988, che impropriamente viene definita la legge della pena di morte ai drogati, ma che in realtà prevede la pena di morte solo per lo spacciatore che uccide il poliziotto nell'operazione di requisizione della droga. Gli americani affrontano il problema della responsabilità delle banche estere nel riciclaggio del denaro, che in effetti in campo internazionale ha una incidenza fortissima. Nella relazione di accompagnamento di questa legge si dice che i grandi trafficanti hanno difficoltà notevoli a riciclare l'enorme massa di denaro e devono pagare tangenti molto forti ai riciclatori.

Gli Stati Uniti prevedono di far saltare dal circuito le banche (anche importanti) che si prestano a questo riciclaggio. Nella relazione in particolare indicano una importante banca svizzera. Anche se questo meccanismo venisse realizzato tra gli Stati del gruppo di Basilea, rimarrebbero aperti buchi nella rete tali che il problema del riciclaggio o della pulizia del denaro sporco non troverebbe ancora soluzione. Come si può tagliare il rifornimento principale della mafia?

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Non sono in grado di valutare quanto ha detto il procuratore generale di Palermo sul fatto che questa capacità sia venuta meno. Io ritengo che l'inseguimento del denaro sporco resta un fatto fondamentale, che forse è diventato più difficile.

GUALTIERI. Non ho detto che è venuta meno la vostra capacità, ma che la mafia si è mascherata.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Da qui nasce la necessità di una maggiore cooperazione. Ormai questi signori hanno capito la necessità di utilizzare circuiti più ampi, che riguardano più paesi, per evitare di cadere nell'inseguimento a carattere nazionale. In questo senso l'iniziativa internazionale credo sia stata smossa da questa realtà. In particolare, anche recentemente, da parte americana ci si è rivolti a

tutti i principali paesi, compreso il nostro, per cercare una collaborazione maggiore per quanto riguarda il riciclaggio.

Ho mostrato prima al Presidente un articolo apparso sul New York Times nel quale viene descritto su una carta geografica il circuito del denaro «sporco», circuito che va dalla costa atlantica a quella del Pacifico degli Stati Uniti, per poi passare per Londra, per Panama e così via. Si è dunque riusciti a ricostruire questo circuito individuando le responsabilità di alcune banche e ciò comporta la richiesta di maggior collaborazione internazionale.

Sono dunque pienamente d'accordo con lei, ormai queste persone sono troppo abili per non capire che debbono girare per tutti i continenti per poter nascondere il riciclaggio.

Il problema del riciclaggio del denaro «sporco», che da noi è nato precedentemente a carattere nazionale a causa dei sequestri, oggi è diventato un fatto fondamentale per quanto riguarda il traffico della droga e dunque si tratta di un fenomeno mondiale.

Come ho già accennato, uno dei punti fondamentali è il tentativo di far scomparire i paesi nei quali non c'è alcun controllo; vi sono infatti dei «paradisi fiscali», privi di vigilanza e nei quali chiunque può avere banche non soggette a controlli.

L'altra iniziativa internazionale compiuta dal Gruppo dei Dieci è di non limitare gli accordi fra i paesi membri, compresa la Svizzera, ma di ottenere l'applicazione degli accordi in tutti i paesi, e si svolgono periodicamente riunioni anche con gli organi di vigilanza di vari paesi non partecipanti al Gruppo dei Dieci. Si tratta di un grosso lavoro e posso ricordare l'iniziativa americana di chiedere particolare collaborazione per l'aiuto ad individuare i canali di riciclaggio. Purtroppo non sono in grado di darle una risposta migliore.

VETERE. Ricollegandomi al discorso precedente, riterrei utile avere dal Governatore informazioni precise, e quindi in termini quantitativi, quanto all'effettiva diffusione degli sportelli bancari nel Mezzogiorno. Se mi è consentito, vorrei inoltre sottolineare l'opportunità di svolgere indagini sul rapporto tra impieghi e patrimoni. Vorrei sapere dal governatore Ciampi di quali strumenti possa avvalersi la Banca d'Italia a questo proposito.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. Negli ultimi anni, in particolare dal 1986 al 1988, il numero delle aziende di credito aventi sede legale nelle regioni Sicilia, Campania e Calabria, rispetto al totale nazionale è rimasto invariato.

In Sicilia erano 103 e si sono ridotte a 98; in Campania erano 62 e sono diventate 58. L'unica regione in cui vi è stato un aumento, dovuto soprattutto alle Casse rurali, è la Calabria: vi erano 39 aziende di credito nel 1986, 43 nel 1987, 46 nel 1988.

Gli sportelli bancari erano 13.645 nel 1986 e sono diventati 15.447 nel 1988 su tutto il territorio nazionale. Ritengo più chiaro fornire dei dati percentuali sul totale: perciò, considerando 100 il totale nazionale, in Sicilia si registrava l'8, 7 per cento nel 1986, mentre oggi si registra l'8,1 per cento, cioè un aumento minore rispetto alla media nazionale. In Calabria si è passati dal 2 all'1, 9 per cento. In Campania si è passati

dal 4, 5 al 4, 7 per cento. In sintesi vi è stato uno sviluppo uguale o minore rispetto a quello nazionale.

Come ho già detto, questo è frutto anche del fatto che è venuta meno quella tendenza - registrata soprattutto in Sicilia - ad un forte aumento degli sportelli e delle aziende bancarie registrato alla fine degli anni 70. Esistono comunque dei dati precisi che mi impegno a fornire alla Commissione. Senatore Vetere, non posso far altro che ripetere in questa sede la posizione espressa dalla Banca d'Italia in una precedente audizione. In sostanza la Banca d'Italia non compie indagini particolari su fatti mafiosi se non su richiesta specifica a carattere peritale avanzata dalla magistratura. Le nostre ispezioni necessariamente devono avere lo scopo generale di valutare l'andamento dell'azienda e verificare se sotto il profilo della stabilità patrimoniale, della liquidità e della redditività l'azienda sia o meno sana; non possiamo far altro che verificare l'erogazione del credito. Da questo indirettamente possono emergere posizioni anomale. Quindi la Banca d'Italia non può far altro che segnalare tali posizioni anomale che possono avere rilevanza penale.

Aggiungo però che vi è una specifica collaborazione con l'ufficio dell'Alto commissario con il quale il rapporto è diverso da quelli instaurati nel resto d'Italia. Infatti, su tutto il territorio nazionale, al termine dell'ispezione, lo stesso ispettore redige un rapporto che è esaminato dalla Banca d'Italia; il sottoscritto, nella sua qualità di Governatore, ha l'onere di effettuare eventuali segnalazioni alla magistratura qualora vi sia *fumus* di reato. Invece, nelle zone sottoposte all'Alto commissario vi è un rapporto diretto ed immediato proprio con quest'ultimo, il quale quindi ha la possibilità di accedere a questi nostri documenti. L'ultimo accordo intervenuto tra la Banca d'Italia e l'Alto commissario Sica è di questo tipo.

VETERE. È stata posta una questione precisa: come era già stato rilevato nel 1985, non è prevista una comunicazione alla Banca d'Italia delle operazioni superiori ad una certa cifra.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. Queste comunicazioni non vi sono.

Proprio nell'ambito della collaborazione con l'Alto commissario, la Banca d'Italia segnala l'inizio e la fine dell'ispezione che intende compiere, mentre questa segnalazione non viene fatta nelle restanti parti del territorio nazionale.

DESARIO. Non solo, ma abbiamo stabilito un contatto diverso ed immediato tra l'Alto Commissario ed i nostri uffici di Palermo, Napoli e Reggio Calabria, che possono rivolgersi agli esponenti dell'ufficio dell'Alto commissario per avere notizie urgenti su questi problemi. Abbiamo inoltre disposto la segnalazione autonoma dell'inizio e della fine degli accertamenti ispettivi, ma anche la consegna del rapporto ispettivo relativo alle banche di queste regioni. Abbiamo anche disposto una segnalazione autonoma da parte della Banca d'Italia all'Alto commissario per tutte le situazioni di fatto che comportino denunce

all'autorità giudiziaria o adozione di provvedimenti di natura straordinaria, ai sensi degli articoli 57 e 67 della legge.

Tutto questo evidentemente consente all'Alto commissario di richiederci rapporti, comunicazioni o ulteriori informazioni sul punto.

SARTORI. Signor Governatore, mi rendo conto che la Banca d'Italia non può svolgere un ruolo di prevenzione. Si dovrebbero però prendere in considerazione quei depositi di elevata entità fatti con una o più operazioni da parte di uno stesso soggetto in quelle realtà geografiche a cui prima si faceva riferimento. Infatti, a volte, questi depositi vengono effettuati in piccoli centri rurali in cui il reddito medio è piuttosto modesto. Se in questi centri si registrano versamenti di centinaia di milioni da parte di uno stesso soggetto, nascono dei sospetti sulla provenienza del denaro. Quando in comuni con circa 1.000 abitanti, che vivono esclusivamente di prestazioni sociali o di agricoltura, cioè in comuni in cui non si registra grande movimento di capitali, un unico soggetto effettua versamenti di notevole entità, è ovvio che emergano dubbi in ordine alla provenienza del denaro.

Certamente, come ha detto il Governatore, chi effettua il versamento non si presenta in banca con un cartello su cui è scritto «mafioso» o «trafficante di droga». Bisogna però trovare il modo di prevenire questi fenomeni, non limitandosi a compiere un lavoro a valle. Bisogna fare un'opera di prevenzione per evitare che in determinati centri si verifichino quei versamenti che generano numerose perplessità.

La stessa Banca d'Italia, attraverso gli istituti di credito, deve compiere una azione di individuazione. Capisco che questa azione non rientra nei ruoli e nei compiti della Banca d'Italia, ma poichè ci troviamo di fronte ad una situazione di emergenza, di gravità eccezionale, ritengo che sia necessario adottare (dal punto di vista amministativo, ma, se necessario, anche dal punto di vista legislativo) strumenti capaci di individuare simili fenomeni. Ripeto che si tratta di versamenti effettuati in piccole comunità locali in cui non sussistono i motivi che stanno alla base di grandi operazioni economiche e sociali.

Simili operazioni sono effettuate da un singolo soggetto che, guarda caso, si muove continuamente intorno a 3-4 sportelli bancari compiendo operazioni colossali che in termini corretti non si possono giustificare. Ci troviamo in piccoli centri, non a Torino, Milano o Roma in cui vi è un'attività economico-produttiva di una certa entità ed in cui quindi il movimento di capitale può passare inosservato. Simili movimenti, effettuati in piccoli centri, fanno nascere dei sospetti. Bisogna quindi verificare come, attraverso istituti di credito, sia possibile realizzare un'azione semipreventiva; altrimenti rischiamo di chiudere la stalla quando sono già usciti i buoi, senza poter incidere su questi fenomeni criminali.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Come ho avuto occasione di rappresentare nella relazione introduttiva, la linea di impostazione seguita in Italia è appunto quella della registrazione delle operazioni superiori ai 20 milioni.

Per l'azione di contrasto a questi fenomeni i paesi interessati si possono suddividere in tre tipi: i paesi che non hanno fatto niente, ad esempio il Giappone; paesi che hanno fatto poco, ad esempio la Germania federale; paesi che hanno tentato azioni più consistenti, ad esempio in chiave di registrazione, cioè gli Stati Uniti e l'Italia.

Vi è un unico paese in cui si è andati oltre: come ho già detto, mi riferisco alla Gran Bretagna. Nel Regno Unito si è varata una legge in base alla quale il dipendente bancario (lascio a voi legislatori decidere come si può configurare tale operazione) può prendere l'iniziativa di compiere una segnalazione, anzi è spinto a farlo poichè nel futuro potrebbe incorrere nell'incriminazione di non avere agito.

L'ho segnalato volutamente, perchè è l'unico caso in cui si è andati oltre l'impostazione tradizionale che - lo riconosco - è sostanzialmente passiva, di registrare e collaborare soltanto quando si è attivati. Ritengo, comunque, che la via amministrativa non si percorra, mentre la strada dell'intervento legislativo, pur ponendo dei problemi, si può percorrere. Ho fatto una segnalazione e ho fornito anche il testo della legislazione inglese che prevede questa attivazione, non soltanto da parte della banca ma addirittura del dipendente bancario.

VITALE. Vorrei riprendere alcune questioni che sono state al centro della relazione del Governatore e che sono state nuovamente sollevate degli interventi dei colleghi. Mi rendo conto che si tratta di un intreccio di competenze, di funzioni e di ruoli che certamente andrebbe visto anche alla luce di una legislazione diversa da quella vigente. Tuttavia, siccome siamo qui per capire alcuni fenomeni e successivamente per intervenire, vorrei riprendere alcune questioni per chiarire meglio il mio punto di vista.

Innanzitutto la proliferazione degli sportelli bancari nel Mezzogiorno e in particolare in Sicilia. Al di là delle prerogative dello Statuto siciliano, che ha consentito tutto questo per le competenze specifiche che attribuisce alla regione Sicilia in materia rispetto al Tesoro (il Governatore ha fornito dati dai quali risulta che questo fenomeno era sviluppato di più in passato e che negli ultimi anni in un certo senso si è bloccato), vorrei capire la anomalia del dato secondo il quale gli sportelli bancari nel Mezzogiorno (sembrerebbe da dati che non ho sotto mano e che non so se siano veri fino in fondo) costituiscono il 20 per cento di tutta la presenza nel paese. Se così fosse sarebbe un dato anomalo: vorrei sapere se le cose effettivamente stanno così. In alcune regioni, la Sicilia in particolare (è una realtà che conosco meglio), vi è il fenomeno dell'interprovincializzazione di alcune banche squisitamente locali, prettamente locali, che in alcuni momenti, appunto, hanno avuto una espansione nell'ambito della regione o di più province. Anche questo è un fenomeno che si è bloccato negli ultimi tempi. Il collega, senatore Vetere, sollevava una questione che attiene - lasciatemi passare il termine - alla nazionalizzazione o alla internazionalizzazione di alcuni fenomeni: potrebbe essere davvero un dato di questi ultimi tempi quello della perdita di interesse per una espansione a livello regionale e interprovinciale e di una maggiore attenzione in altre direzioni. Ecco, pongo la domanda e vorrei conoscere il parere del Governatore. In rapporto al 1992, a questo sconvolgimento che avviene

all'interno del sistema bancario, al problema delle fusioni che si sta verificando - a mio modo di vedere è un fenomeno interessante che andrebbe approfondito, all'interno del fenomeno generale, tra piccole banche che hanno operato nel passato su un territorio molto più ristretto, si verificano dei processi in alcune aree del Mezzogiorno che per certi aspetti sono molto preoccupanti, se si tiene conto (lo dirò poi relativamente ad un'altra questione) che a questi processi di fusione, di acquisto di banche locali (che locali non sono perchè nel frattempo hanno assunto dimensioni interprovinciali) prestano molta attenzione gruppi o persone che ufficialmente sono in odore di mafia, per usare un termine poliziesco.

Da questo punto di vista da parte della vigilanza c'è un minimo di attenzione, un controllo sufficiente per capire che cosa sta avvenendo in questo mondo così grande e articolato? Pongo la questione in questi termini, anche se andrebbe precisata meglio e chiarita, però ho l'esigenza di essere il più possibile breve.

Per quanto riguarda gli accertamenti bancari, che il segreto non esiste per il magistrato è un fatto - almeno per me - ampiamente acquisito. Il problema è un altro, io credo: mi pare di cogliere, di capire che c'è una sorta di fastidio da parte delle aziende a distaccarsi dalla funzione «routinaria» di ogni giorno per dedicare del tempo, personale e funzionari a questo impegno di lavoro che a mio modo di vedere è uno degli aspetti più qualificanti della legge La Torre-Rognoni, che in qualche modo, al di là dei problemi creati per altri versi, ha consentito di giungere a determinate soluzioni. Da questo punto di vista, mi chiedo: la Banca d'Italia ha dato, può dare disposizioni precise perchè siano agevolate, e in maniera determinante, queste richieste, questi accertamenti, al fine di dare risposte rapide e precise?

Un'altra questione che voglio porre (chiedo lumi alla competenza e alla autorevolezza del nostro interlocutore) riguarda il fatto che in determinate zone - mi dispiace che il senatore Tripodi sia andato via - del nostro Mezzogiorno, che a prima vista si presentano disgregate sotto il profilo socio-economico ed in effetti non hanno grandi risorse sul piano delle attività produttive e dei livelli occupazionali, vi sia una grandissima liquidità, se si vanno a guardare i dati ufficiali delle banche sulla raccolta, ma anche sugli investimenti (vi sono livelli altissimi di investimento). Se non vado errato, nel passato si è avuta una visione particolare di questa funzione delle banche: sembrava che servissero a rastrellare i risparmi che poi venivano investiti in altre parti del paese. Dal punto di vista che ci interessa, soprattutto per le banche minori, tale attività è stata vista come un ambito all'interno del quale il riciclaggio (anche oggi la discussione è andata avanti su questo argomento) poteva trovare una sua ragione di essere. Ora, sono convinto - e non solo io, perchè avrebbe poco valore altrimenti: si stanno facendo analisi e sforzi per capire meglio - che negli ultimi tempi, appunto perchè c'è stato uno spostamento di interessi verso altre realtà e direzioni, queste banche - perciò mi preoccuperebbe la concentrazione di piccoli istituti nelle mani di alcuni gruppi - potrebbero aver assunto la funzione di finanziare le piccole e medie attività illecite. Da questo punto di vista, mi chiedo se un minimo di attenzione e di analisi è stata fatta per capire in che misura eventualmente è possibile intervenire.

Io mi limiterei a queste osservazioni solo per avere dei chiarimenti e delle risposte. Vorrei infine chiedere se risponde a verità (questo rientrerebbe in un aspetto diverso rispetto alle questioni che stiamo qui trattando, ma che comunque secondo me, volendo allargare il discorso, rientra in una scelta politica di un certo tipo che presuppone fenomeni di diversa natura) quanto si sta leggendo in questi ultimi tempi, il fatto che il sistema bancario in Italia è sovraccaricato di un terzo rispetto alle effettive esigenze di personale. Questo darebbe anche la misura sotto un altro punto di vista di come in questo senso, in questo settore, è stata portata avanti in tutti questi anni una politica di un certo tipo.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Per quanto riguarda gli sportelli al Sud, i dati sono quelli che ho prima citato; sommando Sicilia, Calabria e Campania in tutto raggiungono il 16 per cento degli sportelli dell'intera nazione. Se si guarda invece alle banche l'importo è più elevato, è il 18 per cento: evidentemente ci sono diverse banche piccole più che nel resto del paese.

Relativamente al fastidio delle banche in relazione a questa collaborazione, è indubbio che le banche abbiano un aumento di costi, però, come ho avuto occasione di dire, le banche pare abbiano risposto positivamente alla sollecitazione che gli abbiamo rivolto nei due settori nei quali devono dare collaborazione. Il primo settore è quello di tenere le proprie carte in modo tale da permettere la ricostruzione di operazioni da parte della magistratura; la seconda parte è quella della registrazione di tutte le operazioni che superino i venti milioni. Entrambi gli obblighi, che noi cerchiamo di accertare anche in sede ispettiva, appaiono essere sufficientemente assolti e non mi risultano lamentele della magistratura che abbia fatto delle richieste senza riceverne una risposta sufficientemente tempestiva da parte delle banche.

Circa la questione delle banche piccole e della loro tendenza più recente ad accorpamenti, nel Mezzogiorno abbiamo certamente un problema, come dicevo prima, per una serie di banche piccole che sono obiettivamente deboli, a prescindere dal fatto mafioso. C'è quindi una tendenza, d'altra parte comune all'intero territorio nazionale, ad una aggregazione. Ora, in alcuni casi questa è avvenuta però in forma minore attraverso aggregazioni di più banche a carattere locale, e francamente non sono in grado di dare una risposta se questo fenomeno di accorpamento di più banche di piccole dimensioni sottintenda una volontà di carattere negativo. In molti casi, se non nella maggior parte dei casi, sono state acquisizioni fatte da banche del centro-nord (Cariplo, Monte dei Paschi, San Paolo di Torino eccetera) che hanno acquistato banche piccole nel Mezzogiorno, sia continentale che insulare, facendo secondo me un'operazione positiva anche ai fini di eliminare eventuali, potenziali centri di inquinamento. In alcuni casi si è trattato di operazioni di salvataggio di banche che stavano per fallire, in altri casi di acquisizioni su base volontaria di banche che non erano ancora arrivate a situazioni di crisi.

DESARIO. Tutti questi dati sono già contenuti nell'allegata relazione, signor Presidente. Ad esempio, il Monte dei Paschi di Siena ha

incorporato la Banca di Messina e la Banca Popolare di Reggio Calabria nel 1986; l'Istituto centrale banca e banchieri ha acquisito nello stesso anno, tramite una sua società di partecipazione di maggioranza, la Banca di Paternò che era entrata in crisi; l'Istituto bancario S. Paolo di Torino ha incorporato nel 1987 la Banca popolare dell'agricoltura di Canicattì; nel 1988 la Banca popolare di Novara ha acquisito il pacchetto di maggioranza della Banca Sannitica di Benevento; c'è stata contemporaneamente nella stessa zona una fusione del Credito-Est con la Banca dei comuni vesuviani; c'è la Banca popolare di Novara che sta procedendo all'incorporazione della Banca popolare di Catania in questi giorni.

PRESIDENTE. Alcune di queste operazioni sono avvenute per sollecitazione della Banca d'Italia?

DESARIO. Alcune sì, l'ultima senz'altro, quella fra la Banca popolare di Catania e la Banca popolare di Novara che avevamo sollecitato, attraverso quegli interventi di cui abbiamo parlato nella relazione, alla soluzione di alcune anomalie che presentava la banca e il consiglio ha determinato di non essere in grado in via autonoma di risolvere queste condizioni. Quindi li abbiamo invitati a cercare un *partner* con cui effettuare un processo di integrazione, di fusione o di aggregazione che risolvesse il problema. Oltre a questo vi sono pochi altri casi di interventi e di aggregazioni fatte a seguito di nostre sollecitazioni. Vi è ad esempio la Banca popolare tra i commercianti di Raversi, che è passata alla Banca popolare di Irpinia, la Cra di Siano che è in fusione con la Cra di Salerno; vi è ancora la Cra di Ardizione che è stata assorbita in provincia di Catania dal Monte dei Paschi, un'altra cassa rurale, la Fede e Lavoro di Mazzara, che si sta fondendo con una consorella, la Don Rizzo di Alcamo. Sono queste tutte iniziative fatte per risolvere condizioni di anomalia in cui si venivano a trovare alcune banche.

VETERE. Non è che c'è qualche banca del Sud che ne assorbe qualcuna del Nord?

PRESIDENTE. Il Banco di Napoli ha fatto qualche tentativo, ma non c'è riuscito.

VITALONE. Signor Governatore, vorrei fare una preliminare riflessione. In queste audizioni, come in molte altre che la Commissione svolge nell'esercizio del suo potere di inchiesta, si dovrebbe cogliere un duplice risultato: non solo quello di fornire a noi elementi di informazione sulla vostra attività e sulle cose che poi in concreto fate per realizzare gli obiettivi che sono chiaramente disegnati nel suo pregevolissimo intervento del 1985, che segna - vorrei sottolineare - l'inaugurarsi di una nuova filosofia anche sul ruolo della banca e del sistema dei controlli bancari nella lotta alla criminalità organizzata, ma questi incontri dovrebbero anche essere in qualche maniera funzionali ad orientarci sulle scelte che noi possiamo compiere per rendere più efficace il nostro intervento. Se colgo nella varietà ampia delle do-

mande e delle coerenti risposte un contributo estremamente positivo all'esplorazione degli ambiti nei quali dobbiamo sinergicamente misurarci, avverto anche l'esigenza di dare a voi uno spazio ulteriore: quello di poter organizzare in maniera più attenta e meditata un ventaglio di proposte da offrire all'apprezzamento della Commissione. Credo che finalmente si sia superato nel tempo un senso non forte di diffidenza, ma qualche piccola incomprensione che nel passato ha scandito i rapporti tra la Commissione antimafia e l'Istituto centrale. Oggi finalmente il dialogo è estremamente fluido, merito soprattutto a voi per il contributo che avete dato nel passato e, attualmente, sovvenendo a tutte le domande che vi sono state rivolte, anche a quelle che in qualche maniera incidevano in ambiti sui quali forse esistevano delle prerogative dell'Istituto centrale che, senza voler aprire alcuna riflessione critica, potevano essere risparmiate.

Detto questo, vorrei suggerire alla vostra attenzione come una fra le più moderne e significative acquisizioni dell'inchiesta parlamentare sul fenomeno della mafia sia proprio l'identificazione della mafia stessa come potere eversivo, come momento di forte destabilizzazione della vita politico-economica del paese, e per quanto la penetrazione di mafia introduce di alterazione nella legge di mercato, e per quanto la mafia fa al fine di diffondere tra la gente l'opinione che l'azione degli organi dello Stato è antagonista all'attività imprenditoriale della stessa mafia e finisce per essere pagata in termini di minore benessere. Ciò sarebbe la conseguenza diretta dell'azione dei pubblici poteri, proprio per filtrare e intercettare lo svolgimento delle attività mafiose.

È un secondo aspetto estremamente peculiare della attività di mafia che purtroppo è acquisizione relativamente recente. La mafia, avendo ormai risolto i suoi problemi di accumulazione, si trova a dover risolvere un altro genere di difficoltà: quello dell'investimento delle sue enormi riserve economiche. È un problema in qualche misura perfettamente identico a quello che si pone per un imprenditore di successo. La mafia (credo sia corretto il rilievo) oggi suddivide le sue risorse tra il reimpiego e il rifinanziamento delle attività illegali, ma vi è anche il riciclaggio (e qui finisce la fraseologia che si riconnette in qualche maniera all'illegalità del contesto) delle sue risorse in attività sostanzialmente lecite: questo è il paradosso.

Di qui nasce l'esigenza di affinare gli strumenti del controllo cercando di far pagare agli operatori economici, ai soggetti che in qualche maniera sono a contatto con l'attività bancaria, il costo minore; di qui l'esigenza anche di correggere alcune distorsioni verificatesi in occasione della applicazione della legge Rognoni-La Torre con quelle domande a pioggia che, gravando in maniera insopportabile il sistema bancario di oneri connessi a determinati impedimenti, finivano per velare la possibilità di arrivare attraverso una indagine a quei risultati che potessero essere raccolti in termini probatori.

Vi è quindi il primo problema di istituire procedure che consentano di distinguere l'accumulazione legale da quella illecita, verificandone il funzionamento. L'esperienza statunitense è raccolta nella famosa *pizza connection*, che dimostra come il sistema bancario sia in grado di segnalare alcune anomalie che permettono poi di raccogliere gli elementi di prova e identificare il fatto illegale insieme ai suoi

autori. Uno degli aspetti che mi sembra molto importante è quello dell'analisi degli assetti proprietari delle banche. Oggi dovremmo, forse con minore ipocrisia, renderci conto che al paventato rischio di un coinvolgimento del sistema creditizio nella raccolta di attività finanziarie di origine illecita si sovrappone un altro ben più temibile rischio di infiltrazione della criminalità organizzata nel sistema bancario in quanto tale.

Allora è possibile allestire delle procedure legislative per consentire alla banca centrale di cogliere con immediatezza eventuali anomalie che si possono verificare nei mutamenti degli assetti proprietari? Credo che l'esperienza suggerisca come il pericolo di aumento dell'attività dell'impresa bancaria tutto sommato si distribuisca disegualmente in ragione della più facile vulnerabilità di quegli istituti nei quali le fragilità di ordine tecnico e organizzativo rendono l'intermediario e l'ambiente piu indifesi di fronte alle pressioni mafiose. In qualche caso, senza penalizzare le attività legali, è possibile fornire la banca centrale di uno strumento di intervento idoneo a risolvere in radice questa situazione? Quali dati autonomamente il sistema bancario può offrire all'apprezzamento dei pubblici poteri, dell'autorità giudiziaria per la realizzazione dei fini ovviamente di cui discutiamo?

Il sistema bancario, senza ripensare alle sollecitazioni ricorrenti dell'autorità giudiziaria, che elementi di analisi può offrire all'apprezzamento di quella stessa autorita? Eviterei lo schematismo dell'articolo 10, l'obbligo del rapporto e quanto altro. Credo abbiamo superato l'*inpasse* determinato da certe chiusure interpretative su quegli obblighi. Mi domando se esistono, al di là dei sussurri e delle denunce dell'impiegato di banca inglese, delle linee procedimentali lungo le quali organizzare un rapporto non intermittente, che consenta alla banca di sollevarsi dall'onere di omologare situazioni poco chiare e all'autorità giudiziaria di intervenire in maniera più mirata di quanto non avvenga oggi soprattutto nella vita dei piccoli istituti di credito.

Passando ad un'ultima riflessione, vorrei dire che la appartenenza dell'Italia ad un sistema economico aperto e sempre più integrato, anche in ragione delle scadenze che si annunciano per il 1992, serve a segnalare come i controlli amministrativi ipertrofici non potranno mai più funzionare. Probabilmente bisognerà identificare delle forme di collaborazione tra banche centrali che consentano di reagire alle novità importanti che si annunciano all'interno del sistema stesso. Mi chiedo se sia possibile immaginare una istanza sovranazionale, nella quale le varie banche centrali possano collaborare positivamente almeno per il circoscritto fine di fornire delle risposte adeguate ed effettivamente antagoniste all'esplodere del fenomeno, che prevedibilmente sarà contestuale all'abbattimento delle frontiere ed avrà probabilmente un tasso di criminalità molto elevato.

Cadono le frontiere per le merci, per le persone e per il crimine. Non cadono le frontiere per lo svolgimento e l'esercizio dell'attività di quei pubblici poteri che in qualche modo si riconnettono al principio di sovranità degli Stati? È possibile, con una parziale autoriduzione di questo principio nazionale, organizzare un'istanza appunto sovranazionale, all'interno della quale la ricerca della cooperazione tra le banche

per interdire fenomeni di inquinamento del sistema bancario non sia una mera e fragile speranza?

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Cercherò di rispondere a questo complesso di domande che il senatore Vitalone ha fatto, magari andando in ordine inverso e cominciando dall'ultima.

Il problema dell'apertura dei mercati, lo ho accennato fin dall'inizio, è uno dei più importanti che di fatto abbiamo di fronte. Se non si è ancora arrivati ad una istanza sovranazionale per quanto riguarda aspetti operativi, si è già però arrivati ad una istanza sovranazionale per quanto riguarda aspetti e criteri compartimentali. La dichiarazione di Basilea non è altro che questo. Il Comitato per la vigilanza bancaria dei paesi del Gruppo dei Dieci, che ormai ha 8 o 9 anni, è la dimostrazione di quanti passi siano stati compiuti. Ricordiamo che la situazione nasce in gran parte proprio a seguito di un caso italiano: quando si verificò il caso del Banco Ambrosiano vi era ancora il vecchio concordato di Basilea che, di fatto, era talmente evanescente da non rendere possibile la collaborazione di nessuno. Quel caso portò ad un nuovo concordato e quindi è importante distinguere la dichiarazione di Basilea, che riguarda il riciclaggio, dal concordato di Basilea che riguarda la collaborazione tra gli organi di vigilanza in generale.

Il concordato di Basilea, intervenuto dopo il 1982, non è altro che l'effetto della posizione presa dalla Banca d'Italia in sede internazionale e che ha messo in evidenza il vuoto esistente nella collaborazione internazionale.

Oggi, la dichiarazione di Basilea per il riciclaggio e già qualcosa di particolarmente incisivo perchè ha consentito che in tutti i paesi del Gruppo venissero emanate direttive uniformi per tutti i sistemi bancari. Fra l'altro, fra tutte le raccomandazioni forse la più importante e che in parte va già verso questa collaborazione attiva, è quella di rifiutare assistenza, interrompere i rapporti e chiudere i conti nei casi in cui le banche vengano a conoscenza di circostanze che facciano ragionevolmente ritenere che i fondi detenuti derivino da una attività criminosa o comunque illecita. Però non si è ancora arrivati alla denuncia, ma si è giunti ad un notevole passo avanti rispetto ad una impostazione squisitamente passiva e di registrazione, per giungere ad una impostazione attiva. Ormai si è passati ad una istanza sovranazionale.

Per quanto riguarda il ruolo maggiore del sistema bancario questo è legato al tipo di problematiche che ho citato.

Circa l'attività bancaria, come ho avuto modo di dire, condivido la considerazione che i pericoli maggiori riguardano le aziende deboli. Avere un sistema di aziende forti costituisce già una difesa importante contro l'inquinamento, in quanto gli inquinamenti maggiori si hanno verso le aziende deboli. Qui sta l'importanza del grosso processo che vi è stato in Italia negli ultimi dieci anni circa il rafforzamento del sistema bancario. Checchè se ne dica del sistema bancario, del quale per luogo comune si finisce sempre con il parlar male, quello italiano è oggi diventato patrimonialmente nella media e fra i più forti in Europa. Quando è stato discusso il problema dei rapporti di capitale (e ricordo ancora nella mia esperienza personale quando iniziai ad occuparmene, all'inizio degli anni 80) la considerazione era che non si potevano

mettere in Italia questi rapporti di capitale perchè il grado di patrimonializzazione delle banche era così basso che, se li avessimo messi, avremmo avuto due casi alternativi: o mettere dei rapporti molto bassi che ci avrebbero squalificato in campo internazionale, oppure mettere rapporti normali con il che avremmo denunciato una debolezza nel sistema. Abbiamo la soddisfazione di dire che in Italia i rapporti di capitale sono stati messi un anno prima di quanto concordato in sede internazionale, proprio perchè la situazione è cambiata. Ora che sono stati messi in sede internazionale, le banche italiane sono mediamente sopra la media del rapporto di patrimonializzazione delle banche appartenenti ai paesi industriali. Quindi, sono d'accordo con lei che l'eliminazione delle banche deboli è fondamentale anche ai fini del pericolo di inquinamento.

Gli altri argomenti che lei ha trattato li sento in modo particolare. Come ho già avuto occasione di dire, sono veramente preoccupato. La posizione della Banca, per quanto riguarda la collaborazione del sistema bancario alla lotta contro la criminalità organizzata, tende all'interesse del sistema stesso, perchè l'inquinamento è qualcosa di pernicioso per il sistema bancario. È dunque doveroso per il sistema bancario operare e credo che il sistema stesso ne sia convinto. La collaborazione di cui abbiamo detto trae origine da questa convinzione che il pericolo esiste e che quindi collaborare nella lotta alla criminalità è nell'interesse delle istituzioni e non solo un dovere di cittadini e di istituzioni.

Un problema importante è quello del capitale. Mi permetto di ricordare che in Italia, fino ad alcuni anni fa, non vi era alcun obbligo di denunciare chi fosse proprietario di banche.

Nel 1981 la Banca d'Italia suggerì una norma di legge che permettesse la trasparenza nella proprietà, che veniva nascosta attraverso le fiduciarie estere. Il provvedimento è stato poi approvato dal Parlamento nel 1985. Non a caso la Banca d'Italia ha chiesto (e ora un ramo del Parlamento, in occasione dell'esame della legge antimonopolio, lo ha approvato) di trattare non tanto il problema pur importante ma minore dei rapporti fra banca ed industria, ma soprattutto il fatto di chiudere il varco secondo il quale oggi chiunque può comperare una banca senza il bisogno, non dico di autorizzazione, ma di informare il Governo e la Banca d'Italia. È questo un varco che mi ha sempre preoccupato perchè possiamo leggere sui giornali ogni giorno che una certa banca piccola o grande è diventata di proprietà di questo o quel personaggio. Di qui l'importanza che questo varco si chiuda e l'aspetto più importante di quei tre articoli di legge inseriti nel provvedimento antimonopolio è proprio questo. È importante anche l'aspetto che riguarda le industrie, ma a mio avviso è fondamentale la chiusura di questo varco sul quale vi è oltretutto unanimità assoluta di consensi.

In connessione al fatto della proprietà e a quello relativo alla conoscenza di chi compra una banca, bisogna cercare di ampliare il concetto di onorabilità e di estenderlo non solamente alla dirigenza bancaria, ma anche alla proprietà. Dobbiamo essere nelle condizioni di poter impedire di diventare proprietari di una banca senza avere determinati requisiti.

Questi sono gli aspetti, in parte *de iure condendo*, che devono essere portati avanti.

Infine, per quanto riguarda i riciclaggi, siccome è attualmente in discussione in Parlamento un disegno di legge che riguarda questi problemi, legati alla droga e così via, e siccome alcuni articoli si riferiscono proprio al riciclaggio, vorrei aggiungere che, da parte nostra, se è ritenuta opportuna la nostra collaborazione, vi è la massima disponibilità per fornire eventuali indicazioni, casi e modalità.

UMIDI SALA. Signor Presidente, anzitutto mi scuso per il ritardo con cui io ed altri colleghi siamo arrivati in questa Commissione, ma siamo stati trattenuti dalle votazioni che si svolgevano alla Camera sulla manovra economica del Governo. Ho quindi esaminato molto velocemenfe l'introduzione fatta dal Governatore, mentre ho letto con attenzione la nota inviata dalla Banca d'Italia al gruppo di lavoro della Commissione che si occupa del riciclaggio del denaro.

Vorrei anzitutto riesaminare la dichiarazione di principio resa dal Comitato di Basilea. Da un lato questo Comitato ha suscitato molte attese e molte speranze. Il fatto che si ripeta che esso non ha valore reale (certo non potrebbe essere diversamente) e le risposte date dal Governatore ad altri colleghi mi fanno temere che tutto questo diventi una bolla di sapone, anche se vorrei essere smentita sul punto. Mi chiedo perciò cosa si potrebbe fare per evitarlo.

Dalla lettura molto veloce dell'introduzione ho visto che il Governatore ha già anticipato le cose fatte dalla Banca d'Italia nel nostro paese per tener fede ai quattro princìpi cui si riferisce l'accordo. Signor Governatore, molto onestamente, le sembra che con questo il nostro sistema bancario stia già dando dei contributi per la lotta al riciclaggio che vuole e deve diventare una lotta a livello internazionale? Oppure vi sono ancora dei punti molto scoperti?

In alcuni casi è vero che il nostro ordinamento prevede delle norme estremamente precise a tal fine: ad esempio, l'identificazione dei clienti. Le risulta che tale denuncia sia sempre fatta?

Personalmente ho un'esperienza bancaria proprio perchè ho lavorato in banca e probabilmente – terminato il mandato parlamentare – tornerò a lavorarci. Ricordo che quando si introdussero queste norme successe un finimondo. Allora vi fu una grande sensibilizzazione teorica, ma sul piano pratico non vi fu nulla. Voglio perciò capire se tali suggerimenti e il fatto che la Banca d'Italia si muova sono considerate prese di posizione utili che vengono osservate dalle altre banche.

Nella vostra nota inviata ai nostri uffici sono espressi numerosi timori: in essa aleggia una sensazione pessimistica. Certo questa sensazione è motivata: sappiamo quale è la dimensione internazionale del fenomeno. Per quanto riguarda l'Italia, il pessimismo deriva soprattutto dal fatto (anche questo comprensibile) che non esiste una regolamentazione adeguata degli intermediari finanziari non bancari. Certamente in Italia esistono delle attese nei confronti della caduta delle barriere che si verificherà nel 1992; queste attese possono considerarsi positive da un certo punto di vista, ma globalmente sono negative se si inseriscono in una situazione non sufficientemente regolamentata.

Ho ricevuto un documento elaborato dall'ufficio studi della Banca d'Italia che purtroppo non ho avuto ancora la possibilità di leggere. Certamente non pretendo che lei sintetizzi le proposte in esso contenute. Mi sembra però, signor Governatore, che l'ufficio studi si occupi particolarmente della vigilanza e dei controlli prudenziali per tutte le norme di intermediazione; inoltre si occupa dell'estensione delle attuali forme di vigilanza al gruppo bancario nel suo insieme. Signor Governatore, in attesa che il Parlamento percorra la strada delineata in alcune proposte di legge concernenti l'approvazione di alcuni segmenti della normativa, a suo avviso la proposta della Banca d'Italia può risolvere, anche se in parte, i problemi esistenti sia per quanto riguarda il funzionamento del mercato interno sia per quanto riguarda la lotta al riciclaggio? Si può in questo modo creare una barriera alla strumentalizzazione e all'infiltrazione di capitali criminosi?

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* In sostanza l'onorevole Umidi Sala ha posto due livelli di domande; il primo si riferisce alla attuazione dell'esistente. Non c'è dubbio che il sistema bancario inizialmente ha considerato questi obblighi come costose seccature. Ritengo però che si possa dire che questa situazione è mutata nel tempo; è aumentata la consapevolezza del dovere di collaborare anche nel proprio interesse. Nel corso delle nostre ispezioni cerchiamo anche di verificare l'adempimento di questi obblighi. In alcuni casi – fortunatamente pochi – abbiamo denunciato simili adempimenti alla magistratura se erano relativi ad operazioni superiori ai 20 milioni.

Questa materia però si connette sempre di più con quella internazionale. Da ciò discende l'importanza della dichiarazione di Basilea, che è comunque il frutto di un compromesso, anche se uso questa parola in senso positivo. A Basilea erano presenti undici Stati che possedevano undici realtà diverse a livello legislativo. Si è trattato di trovare un minimo accordo su quanto era possibile fare all'interno di tutti gli Stati presenti. Certo non si è ottenuto il massimo, ma si è comunque raggiunto un risultato che rispecchia le difficoltà esistenti. Addirittura – come ho già detto – il Giappone si è trovato nella condizione di opporre motivi costituzionali ad alcune delle ipotesi – anche passive – previste dalla dichiarazione di Basilea.

È comunque importante andare avanti in questo campo; d'altra parte la legislazione nazionale rischia di diventare impotente di fronte ad una situazione di integrazione e di scambio. In un certo senso si può dire che è inutile avere in Italia una legislazione estremamente vincolante in merito, se nel paese confinante la situazione è del tutto diversa. Da ciò discende l'importanza – che mi sono permesso di sottolineare fin dall'inizio – che anche sul piano legislativo vi sia una maggiore cooperazione a livello internazionale.

Possiamo favorire la cooperazione, ma comunque – e per fortuna – le banche centrali non possono emanare leggi; possiamo perciò operare a livello di prassi. Tra l'altro abbiamo il vantaggio che in questo periodo il Comitato di vigilanza bancaria nella Comunità è presieduto da un italiano. Quindi possiamo dare un apporto in questo campo estremamente importante, ma comunque si incontrano quei limiti.

Per quanto riguarda il pessimismo cui lei ha accennato, rientra in questo caso quell'importantissimo tema che riguarda i controlli prudenziali sulle attività non bancarie e i controlli sulle banche in forma consolidata.

Eravamo in una situazione nella quale, anche nel cuore delle banche, non potevamo sapere nulla; ad esempio, delle partecipazioni. Ricordo di aver chiesto al dottor Desario cosa si nota analizzando lo stato delle partecipazioni estere nelle banche; ed egli mi ha risposto: «Quello che i funzionari hanno la cortesia di farmi vedere». I responsabili ci dicono: «Il nostro funzionario ha redatto questa relazione: se vuole la legga pure». Da tale situazione siamo passati ad una vigilanza consolidata che però deve essere ampliata se veramente vogliamo attuare in Italia (e noi della Banca d'Italia speriamo che sia così) l'impostazione del gruppo polifunzionale.

Per quanto riguarda i controlli sulle banche, dunque, vi è una viglilanza consolidata. C'è poi tutta una gamma di istituzioni non bancarie che non sono soggette al controllo. Come Banca d'Italia noi diciamo che devono essere soggette anche queste ad un controllo, che evidentemente deve essere diverso da quello effettuato sulle banche, un controllo di pregnanza inferiore. La distinzione grossa è tra chi raccoglie risparmio e chi non lo raccoglie, fra chi fa vera intermediazione bancaria, e deve essere soggetto a controllo, e coloro che, seppure raccolgono risparmio, lo fanno in forma limitata: per questi il controllo deve essere di entità minore rispetto a quello sulle banche. Che poi il controllo sia affidato all'organo A o all'organo B è cosa minore; l'importante è che ci sia. Abbiamo visto cosa è successo in Italia con i dissesti di società che di fatto non erano vigilate.

BECCHI. Le domande che vorrei porre al Governatore e ai dirigenti della Banca d'Italia che lo accompagnano risentono probabilmente delle idee non chiare che sono riuscita a farmi per quanto riguarda il riciclaggio e il possibile coinvolgimento del sistema creditizio nelle attività gestite dalla criminalità organizzata. Dico questo per scusarmi in anticipo; formulerò le domande nella maniera più sintetica possibile.

Intanto vorrei sapere se l'esperienza a cui prima accennava il Governatore, aiutato dal dottor Desario, degli istituti che hanno rilevato piccole banche, ha permesso analisi dettagliate del modo in cui questo connubio incida sulle piccole banche situate in zone dove la criminalità organizzata ha una vasta presenza. Le ristrutturazioni che i grandi istituti, che hanno rilevato le piccole banche, hanno dovuto realizzare presso di esse forniscono indicazioni in ordine alla possibile subalternità alle pressioni criminali indotte dalla fragilità delle piccole banche?

La seconda domanda riguarda le funzioni di tesoreria svolte da alcune banche per conto di enti pubblici. La mia domanda forse ha una risposta ovvia, ma per me non lo è. Tenendo conto del coinvolgimento della criminalità organizzata, in particolare in alcune regioni, nel sistema degli appalti di opere pubbliche, di servizi eccetera, si può pensare che le banche che fungono da tesorieri, e quindi godono dei particolari vantaggi economici che derivano da questa funzione loro affidata, forniscano un contributo per l'evasione delle norme vigenti,

per esempio delle norme della legge La Torre-Rognoni, soprattutto in relazione alla formazione di società di prestanomi o di comodo o di scatole vuote, che di fatto permettono di aggirare il divieto, per imprese gestite da persone sospette, a concorrere ad appalti?

Un'altra domanda, forse assolutamente utopistica: è possibile ipotizzare che in una sede quale è il Comitato di Basilea, in futuro si possano prevedere forme di embargo nei confronti di specifici intermediari internazionali? Penso per esempio agli intermediari finanziari delle Bahamas.

Rispetto alla domanda che è stata posta prima di me dalla onorevole Umidi Sala sugli intermediari finanziari, vorrei sapere se lei crede che sia meglio prevedere forme di regolamentazione degli intermediari finanziari non bancari che prevedano adeguate tipologie di controllo, o invece ritiene che sia meglio pensare ad una legislazione di regolamentazione generale delle inermediazioni finanziarie nel nostro paese, anche sulla base delle esperienze fatte da altri paesi? La domanda è un po' maliziosa: si dice spesso - non so fino a che punto sia vero - che l'impulso legislativo in questa direzione è stato frenato piuttosto che sollecitato da parte dell'istituto di emissione.

L'ultima domanda. Nell'ambito delle attività di studio di riflessione e di analisi che la Banca d'Italia porta avanti, spesso in maniera eccellente, è stata mai tentata una stima quantitativa delle entrate in valuta che derivano dalle attività internazionali della criminalità organizzata? È possibile utilizzare i dati dell'Ufficio italiano cambi a questo fine? Quali sono, secondo l'avviso del Governatore, quindi dell'Istituto di emissione, le ragioni dell'atteggiamento polemico che la Guardia di finanza mi sembra abbia nei confronti della banca-dati dell'Ufficio italiano cambi, da un lato perchè sarebbe poco accessibile, dall'altro perchè non permetterebbe di acquisire notizie utili per il controllo dei flussi valutari che derivano da attività criminali?

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* La prima domanda che mi è stata rivolta è se abbiamo elementi interessanti che scaturiscono dalle acquisizioni di piccole banche locali da parte delle grandi banche e se questi istituti che sono intervenuti hanno potuto individuare fatti di natura mafiosa. La risposta non può essere precisa: non abbiamo elementi di questo tipo, ma è certo che l'eventualità che da parte di istituti di credito possa essere svolta un'attività di natura mafiosa dà luogo ad un aumento del grado di rischio; allora è evidente che, se le banche intervenute nell'esame delle partite di impiego riscontrano fatti rilevanti, hanno tutto l'interesse di denunciarli alla magistratura.

Se non era un fatto rilevante, evidentemente questa è già una valutazione di quando è stata assunta la banca. Non c'è una analisi specifica che ci permetta di rispondere meglio a questa domanda. Ugualmente anche per quanto riguarda gli appalti, le banche tesoriere non credo siano in condizione di svolgere un controllo sugli appalti.

DESARIO. In genere per quanto riguarda le piccole banche, sul piano patrimoniale e sul piano dell'economicità della gestione, questi casi sono conseguenti o a interventi precedentemente effettuati, o a

interventi successivi. Se sono interventi ispettivi, ogni anomalia che possa avere carattere di rilevanza penale la Banca centrale l'ha già sollevata al magistrato, che subentra quindi in situazioni già valutate. Ci sono stati anche casi, in particolare in Sicilia, di piccole istituzioni in cui sono stati attuati provvedimenti di gestione straordinaria per motivi direi quasi dipendenti dall'autorità giudiziaria, nel senso che, avendo arrestato complessivamente la maggioranza degli organi consiliari, evidentemente il fatto che questo sia di natura più o meno di criminalità organizzata sarà definito in sede di procedimento giurisdizionale, mentre la nostra attività è stata quella di risolvere il problema sul piano tecnico.

Per quanto riguarda le banche tesoriere non credo che esse abbiano un compito di questo tipo; esse rispondono, erogano solo su indicazione dell'ente pubblico titolare delle disponibilità depositate. Non credo poi che questa attività porti particolari vantaggi, perchè c'è una norma di legge che prevede quali sono i tassi da praticare sulle disponibilità degli enti pubblici che depositano (mi pare che siano due punti in meno del tasso ufficiale di sconto, quindi abbastanza come rendimento); non vedo perciò la possibilità che il tesoriere possa conoscere l'eventuale beneficiario del mandato di pagamento che l'ente titolare delle disponibilità emette: solamente su quei mandati può pagare, non può pagare altrimenti.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Il comitato di Basilea e l'eventuale embargo per quanto riguarda centri particolarmente liberi: qui è stato fatto un grosso passo avanti, in quanto è stato deciso per alcuni anni che i paesi anche piccoli, come quelli nei quali si accentravano queste presenze al di fuori di ogni controllo, se non accettano i criteri del concordato di Basilea, le banche centrali del gruppo degli Undici non consentono alle proprie banche di operare con essi. Quindi qui si tratta di un grosso passo avanti in questo campo. Per quanto riguarda gli intermediari non bancari, la scelta è questa: o il legislatore ritiene di riscrivere la legge bancaria, o si va avanti come si è fatto finora attraverso l'integrazione e l'aggiornamento della legge bancaria, laddove essa è carente. La Banca d'Italia non poteva non prendere la posizione (non sta ad essa sollecitare il Parlamento a riscrivere la legge bancaria) di redigere per proprio uso interno, dandone ampia diffusione al sistema bancario e a chiunque lo richieda, la legge bancaria aggiornata con le istruzioni più recenti. Il testo unico della legge bancaria credo di averlo inviato anche a questa Commissione. Per quanto riguarda la controversia legale prima c'era quel volume dell'ABI che era ufficioso. Due o tre anni fa fu predisposto questo nuovo testo in cui vi è la legge bancaria del 1936, integrata e modificata con tutto quello che è avvenuto.

Noi abbiamo anzi svolto una funzione di stimolo per quanto riguarda questioni come quelle della vigilanza e della proprietà. In questo campo la Banca centrale si è fatta parte attiva nel proporre al Governo delle iniziative anche per le stesse Casse di risparmio. La Banca d'Italia non è stata quindi un freno per quanto riguarda le banche pubbliche.

In ultimo vorrei dire che non è possibile, purtroppo, attraverso le statistiche riuscire ad individuare quali sono gli ingressi di fondi che possono essere di origine criminale. È compito dell'Ufficio italiano cambi oggi raccogliere le statistiche delle banche che fanno i movimenti. Qui entra in discorso la Guardia di finanza: mi consenta di dire che non c'è una nostra funzione con essa. La Banca d'Italia contribuisce e contribuirà a segnalare alla Guardia di finanza tutte le irregolarità dei cambi. Per quanto riguarda poi il suo accesso alle segnalazioni che arrivano dall'Ufficio dei cambi, ci troviamo in una situazione che ho avuto occasione di considerare prima: una legge valutaria italiana ha stabilito che questo archivio deve essere anonimo. Quindi, addirittura, la segnalazione iniziale deve essere distrutta. L'Ufficio riceve segnalazioni dalle banche, specialmente in rapporto al codice individuale; ma appena le riceve vengono fatte le prime aggregazioni e il dato di base viene obliterato. È una questione di legge, non una questione di volontà nostra. Come accennavo prima, bisogna modificare la legge per dare garanzia all'operatore, mettere il segreto statistico anche su questa operazione, ma il segreto statistico verrebbe meno di fronte alla magistratura. Ad oggi questa è la situazione ed essa sarà chiaramente nota al legislatore perchè si tratta di una legge, ma sarà rappresentata al Governo proprio per scrupolo interpretativo. Da oggi in poi queste questioni le trattiamo in questo modo, e c'è stata addirittura una delibera del CIPE che riguarda i criteri ai quali ci si deve attenere.

VIOLANTE. Signor Governatore, mi pare che sia dalla sua relazione che dagli interventi che ha fatto ora emerga una particolare sensibilità da parte della Banca d'Italia al problema del rapporto tra capitale legale, capitale illegale e l'ingresso del capitale illegale nel capitale finanziario. Ci ha molto interessato il lavoro fatto dal Comitato di Basilea e credo sarebbe utile se la Commissione potesse disporre delle direttive inviate dalle banche centrali alle rispettive banche, in quanto mi pare che, da quanto lei ha detto, è essenziale l'omogeneità della regolamentazione e se non c'è omogeneità nella regolamentazione il paese che comunque è equidistante da quel tipo di suggerimenti finisce con l'essere il paese privilegiato.

Quindi le chiedo se è possibile far conoscere alla Commissione antimafia le direttive che ciascuna banca centrale ha emanato.

In secondo luogo, vorrei sapere se è possibile conoscere (non so se questo elemento è già contenuto negli allegati che lei ha consegnato) le disposizioni che la banca centrale ha emanato in attuazione dell'intesa di Basilea. Vorrei inoltre sapere se saranno messi in atto strumenti di controllo per verificare l'effettiva attuazione di tale intesa.

La terza questione che vorrei porre riguarda il problema della proprietà bancaria. Vi sono state delle patologie sotto questo profilo rivelate dalle indagini svolte dal 1985 in poi dopo l'entrata in vigore della legge in materia?

Un'altra questione annosa e non risolta è poi quella di un centro elettronico per la raccolta dei dati bancari; sarebbe sufficiente disporre di elementi che concernono la titolarità dei conti e delle operazioni. Infatti le indagini sui conti bancari comportano costi enormi per la polizia, per gli operatori della Guardia di finanza e per la stessa

magistratura. Se la banca centrale fosse in possesso dei dati relativi alla titolarità dei conti e delle operazioni, credo che questo aiuterebbe moltissimo sia l'attività giudiziaria e di polizia sia l'attività degli stessi istituti bancari. Quando avanzai la prima volta questa proposta si rispose che era di difficile realizzazione, anzi pressochè impossibile. Non so se l'acquisita sensibilità comune da parte nostra, come da parte degli istituti bancari, di fronte alla gravità del fenomeno della penetrazione del capitale criminale nell'economia legale, possa condurre ad un ragionamento diverso in merito a tale questione. Non so peraltro se la sede più adatta per questa raccolta dei dati sia proprio la Banca d'Italia.

In ogni caso, sia a proposito della legge sulla droga, sia per le modifiche alla legge Rognoni-La Torre, ci sono occasioni in cui si potrebbe concordare un testo equilibrato ed efficace per gli interessi che ci stanno a cuore. Ho letto dalla relazione che ci sono 128 ispettori centrali e 200 funzionari periferici. Fino a qualche tempo fa era grave la carenza di ispettori: mi chiedo allora se oggi sia soddisfacente questa presenza o se il direttore dell'ispettorato ritiene ne servano di più. Quale dovrebbe essere la quantità necessaria di ispettori per un'attività efficace? È vero che più cresce la collaborazione in questo caso e più cresce la domanda, vista l'alta qualità degli ispettori, ma il problema esiste.

Infine vorrei porre un'altra questione. C'è la possibilità da parte loro di verificare un eventuale scarto tra flussi finanziari e reddito medio *pro capite* di una certa area e, quindi, in qualche modo di indagare per verificare in quella zona l'origine e la natura di flussi finanziari di carattere anomalo? In alcune recenti indagini giudiziarie di altri paesi l'origine della *notitia criminis* è derivata proprio da questo scarto non giustificato tra il reddito medio *pro capite* ed i flussi finanziari della zona.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Vorrei iniziare dalle due ultime domande. Quando lei parla di un centro elettronico di raccolta dei dati, vorrei capire meglio.

VIOLANTE. Lei sa bene cosa accade. Quando un giudice vuole sapere se Luciano Violante è titolare di un determinato conto, deve indagare su tutte le banche italiane e si trova di fronte ad una quantità di documenti che non finisce più; inoltre le risposte delle banche arrivano con enorme ritardo.

Un convegno recentemente svolto a Courmayeur ha posto il problema dei costi che le banche devono sopportare di fronte a queste indagini. Quello che propongo è proprio di ridurre questi costi ed aumentare l'efficienza delle indagini. Chiedo allora se è possibile partire da una raccolta di dati relativi alla titolarità dei conti e delle operazioni.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Non so quale potrebbe essere la fattibilità di un simile progetto e non so se esso potrà tradursi addirittura in un ritardo dell'aggiornamento dei dati. Oggi esistono i sistemi elettronici, ma è comunque molto difficile arrivare a realizzare

un sistema di informazioni in tempo reale. Le dimensioni sarebbero molto rilevanti.

VIOLANTE. Vorrei chiarire meglio il mio pensiero. Oggi si richiede anche ad un piccolo sportello l'esistenza di determinate caratteristiche; forse allora si potrebbe pretendere che abbia un calcolatore collegato ad una banca dati centrale.

DESARIO È un argomento di cui abbiamo discusso a lungo. In passato era stato posto il problema di valutare i costi-benefici di un'attrezzatura di questo tipo; lei chiede dei dati sulla titolarità dei conti e delle operazioni. Ora, abbiamo 1100 banche e 16 mila sportelli; non conosco il numero dei clienti e delle operazioni giornaliere. Si tratterebbe dunque di un archivio storico da conservare per un numero non definito di anni. Questa memoria centrale dovrebbe registrare quotidianamente, in tempo reale, tutte le indicazioni che lei richiede: credo sia un progetto spaventoso. Naturalmente dal punto di vista logico l'idea si presenta in maniera positiva ed è apprezzabile, però credo ci sia un problema di costi-benefici.

Cosa è stato realizzato negli Stati Uniti? La nuova legge sul riciclaggio ha imposto alle banche la segnalazione e la registrazione al ministero del tesoro soltanto delle operazioni dai 10 milioni di dollari in su e quindi questa scelta ha un significato. Per di più una raccolta dei dati sulla titolarità dei conti ha effetto solo per quelli nominativi: ma per i conti al portatore?

VETERE. Limitare questo progetto solo ai conti di una certa consistenza è possibile?

DESARIO. Credo di sì.

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Ricordo che a partire dal 1992 i conti si potranno aprire all'estero.

VIOLANTE.Però se un paese prende un'iniziativa del genere, il sistema può essere adottato anche dagli altri nell'ottica della Convenzione di Basilea.

Vorrei far presente che in sede di Ufficio di presidenza della Commissione giustizia della Camera stiamo lavorando su questo problema: lei sarebbe disponibile a discuterne?

CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia.* Sono senz'altro disponibile.

Per quanto riguarda le altre domande, la maggior parte delle altre banche centrali si è limitata a trasmettere il documento tramite le associazioni di categoria.

Per i controlli, in occasione delle visite ispettive, verificheremo l'osservanza di queste norme.

Circa la proprietà bancaria, obiettivamente non mi risulta vi siano stati casi di patologia negli ultimi anni, successivamente al 1985. Evidentemente il fatto stesso della estensione è stato importante.

Per quanto riguarda poi l'organizzazione della Banca, avendo potuto di recente constatare l'esistenza di una informazione distorta a proposito dell'indebolimento dell'ispettorato della Banca, è stata mia preoccupazione rafforzare il corpo degli ispettori sia perchè i compiti diretti sono maggiori sia perchè anche quelli indiretti, come le perizie, stanno diventando sempre più importanti. La politica di aver portato a 128 gli ispettori, arrivando così a raddoppiarli nel volgere di un decennio, è una politica che continuiamo a seguire perchè, purtroppo, non siamo ancora arrivati a quella cadenza temporale di ispezione che ritengo opportuna. È vero che si è cercato anche di modificare i modi di ispezione per renderli più rapidi sia per impostazione dell'ispezione, che per gran parte oggi viene fatta quasi prima di partire, sia per l'integrazione fra la cosiddetta vigilanza cartolare e la vigilanza ispettiva. Con vigilanza cartolare si intendono i controlli fatti in base ai documenti che le banche ci inviano a scadenze mensili, trimestrali o annuali.

Vorrei aggiungere che tanta è stata ed è la mia preoccupazione di rafforzare il corpo degli ispettori, che addirittura negli ultimi anni ho provveduto a promozioni al grado dirigenziale in aggiunta a quelle stabilite. In banca c'è un ruolo unico per i dirigenti, non ci sono distinzioni nella carriera tra un settore e l'altro. Avendo fatto la consueta sessione di promozioni, ne ho aggiunto a parte e successivamente un certo numero purchè gli interessati accettassero di andare all'ispettorato centrale. Questo è il tipo di azione che stiamo facendo per incrementare il corpo degli ispettori in quanto, anche se i tempi di ispezione sono incrementati, non si era ancora arrivati ad una cadenza ottimale.

Per quanto riguarda i flussi finanziari, voglio sentire il servizio studi se riesce a far qualcosa su questi flussi finanziari e redditi. Però, anche in questo caso, bisogna considerare i flussi finanziari raccolti in tempi quasi contestuali e, a questo proposito, sarebbe opportuna un'ulteriore precisazione da parte del richiedente.

VIOLANTE. La domanda derivava da due circostanze. La prima riguarda il procedimento cosiddetto *pizza connection*; in secondo luogo risulta che molte aree a bassissimo reddito medio *pro-capite* hanno invece depositi bancari o consumi medi *pro capite* molto alti. Per questo mi chiedevo se in tali aree, magari prendendole a campione, non si possano fare accertamenti per stabilire la natura di tali flussi, proprio in relazione al discorso di Basilea.

CIAMPI. Dovremmo notare un accrescimento eccezionale.

VIOLANTE. O una «forbice» molto elevata, comunque segno di una patologia, perchè i consumi dovrebbero più o meno corrispondere ai redditi: di fronte ad uno scatto molto alto permanente, ci dovrebbe essere qualcosa che non funziona.

Quando poi in aree con redditi molto bassi dovessimo registrare, ad esempio, la presenza di movimenti finanziari di particolare significato, forse varrebbe la pena di fare accertamenti specifici.

PRESIDENTE. Non mi resta altro che ringraziare il Governatore ed i suoi collaboratori, nonchè chiedere scusa per la lunghezza dell'audizione.

La seduta termina alle ore 19,35.